

REVUE DU  
**MARCHÉ COMMUN**



**LIBRARY**

Le prix Nobel d'économie à un grand Européen, P. MAILLET. — Les difficultés de l'harmonisation de la fiscalité indirecte, C. COVA. — À la recherche de l'introuvable politique énergétique européenne, P. MAILLET. — L'expérience du système de change européen, L.-A. LEPROUX. — L'ECU, monnaie de règlement, M. LELART. — La CEE face à la montée des protectionnismes, Ph. BARBET. — La CEE, l'environnement et la politique régionale, L. KRÄMER. — D'ERASMUS à COMETT : échanges et solidarité, G. ANTOINE.

N° 321 NOVEMBRE 1988

REVUE DE

# L'ÉNERGIE

NUMÉRO SPÉCIAL

## MISE EN OEUVRE DES PROGRAMMES NUCLÉAIRES UNE PREMIÈRE COMPARAISON INTERNATIONALE FRANCE — ÉTATS-UNIS

### sommaire

**Préface**, par André GIRAUD, directeur du Centre de Géopolitique de l'énergie et des matières premières, ancien ministre.

**Présentation**, par Mme BERLIOZ-HOUIN, administrateur de l'université de Paris-Dauphine.

**Ouverture**, par Albert ROBIN, directeur général adjoint d'Électricité de France.

**Comparaison des programmes nucléaires France-États-Unis : présentation de l'étude et du colloque**, par Pierre ZALESKI, directeur adjoint du Centre de Géopolitique de l'énergie et des matières premières.

**U.S. Electricity needs VS planned capacity additions**, par Dr. Chauncey STARR, vice-président du conseil d'administration de l'EPRI (Electric Power Institut), et Milon F. SEARL.

**Les performances économiques du programme nucléaire français**, par G. MOYNET, chef adjoint de département (EdF) et J.-C. SOL, ingénieur (EdF).

**Les expériences américaines de construction des centrales nucléaires et les coûts du kWh installé**, par John CROWLEY, manager of Technical Service (United Engineers and Constructors Inc).

**Coûts du kWh électrique des centrales fonctionnant « en base »**, par Lucien GOUNI, directeur adjoint (EdF).

**Comparative Review of U.S. and French Power Plant Construction Projctcs**, par Chaim BRAUN, technical manager (EPRI).

**Quelques réflexions suggérées par la comparaison des expériences françaises et américaines**, par Pierre BACHER, directeur adjoint, direction de l'équipement, EdF.

### Interventions.

**Intervention de Gérard RENON**, administrateur général (CEA).

**Allocutions de Marcel BOITEUX**, président d'EdF.

### Interventions

**Faits et travaux du mois.**

N° 374 — Prix : 70 F TTC

Revue de l'Énergie, 3 rue Soufflot 75005 Paris — Tél. : (1) 46.34.10.30



---

**sommaire**

---

**problèmes  
du jour**

- 501 Le prix Nobel d'économie à un grand Européen, par Pierre MAILLET
- 502 Les difficultés de l'harmonisation de la fiscalité indirecte, par Colette COVA

---

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

- 504 À la recherche de l'introuvable politique énergétique européenne, par Pierre MAILLET.
- 517 L'expérience du système de change européen, par Luc-André LEPROUX
- 526 L'ECU, monnaie de règlement, par Michel LELART, directeur de recherche au CNRS, Institut Orléanais de Finance.
- 532 La CEE face à la montée des protectionnismes, par Philippe BARBET, maître de conférences à l'université de Paris-Nord, directeur du Centre de recherche en économie industrielle.
- 539 La CEE, l'environnement et la politique régionale, par Ludwig KRÄMER.
- 554 D'ERASMUS à COMETT : échanges et solidarité, par Gérald ANTOINE, recteur honoraire, professeur émérite à l'université de Paris III.

---

**actualités  
et documents**

---

- 557 Communautés européennes



REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

**Directrice : Geneviève EPSTEIN**

**Rédacteur en chef : Daniel VIGNES**

**Comité de rédaction**

Pierre ACHARD

Jean-Pierre BRUNET

Jean-François DENIAU

Jean DROMER

Pierre DROUIN

Mme Edmond EPSTEIN

Jacques EPSTEIN

Pierre ESTEVA

Renaud de la GENIERE

Patrice LEROY-JAY

Pierre MAILLET

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 : 600 + TVA 4 % 24 = 624 F (\*)  
 Étranger : 729 franco

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) 46.34.10.30

(\*) Tarif au 1.05.1988.

# LE PRIX NOBEL D'ÉCONOMIE À UN GRAND EUROPÉEN

Pierre MAILLET

Le prix Nobel d'économie vient d'être décerné à Maurice Allais. D'autres, dans d'autres revues, exposeront quel a été l'apport substantiel de ce grand économiste, sur toute une longue carrière, dans des domaines aussi variés que la gestion efficace de l'économie, les marchés du risque, la théorie monétaire, les relations internationales.

Mais il revient à la *Revue du Marché commun* de saluer ce couronnement pour les contributions décisives que Maurice Allais a apporté à la construction européenne.

Très vite après la fin de la Seconde Guerre mondiale, réfléchissant sur les causes des écarts d'efficacité économique entre l'Europe et les États-Unis, Allais met en lumière le rôle du « grand marché ». La relecture de ces textes, aujourd'hui où on se prépare au marché unique de 1993, fait sentir très nettement le caractère profondément précurseur des réflexions ainsi proposées. Les analyses, plus mathématiques, menées dans *Économie et intérêt*, sur la contribution des divers facteurs de production à la croissance économique viennent ensuite préciser et compléter la vision. Encore en 1960, il publiait *L'Europe unie — route de la prospérité*.

Ces divers travaux, écrits en français et non traduits en anglais (à l'époque on ne traduit guère) et pour certains, il faut le dire, d'un abord qui n'est pas toujours facile (mais la réalité n'est pas simple) n'ont pas une résonance internationale à la hauteur de leur message : on cite toujours les travaux de Meade, de Scitovski, de Viner, rarement ceux d'Allais, qui ont cependant, à certains égards, une portée plus large (toutefois, un spécialiste comme Bela Balassa ne s'y trompe pas qui, dans son livre devenu classique *The theory of economic integration* cite Allais en bonne place). Heureusement, à défaut de l'audience internationale qu'ils auraient méritée, ces travaux exercent une influence de premier plan sur de nombreux Français, des jeunes — ses élèves — et des moins jeunes.

D'ailleurs Maurice Allais ne se contente pas d'enseigner et d'écrire. Son tempérament de prosélyte (au bon sens du terme) le pousse à prêcher auprès de ceux qui veulent bien entendre : ceux qui ont eu la bonne fortune d'y assister se souviennent des séances de conférences-débats qui se tenaient le soir, dans la salle du premier étage du café Saint-Sulpice, au milieu du bruit des bocks de bière et des bouteilles de Vichy : un conférencier de premier plan choisi par Allais sur le seul critère de la rigueur de sa pensée, y présentait un exposé nourri qui ouvrait la porte sur un ample débat, et on y discutait ainsi des meilleurs moyens de revitaliser l'économie française dans une perspective européenne (on dirait aujourd'hui de préparer la France à l'échéance de 1993 !). Les jeunes comme moi y voyaient ainsi défiler des personnalités comme Jacques Rueff, René Courtin, André Philip. Et si ces séances de travail, où la liberté d'expression s'alliait à la rigueur des raisonnements, ne réunissaient chaque fois qu'une petite centaine de personnes, l'impact, direct ou indirect, fut hors de proportion avec le nombre des participants.

Par sa pensée, par son enseignement à ses élèves, par son discours à ses pairs, par son rayonnement personnel, M. Allais a ainsi joué un rôle — mal reconnu aujourd'hui — dans le démarrage de la construction européenne, en convainquant de sa nécessité et de sa possibilité.

Pour cette œuvre, la *Revue du Marché commun* le prie d'accepter ici ce témoignage de profonde reconnaissance.



# LES DIFFICULTÉS DE L'HARMONISATION DE LA FISCALITÉ INDIRECTE

Colette COVA

L'harmonisation de la fiscalité indirecte est un préalable à la suppression des frontières en 1992. En effet, si les barrières douanières ont été abolies en 1968, les frontières subsistent de fait à cause des contrôles qu'entraînent les différences de taux de TVA et de droits d'accises d'un État membre à l'autre a expliqué la Commission européenne en présentant en juillet 1987 sa proposition sur l'harmonisation des impôts indirects. Si les frontières fiscales étaient supprimées du jour au lendemain sans mesure d'accompagnement, les risques de fraude, de distorsions de concurrence et de transferts de revenus seraient considérables. En outre, précise Bruxelles, la disparition des coûts causés par les formalités administratives sera un avantage pour les entreprises.

Mais la proposition de Bruxelles a été accueillie avec des réserves par la plupart des États membres et carrément rejetée par Mme Thatcher. Le dossier sera visiblement l'un des plus difficiles à régler dans la perspective de 1992 car il touche à la politique budgétaire des États membres puisque la fiscalité indirecte représente pour certains d'entre eux une part importante du budget national : cette part est de 52 % en France et de 40 % en Allemagne.

## Des taux actuels très différents

A l'exception du Royaume-Uni et du Danemark qui appliquent un taux 0, les États membres appliquent actuellement au moins 2 taux variant de 1 % en Belgique à 38 % en Italie. Cet écart suffit à prouver qu'un taux unique et inapplicable ! La Commission européenne a donc proposé un système à deux taux, un normal situé entre 14 et 20 % et un taux réduit de 4 à 9 % pour les produits de première nécessité (produits alimentaires, énergétiques, pharmaceutiques, livres et journaux, transports de personnes). En ce qui concerne les droits d'accises, Bruxelles a fait des propositions pour chaque produit. Le dernier volet de la proposition consiste en un mécanisme destiné à s'assurer que la TVA perçue dans le pays de livraison soit remboursée au pays de consommation. Il s'agira d'une sorte de chambre de compensation avec un compte central sur lequel les États membres effectueront des versements ou dont ils obtiendront des remboursements selon qu'ils sont importateurs ou exportateurs nets. Ce compte sera crédité ou débité sur la base des déclarations normales de TVA des entreprises. Toutes ces propositions doivent entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1993.

Quant au taux 0, il devrait donc disparaître. Bruxelles estime que son maintien en tant qu'instrument de politique sociale n'est pas justifié : son efficacité sur ce plan-là est relative, puisque les ménages aisés bénéficient également de cette mesure. Mais si le Royaume-Uni a rejeté la proposition bruxelloise, ce n'est pas seulement à cause de la suppression du taux 0.

Mme Thatcher et le Chancelier de l'Échiquier Nigel Lawson ne veulent pas, au nom de libéralisme, d'une nouvelle réglementation. Ils estiment qu'on peut aboutir à l'harmonisation des fiscalités indirectes en supprimant les contrôles aux frontières et en laissant jouer les forces du marché : les États membres devraient alors aligner leurs politiques fiscales sur les taux les plus compétitifs. Mais l'approche britannique n'a remporté aucun succès même auprès « des opposants potentiels » au projet de Bruxelles, comme le Luxembourg et le Danemark.

# AVIS IMPORTANT

Votre abonnement à la **Revue du Marché Commun** se termine avec le **prochain** numéro. **Pour éviter toute interruption** dans le service, veuillez nous faire parvenir votre ordre de réabonnement, notamment avec le bulletin ci-dessous, **accompagné de son règlement**.

## BULLETIN DE RÉABONNEMENT

Je renouvelle . . . . . abonnement à la « Revue du Marché Commun »  
pour 1989 au prix de :

FRANCE 600,39 F + TVA 2,10 % 12,61 = 613 F

ÉTRANGER 729 F

ci-joint la somme de .....

- Par chèque bancaire à l'ordre des  
ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES
- Virement C.C.P. 10.737.10.G Paris

NOM .....

ADRESSE .....

.....

En cas de changement d'adresse veuillez nous préciser le libellé de l'ancienne adresse

Date et signature

A retourner à

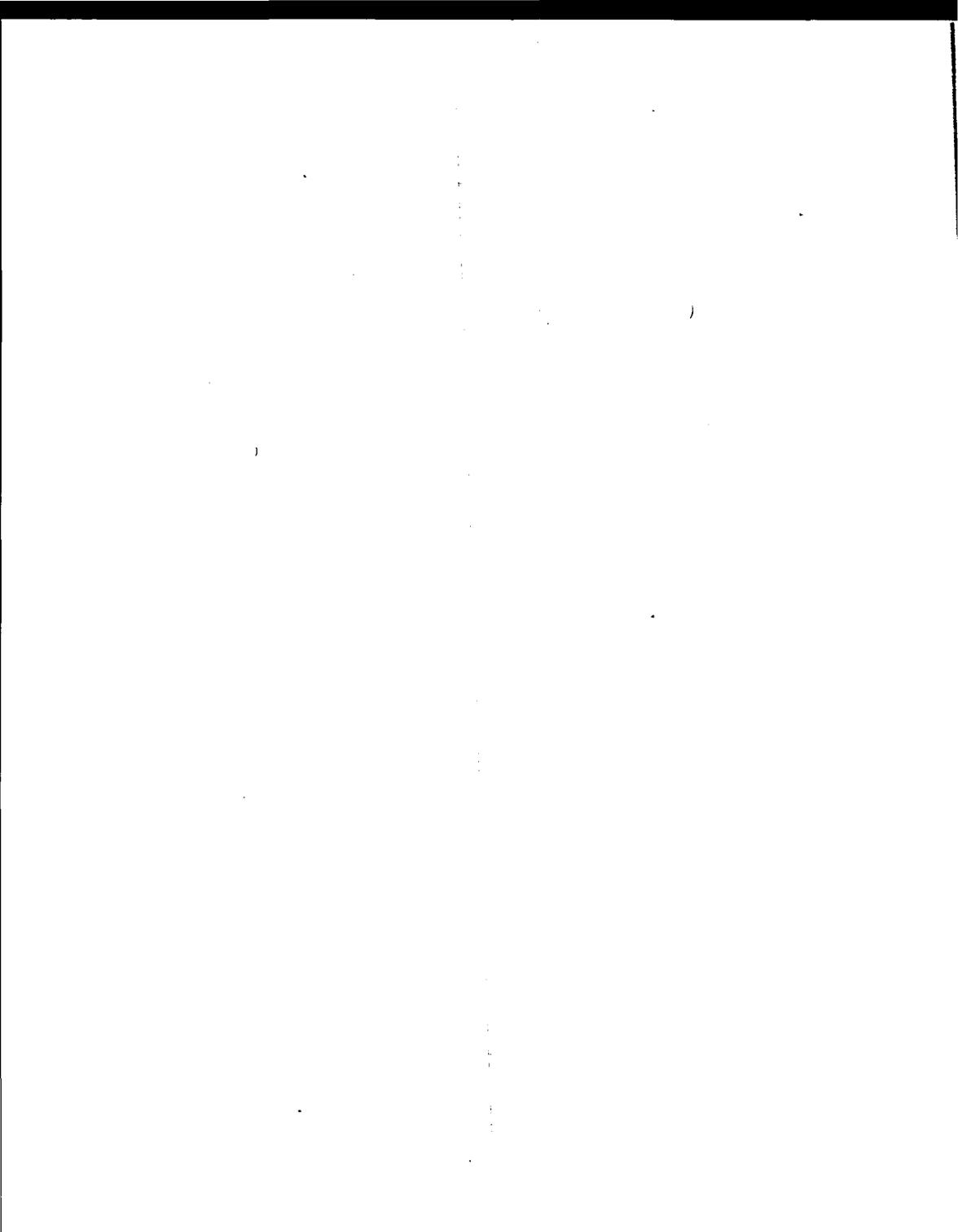
REVUE DU MARCHÉ COMMUN  
3, rue Soufflot  
F. - 75005 PARIS  
Tél. (1) 46.34.10.30

### RELIURE MOBILE « REVUE DU MARCHÉ COMMUN »

Pour classer et protéger vos numéros, nous vous proposons des reliures mobiles, contenant **1 année** de *La Revue du Marché Commun* au prix de 47,22 F HT + T.V.A. 18,60 % 8,78 + Port 13,00 = 69,00 F franco. Pour nous la commander, cocher la case ci-dessous et ajouter le montant du règlement de votre abonnement.

Je vous commande ..... reliure au prix de 69,00 F T.T.C. Franco.

signature



Quant aux Français, ils ont aussi des réserves vis-à-vis de la proposition de la Commission, pour des raisons radicalement opposées à celles des Britanniques.

## Le problème français

Dans un entretien publié à la mi-septembre dans un journal français, le Premier ministre Michel Rocard expliquait qu'il craignait « que le rapprochement des taux de TVA ne se fasse au détriment du financement de la puissance publique nationale », c'est-à-dire qu'il n'aboutisse à une « paupérisation de l'État » alors que la demande de services publics (santé, éducation, recherche) ne cesse de croître. Le problème est particulièrement sensible pour la France où les recettes perçues au titre de la TVA représentent plus de 9 % du PIB, contre 6 % en Allemagne et au Royaume-Uni.

Selon la Commission, les pertes fiscales entraînées par la réduction des taux de TVA pour s'adapter à la moyenne communautaire seraient cependant compensées par un relèvement des accises et l'harmonisation des taux de TVA serait pratiquement une opération neutre. Pour M. Rocard, « la seule vraie urgence, c'est la fiscalité de l'épargne », puisque les Douze doivent trouver un accord dans ce domaine avant le 1<sup>er</sup> juillet 1989, un an avant l'entrée en vigueur de la directive sur la libération des mouvements de capitaux. Par la suite M. Rocard a atténué ses propos sur la TVA faisant valoir que « se posait surtout un problème de calendrier ».

## Quel sera le compromis ?

Les débats des ministres des Finances en Crète le 17 septembre ont confirmé cet « assouplissement » de la

position française. « Il n'y a plus de problème entre Paris et Bruxelles » a indiqué Jacques Delors à l'issue des travaux, en reconnaissant qu'« en raison des problèmes fiscaux et sociaux que soulève le dossier de l'harmonisation de la fiscalité indirecte, il était peu aisé de le régler sur une période trop rapide ». La Commission européenne s'est donc engagée à affiner ses propositions et à faire preuve de plus de « flexibilité ». Pour le ministre français Pierre Bérégovoy, il est « clair que chacun va devoir faire un pas vers les autres ». Une première solution de compromis consisterait en un resserrement des marges entre les taux de TVA que souhaitent plusieurs États membres, la France et les Pays-Bas entre autres. Ce problème avait déjà été soulevé par le gouvernement de M. Chirac qui s'appuyait sur le rapport de la Commission dirigée par M. Boiteux : les écarts de taux de TVA proposés sont trop grands et n'atténueraient donc pas les distorsions de concurrence : les entreprises des pays aux taux les plus élevés seraient défavorisées par rapport à leurs concurrents étrangers, expliquait le rapport.

Reste à savoir jusqu'où pourrait aller le resserrement des fourchettes et si l'Allemagne consentira à relever le taux de 14 % qu'elle applique actuellement. La liste des produits à inclure dans chacune des fourchettes donnera probablement lieu aussi à une négociation difficile. Autre problème, les propositions de Bruxelles relatives à l'harmonisation des accises entraîneront une hausse de ces taxes sur les alcools, les carburants et les tabacs, dans les pays du sud de l'Europe, ce que l'Italie, la Grèce, l'Espagne et le Portugal considèrent comme « socialement inacceptable ».

Même s'ils sont loin d'être d'accord avec Bruxelles, tous les États membres sont néanmoins décidés à jouer le jeu pour tenter de trouver un compromis. Tous sauf... le Royaume-Uni qui continue de réclamer « un mouvement significatif » de la part de la Commission sinon, « le dossier de la TVA s'enlisera ». Le départ de Lord Cockfield, commissaire britannique chargé de ce dossier soupçonné d'avoir mal défendu les intérêts du Royaume-Uni ne facilitera probablement pas la négociation avec Londres !



# À LA RECHERCHE DE L'INTROUVABLE POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE EUROPÉENNE

Pierre MAILLET

Quelle est l'œuvre d'un grand auteur qui rend le mieux compte de la politique énergétique européenne? C'est l'Arlésienne de Bizet, dont on parle toujours et qu'on ne voit jamais.

Cette plaisanterie classique dans le milieu des énergéticiens reflète malheureusement fort bien la réalité. On en parle depuis 30 ans, on ne l'a pas encore vue, et, cependant, s'il est un domaine où il paraît a priori que l'action européenne paraît pouvoir se révéler particulièrement fructueuse, c'est bien celui de l'énergie : le poids de l'Europe devrait lui permettre de dialoguer efficacement avec les grands producteurs extérieurs qui lui fournissent la moitié de l'énergie dont elle a besoin, l'établissement d'un marché unique devrait permettre de réduire les coûts de production du secteur énergétique et de mettre les utilisateurs dans des conditions de concurrence plus équilibrées. D'ailleurs, deux des trois traités européens — dont le premier — concernaient l'énergie. Malgré cela, et en dépit de divers efforts, la Communauté n'est pas encore parvenue à se doter d'une véritable politique énergétique (1). Aussi, la Commission essaie-t-elle périodiquement de relancer l'affaire. Encore récemment, deux documents viennent d'être rendus publics qui fournissent d'intéressants éléments d'information et des réflexions sur ce qui reste à faire pour parvenir au marché intérieur de l'énergie (2). Il s'agit toutefois plutôt d'un ample catalogue des points où la situation actuelle paraît insuffisante, puis d'une suggestion de certaines actions prioritaires, que de la définition d'une véritable stratégie énergétique de l'Europe. Aussi va-t-on scinder cet article en trois parties : la première présente une vision personnelle (ce qui ne signifie pas originale en tous ses points !) d'une politique communautaire de l'énergie : ses raisons d'être profondes, son contenu concret possible pour la décennie 90. Cette vision volontairement synthétique aidera à mieux situer la description de la situation actuelle et les récentes suggestions de la Commission, qui seront décrites respectivement dans la seconde et la troisième partie.

## I. — Une réflexion générale sur ce que pourrait être une politique énergétique communautaire

Les conditions justifiant une politique communautaire, dans quelque domaine que ce soit, tiennent en deux phrases : le domaine doit être important (car, à trop requérir de l'action communautaire, à trop charger la barque, on risque l'inefficacité généralisée de cette action), le traitement communautaire des problèmes doit être a priori plus efficace que la juxtaposition de traitements nationaux (application du principe de subsidiarité). L'énergie répond spectaculairement à ces deux conditions.

(1) L'article consacré à l'énergie dans le numéro spécial du trentenaire (n° mai-juin 1987) sous la plume de G. Brondel le fait ressortir très nettement si on veut bien lire entre les lignes...

(2) COM (88) 174 final du 3 mai. Les principaux résultats de l'examen des politiques énergétiques des États membres réalisé par la Commission.  
COM (88) 238 final du 2 mai 1988. Le marché intérieur de l'énergie.

Pour chaque pays, le caractère fondamental d'un approvisionnement énergétique quantitativement suffisant et au coût le plus bas possible n'est pas à souligner, il y va du fonctionnement même de l'économie et de la société, de la compétitivité des entreprises, du niveau de vie des ménages ; de plus, dans le fonctionnement du Marché commun, une cohérence des modalités d'approvisionnement énergétique est nécessaire pour maintenir de bonnes conditions de concurrence et favoriser la meilleure affectation des facteurs de production (notamment en ce qui concerne les localisations géographiques et donc les phénomènes de spécialisation). D'autre part, le fait que l'Europe recoure largement à l'importation rend souhaitable une position forte dans les négociations internationales (sur des marchés où les aspects géopolitiques sont de première importance) et la possibilité, pour les pays européens, de parler d'une seule voix est susceptible de modifier en leur faveur les rapports de force : de plus le développement de nouveaux produits ou de nouvelles techniques énergétiques exige des dépenses qui dépassent souvent les possibilités d'une entreprise, voire d'un pays.

C'est avec la conscience de ces éléments qu'on a commencé la construction communautaire par la mise en commun de la principale ressource énergétique de l'époque, le charbon, puis qu'on a décidé de développer en commun une énergie nouvelle, le nucléaire, enfin qu'on a prévu, de façon générale, la mise en œuvre d'une politique commerciale (= extérieure) commune, pour bénéficier du poids de l'Europe parlant d'une voix unique et éviter d'intempestives concurrences entre pays membres.

### 1. Les lignes de forces d'une politique énergétique communautaire

Une politique énergétique communautaire devrait donc se développer selon trois pistes essentielles :

- un *fonctionnement efficace du marché unique* : cela concerne aussi bien les entreprises énergétiques, dont il s'agit de maximiser l'efficacité interne (le marché unique au service de la sphère énergétique), que les autres entreprises, qu'il faut mettre dans des conditions de concurrence équilibrées (l'énergie au service du marché unique) ;

- une *stratégie extérieure commune* : cela concerne d'abord une attitude commune dans toutes les négociations à caractère énergétique pour parler avec plus de force, mais aussi la recherche d'une cohérence entre les achats d'énergie à l'extérieur et l'ensemble des relations économiques internationales de l'Europe (qui vend des produits industriels, notamment des biens d'équipement, aux pays à qui elle achète son pétrole, transactions qui revêtent souvent un caractère mixte économique et politique) ;

- une *cohérence entre la politique énergétique* et la politique macro-économique d'ensemble : la variété, selon les pays membres, de réponses au premier choc pétrolier de 1973, l'inexploitation du contre-choc pétrolier de 1986, montrent bien les lacunes du passé à cet égard.

On va préciser quelque peu la plupart de ces points.

La notion de **marché unique au service de la sphère énergétique** revêt de multiples facettes. Le fait d'appréhender de façon synthétique l'approvisionnement énergétique de l'ensemble de la Communauté permettrait d'apporter des bénéfices sur les points suivants :

- une certaine **coordination** dans la construction — et éventuellement l'emploi — **de grandes infrastruc-**

**tures** (par ex. portuaires) ou de grands équipements (par ex. raffineries ou centrales) pour réduire les gaspillages dus à des suréquipements temporaires ;

- **l'ouverture à tous les clients potentiels de certaines infrastructures** peut en améliorer l'utilisation, en même temps qu'elle renforce la concurrence tant en amont (producteurs) qu'en aval (distribution) : c'est le thème du transport commun pour compte de tiers (« Common Carrier »), valable notamment pour le gaz et l'électricité ;

- la **suppression** - ou l'atténuation - **de certains monopoles** peut favoriser la baisse des prix et la qualité du service rendu. En fait, il y a un compromis à trouver entre les avantages, notamment d'origine technique, à retirer des économies d'échelle par la réduction (parfois à l'unité) du nombre de producteurs-transporteurs-distributeurs et ceux procurés par l'existence d'une concurrence qui peut stimuler l'innovation, introduire plus de souplesse, permettre de mieux prendre en compte les besoins des utilisateurs : le problème est à envisager essentiellement pour les domaines de l'électricité et du gaz ;

- *l'ouverture des marchés publics*. C'est un fait que, pour une partie importante des équipements énergétiques, l'exploitation complète des économies d'échelle ne peut être obtenue que s'il ne demeure dans la Communauté qu'un tout petit nombre de fabricants, entre lesquels la concurrence ne pourra continuer à jouer que si le marché européen est vraiment unique. Or, jusqu'à maintenant, pour ces équipements, le marché demeure étroitement cloisonné (la directive d'ouverture ne concernant même pas ces produits). Tout reste à faire ;

- *une certaine coopération dans les opérations de recherche*. Cela peut concerner aussi bien de très grandes opérations, qui dépassent les possibilités réelles de la plupart des pays membres (c'était l'idée d'Euratom), que des opérations d'ampleur plus modestes — et donc à la portée de chaque pays —, mais où les problèmes sont identiques dans tous les pays et où l'échange des connaissances et des résultats d'expériences peut être très bénéfique ; un exemple typique en est fourni par les recherches visant à améliorer l'emploi de l'énergie (ou sa réduction) dans les logements : amélioration du rendement des chaudières, développement des techniques bi-énergies, mais aussi isolation des locaux.

**L'énergie au service du marché unique** signifie prioritairement que les utilisateurs sont mis en face des mêmes conditions de concurrence, c'est-à-dire notamment que les éventuelles différences de prix de l'énergie sont seulement le reflet de différences de coûts. Cela implique en particulier deux choses : les stratégies commerciales ou les règles de tarification publique respectent le principe général de prix calqués sur les coûts, donc pas (ou peu) de pratiques monopolistiques ou oligopolistiques de la part des entreprises et pas d'utilisation par les pouvoirs publics des tarifs publics à des fins extra-énergétiques (sociales, régionales, politiques) : ce dernier point peut toutefois être nuancé si le mouvement est le même dans l'ensemble de la Communauté (par exemple une surfiscalité généralisée en vue de stimuler les économies d'énergie afin de réduire la dépendance extérieure).

On doit d'autre part ajouter que si les principes de concurrence dans le marché unique doivent concerner les prix pour les entreprises, il n'en va pas forcément de même pour les ménages, pour lesquels on peut envisager que



les divers pays membres aient des conceptions différentes (variété des politiques sociales).

L'élaboration et la mise en œuvre d'une **stratégie extérieure unique** serait la réponse normale de la Communauté à trois faits. Le premier est que le marché de l'énergie est un marché mondial régi à la fois par des données économiques et par des éléments politiques. On sait que la détermination du prix du pétrole ne peut s'expliquer que par la considération simultanée d'éléments économiques (notamment l'ampleur des capacités inemployées et le coût des autres sources d'énergie) et d'influences politiques (au premier rang desquelles les relations entre les États-Unis et certains pays du Golfe), elles-mêmes déclenchées par d'autres éléments économiques comme la compétitivité comparée de pays recourant très inégalement à l'importation (États-Unis d'un côté, Europe et Japon de l'autre) ; même si les observateurs et les experts divergent sur le poids relatif des divers éléments d'explication, ils reconnaissent à peu près tous la simultanéité de leur influence.

La seconde donnée réside dans le fait qu'il n'est pas indifférent pour un pays de dépendre de tel ou tel fournisseur pour son approvisionnement énergétique : les multiples diversifications géographiques possibles ne sont pas équivalentes, ni économiquement, ni politiquement.

Enfin, la possibilité d'influencer le marché mondial est quasi nulle pour chaque pays européen agissant isolément : il ne fait pas le poids vis-à-vis des autres grands acteurs, et d'autant moins si les divers pays européens essaient de jouer des jeux concurrents, et donc antagonistes. Par contre, une stratégie coordonnée peut redonner à l'Europe ce poids nécessaire.

Un comportement coordonné vis-à-vis des pays tiers peut aussi améliorer les conditions de l'approvisionnement énergétique de l'Europe. Mais pour être pleinement efficace, il ne doit pas se limiter aux aspects énergétiques, mais prendre place dans la *politique commerciale extérieure commune* prévue par le traité de Rome (art. 3 et 110). C'est en effet par une définition synthétique de l'ensemble des relations économiques et financières avec nos interlocuteurs — permettant de transformer celles-ci en un jeu à somme positive dont le gain est réparti entre les divers participants — qu'on peut transformer ceux-ci en partenaires intéressés à la stabilité de ces relations.

Enfin le **poids macro-économique** de l'énergie (en France actuellement, environ 6 % de l'investissement total, entre 15 et 25 % des importations totales suivant le prix du pétrole brut, 10 % du PIB (somme de la VA des secteurs énergétiques et de la valeur des importations) doit amener à s'interroger sur les meilleures modalités à utiliser pour assurer une bonne cohérence entre la stratégie énergétique et la stratégie économique d'ensemble. Ce point revêt plusieurs facettes :

— *un prix correct de l'énergie*. Par prix correct, il faut entendre un prix calqué sur les coûts, de façon à orienter efficacement l'utilisation de l'énergie ; mais comme cette orientation se fait essentiellement lors du choix des équipements, donc pour une durée de vie assez longue, il ne faut pas raisonner seulement sur les coûts instantanés, mais aussi tenir compte de l'évolution de ceux-ci (et comme les coûts des importations sont actuellement libellés et payés en dollars, du moins actuellement, il faut tenir compte non seulement de l'évolution du coût en dollar, mais aussi de l'évolution du taux de change entre les monnaies européennes et le dollar). Il faut également que le

prix de l'énergie importée soit calculé sur la base d'un taux de change d'équilibre tendanciel ;

— *une réaction macro-économique adaptée aux fluctuations du prix de l'énergie*. Lors du premier choc pétrolier, la réaction a été très maladroite et a engendré à la fois de l'inflation et une baisse des ressources de financement pour l'investissement, d'où une baisse du taux d'investissement (et des créations corrélatives de postes de travail). Lors du contre-choc pétrolier de 1986, les pays européens n'ont pas su exploiter les ressources ainsi libérées pour stimuler l'activité économique et réduire le chômage. Tout reste donc à concevoir pour le futur.

## 2. L'application concrète vers 1990 des principes précédents

On peut essayer maintenant de concrétiser quelque peu les propositions un peu abstraites qui précèdent en 7 propositions qui concernent d'abord les diverses sources d'énergie, puis trois thèmes plus horizontaux.

**Le charbon** : (22 % de la consommation actuelle d'énergie). La situation et les perspectives sont assez claires. Dans la Communauté, la production plafonne depuis quinze ans, et ceci dans des conditions anti-économiques. Les coûts de production sont supérieurs — ou très supérieurs — au prix du charbon mondial vendu dans les ports de la Communauté (en 1986, le prix moyen du charbon importé est de 40 ECU/tonne, le prix de revient moyen de la houille communautaire dépasse 80 ECU) et la situation ne peut se prolonger que grâce au versement de subventions très élevées versées par les gouvernements nationaux sous bénédiction communautaire ; dans certains cas, la subvention arrive à couvrir presque la totalité des salaires versés. La situation est économiquement absurde et ne peut se comprendre que par des considérations sociales (assurer une progressivité à la réduction des effectifs) à quoi s'ajoute le fait socio-culturel que, dans certaines régions, la mine fait partie du « patrimoine historique », ce qui explique qu'on consente à cette activité des aides publiques relativement bien supérieures à celles versées à d'autres activités connaissant des difficultés aussi grandes.

Il est évident qu'il faudra parvenir à faire disparaître les subventions (qui seraient mieux employées à créer des emplois durables), le problème est en bonne voie de solution en France et en Belgique, moins en RFA ; mais c'est devenu un problème presque exclusivement national, pour lequel une action communautaire n'est justifiée que parce que, juridiquement, les subventions sont interdites, sauf si on se met d'accord pour ne pas respecter l'esprit du traité de Paris (et aussi parce que la volonté d'écouler du charbon national dans les centrales électriques empêche le recours économiquement plus intéressant à des capacités nucléaires disponibles... dans un autre pays ; c'est en fait un problème entre l'Allemagne et la France).

Mondialement, les réserves de charbon sont énormes et exploitables dans des conditions beaucoup plus faciles (à ciel ouvert ou en découvertes) qu'en Europe. Actuellement, la production est de 3,3 milliards de tonnes, les échanges internationaux seulement de 260 milliards de tonnes (se partageant par moitié entre charbon à coke et charbon vapeur). Techniquement, ces quantités pourraient être fortement augmentées. La Communauté dispose donc là de possibilités appréciables de diversification de son approvisionnement énergétique. Le jeu est actuellement pour partie dans la main des électriciens, car ce sont eux qui consomment la plus grande part du char-

bon utilisé dans la Communauté (près des deux tiers), pour partie dans la main des pétroliers qui ont acheté des mines ou se sont fait concéder des autorisations d'exploitation. On peut se demander si une certaine stratégie coordonnée d'approvisionnement — et de préparation de cet approvisionnement à moyen terme — ne serait pas préférable à la juxtaposition d'opérations en ordre dispersé — et parfois concurrentes —, et ce d'autant plus que, sur divers marchés, comme le marché australien, nous venons en concurrence avec un pays aussi organisé que le Japon. Cela implique en fait que notre stratégie communautaire d'approvisionnement charbonnier s'intègre dans la politique commerciale commune.

**Le gaz** (18 % des besoins d'énergie). Ici encore, les réserves mondiales sont massives. Mais l'élément décisif est de nature différente, il porte sur l'organisation du transport : celui-ci se fait dans des installations fixes (gazoducs) (3), installées en une fois, de longue durée de vie et de grande dimension. Le coût initial est donc élevé, et les contrats sont conclus pour une longue période (vingt ans ou plus) : il y a là un fort élément de rigidité. Mais inversement, si on dispose de plusieurs sources, et si les réseaux de transport correspondant sont interconnectés, on retrouve une souplesse appréciable. Géographiquement, les deux grandes sources d'approvisionnement européen possibles pour demain et après-demain, sont l'URSS (Sibérie) et la Norvège (où l'exploration n'a fait que commencer) (4). Le problème est alors apparemment pour la Communauté de veiller à ne pas se mettre dans la dépendance d'un « axe objectif » Oslo-Moscou.

En fait, la situation sera plus nuancée ; en effet, il y a une très forte probabilité que la Norvège fasse partie de la CEE sinon dès 1993, du moins nettement avant la fin du siècle (5), et il faudra alors s'assurer que les ressources norvégiennes sont bien à la disposition de la Communauté (problème à résoudre également pour d'autres pays). La situation avec l'URSS est totalement différente ; les deux-tiers des devises de ce pays viennent de ventes de matières premières, largement à l'Europe occidentale (6), et si l'Europe se décide à parler d'une seule voix avec ce partenaire, elle peut renforcer sa base de négociation.

Les actions prioritaires pour l'Europe dans le domaine gazier sont alors de deux ordres :

— intégrer les négociations concernant le gaz dans une véritable politique commerciale commune de l'Europe avec l'URSS (ainsi qu'avec l'Algérie) ; il est doublement paradoxal — et anormal — que l'Europe ne cherche pas à bénéficier du poids que représente un ensemble de

320 millions d'habitants lorsqu'il s'agit de négocier (quel que soit d'ailleurs le produit considéré) avec un pays de 250 millions d'habitants, et qu'on ne cherche pas à corriger le point faible de l'économie de marché dans les relations internationales (juxtaposition de négociations produit par produit) lorsqu'il s'agit de dialoguer avec un interlocuteur dont la philosophie économique considère précisément le commerce extérieur comme un tout, à négocier d'État à État, et mis au service du développement économique interne ;

— développer la constitution d'un réseau de gazoducs, assurant une profonde interconnexion de toutes les régions de la Communauté. Ce réseau, complété par l'introduction de la pratique du « Commun Carrier », devrait de surcroît permettre d'introduire, autant que de besoin, des éléments de concurrence au niveau de la distribution qui pourraient (à la limite par leur seule éventualité) se révéler plus efficace que des mesures autoritaires pour rapprocher les prix en vigueur dans les diverses parties du territoire communautaire.

**Le pétrole.** Malgré des efforts de diversification par produit qui ont fait passer sa part dans l'approvisionnement énergétique de la Communauté de 61 % en 1973 à 45 % en 1986, le pétrole demeure la source d'énergie dominante et le demeurera d'ici à la fin du siècle. Comme, de plus, la production indigène baissera (passant de 153 Mt en 1986 à à peine plus de 100 en 1995), l'importation aura tendance à remonter. Il faut donc certes continuer cette diversification, mais surtout renforcer la sécurité de l'approvisionnement pétrolier en provenance du reste du monde qui couvrira plus du tiers de nos besoins énergétiques vers la fin du siècle.

Un renforcement de la diversification géographique n'est pas à dédaigner, mais s'il permet, a priori, d'atténuer les effets d'éventuelles perturbations politiques localisées, il ne répond guère aux risques économiques du fait de la constitution du Cartel de vendeurs que constitue l'OPEP. La seule réponse vraiment significative concerne l'organisation de relations avec les pays fournisseurs en vue d'assurer une stabilité des prix et des livraisons. Pour cela, deux schémas sont a priori envisageables, l'un économique, l'autre plus politique.

La première idée est d'utiliser le poids massif des acheteurs de pétrole agissant de façon concertée, pour tenter de contrebalancer l'entente des fournisseurs, en d'autres termes, de faire fonctionner ce que les économistes appellent un monopole bilatéral.

Un tel jeu n'est pas facile à pratiquer : la mise en œuvre d'une stratégie coordonnée de l'ensemble des acheteurs butte sur le fait que les intérêts des trois grands groupes d'acheteurs (Europe, États-Unis, Japon) sont loin d'être identiques, tant économiquement (7) que politiquement. L'expérience de l'Agence internationale de l'énergie confirme la difficulté d'élaborer et mettre en œuvre des stra-

(3) Le transport par méthanier de gaz liquide est beaucoup moins fréquent, et nécessite lui aussi d'importantes installations fixes aux deux extrémités.

(4) Et où le gisement déjà découvert de Troll est de dimension assez exceptionnelle.

(5) La situation actuelle, où la Norvège bénéficie du fait que les divers pays de l'ALE constituent avec la CEE une large zone de libre échange (plus de droits de douane) sans avoir à respecter les règles de fonctionnement interne de la Communauté, ne peut durer indéfiniment.

(6) Cette situation a de sérieuses chances de durer : si la Perestroïka réussit, l'URSS aura plus de produits vendables, mais aura besoin de plus d'importations (bien d'équipements et de consommation) ; si elle échoue, il y aura moins d'importations, mais guère d'exportation de produits manufacturés.

(7) Sans faire nôtre la thèse, soutenue par certains, selon laquelle les États-Unis ont poussé à la hausse du pétrole en 1973 pour faire baisser la compétitivité de leurs concurrents européens et japonais (qui couvraient leurs besoins d'énergie par l'importation de pétrole à concurrence respectivement de 65 % et 85 % contre moins d'un quart pour eux-mêmes), il n'en demeure pas moins que les États-Unis sont nettement moins sensibles que leurs concurrents à la hausse du prix du brut.



tégies communes d'une certaine ampleur. Quant à une action économique de la seule Europe, elle se heurte au fait que la marge de jeu sur les quantités est relativement faible.

Reste alors le schéma plus politique, reposant fondamentalement sur le constat que, aussi bien l'Europe que ses fournisseurs de pétrole ont intérêt à une stabilité de prix du brut ; l'Europe pour stabiliser la part des dépenses d'énergie dans ses coûts de production et la facture pétrolière dans sa balance des paiements et faciliter une gestion régulière des autres éléments de sa politique énergétique, notamment la RD et les investissements en faveur des économies d'énergie et le développement des énergies nouvelles ; les pays fournisseurs pour bénéficier de rentrées en devises suffisamment stables pour pouvoir planifier correctement leur développement économique. La solution passe alors par une intensification du dialogue entre l'Europe et les principaux pays de l'OPEP, et tout particulièrement du dialogue euro-arabe, mais d'un dialogue qui englobe tous les aspects économiques et financiers : si l'Europe a besoin de leur pétrole, ces pays ont besoin des équipements et de la technologie que nous pouvons leur fournir. Un vaste accord global couvrant l'ensemble des transactions (y compris financières) devrait pouvoir définir le cadre à l'intérieur duquel se concluraient des négociations plus ponctuelles, le point décisif étant la globalité de l'opération.

On peut ajouter une idée supplémentaire qui serait de remplacer progressivement le dollar par l'ECU dans l'ensemble de nos transactions avec les pays fournisseurs de pétrole, ce qui nous éviterait, comme à eux, de connaître des fluctuations liées au taux de change du dollar, tant qu'on ne sera pas parvenu à une véritable concertation des politiques économiques à l'intérieur de l'OCDE.

Les temps semblent favorables pour l'élaboration d'un tel accord : la situation d'excédent des capacités de production de brut, qui devrait durer plusieurs années, pèse sur les prix ; c'est le moment, pour l'Europe, de se comporter en beau joueur et de ne pas chercher à exploiter toutes les occasions de baisse des prix, mais au contraire d'accepter de conclure un accord de longue durée sur un niveau de prix durable, qui serait aujourd'hui plutôt confortable pour les vendeurs. Bien sûr, une telle stratégie n'apporte pas une garantie totale de stabilité des prix à long terme, mais elle en renforcerait la probabilité.

Pour l'électricité, trois pistes paraissent à explorer :

— le recours accru à l'énergie nucléaire qui constitue dans la plupart des pays européens la seule source indigène d'énergie susceptible d'un développement substantiel ; que certains pays soient réticents est parfaitement admissible, mais cela ne doit pas empêcher ceux qui le veulent d'aller de l'avant, pourvu que les problèmes de sécurité se voient accorder toute l'attention qu'ils méritent ;

— une rupture des cloisonnements nationaux, par l'établissement de liaisons directes producteurs-distributeurs (ou gros utilisateurs) par-dessus les frontières, ce qui suppose, comme pour le gaz, l'instauration du régime du « Common Carrier » ;

— l'optimisation du parc de centrales et du réseau sur un plan européen, faisant notamment jouer une complémentarité saisonnière charbon-nucléaire.

Pour l'exploitation de ce qu'on appelle souvent de façon imagée le **gisement des économies d'énergie**, l'action

communautaire devrait favoriser l'échange d'informations sur les réalisations nationales, et pourrait également stimuler la RD en coopération.

Le poids global des investissements énergétiques, et le recours fréquent de ceux-ci à des techniques de pointe, justifie la mise en œuvre d'une **stratégie industrielle commune pour la production d'équipements**, (actions concertées de recherche, définition de normes européennes, coopération des entreprises par-dessus les frontières, ouverture des marchés publics). Celle-ci permettrait de gagner sur deux terrains :

- directement, par une réduction du coût des investissements réalisés en Europe ;

- indirectement par des gains à l'exploitation du fait du renforcement de la compétitivité des entreprises et de la possibilité pour celle-ci de se présenter de façon unie pour la conquête des grands marchés extérieurs.

Enfin, il est évidemment souhaitable, pour le bon fonctionnement du Marché commun général, que les **prix** des diverses énergies sur l'ensemble du territoire de la Communauté se rapprochent de façon à ce que les écarts — entre énergies et entre lieux — arrivent à ne plus refléter que des écarts objectifs de coûts. Un rapprochement des fiscalités d'une part, une pression accrue de la concurrence de l'autre, feraient vraisemblablement plus dans ce sens que des discussions de principe assez générales, et peu suivies d'effet, du Conseil.

Aucune de ces orientations ne semble véritablement révolutionnaire, l'ensemble l'est plus. Il est évident que chacune peut venir heurter des habitudes ou des façons de voir les choses ancrées assez fortement dans les comportements nationaux, comme on va le voir dans la section suivante. C'est toutefois leur mise en œuvre simultanée, impliquant à la fois des mesures internes et externes, qui permettrait enfin de valoriser dans le domaine de l'énergie les atouts liés à la dimension communautaire, qui sont jusqu'à maintenant restés largement inexploités.

## II. — La situation énergétique de la Communauté et la constitution du marché intérieur de l'énergie

### 1. Analogies et contrastes entre pays — Vision d'ensemble

A côté d'évolutions de base analogues dans tous les pays demeurent de profondes différences entre les pays membres, tant dans les bilans énergétiques que dans les politiques menées.

a) **Quinze ans d'évolution** ont beaucoup modifié le paysage

Le trait global le plus frappant est constitué par une **quasi-stagnation de la consommation d'énergie** (hausse de 4 % sur la période), avec même une décroissance entre 1973 et 1982, le phénomène s'observant à peu près dans tous les pays de la Communauté.

Cette évolution est le résultat de la conjonction de deux éléments :

— un fort ralentissement de la croissance économique : le taux de hausse annuel du PIB, qui avait été de 4,9 % entre 1963 et 1973, est descendu à 1,8 % entre 1973 et 1982 et n'est remonté qu'à 2,2 % au cours des années suivantes ;

— une prodigieuse réduction de l'intensité énergétique (rapport de la consommation d'énergie en tep au PIB en volume) : alors que sur dix ans, la baisse avait été de 1 % (soit 0,1 % par an), sur les 9 ans suivants, elle a été de 20 % (soit 2 % par an). Mais le phénomène s'est arrêté, car sur les quatre ans séparant 1982 de 1986, l'amélioration n'a été que de 2,4 %.

« Le processus de dissociation de la croissance économique et de la consommation énergétique accuse un ralentissement dans la Communauté ; il s'est même inversé dans certains États membres comme la France, la Belgique, les Pays-Bas, l'Irlande et le Portugal ».

Le second trait important est constitué par la forte hausse de la production intérieure d'énergie (+ 65 %), essentiellement pétrole et énergie nucléaire. Mais là, le phénomène est très inégal suivant les pays. Certains ayant vu leur production augmenter massivement (UK + 120 %, France + 150 %), tandis que d'autres ont vu leur production intérieure stagner.

La conjugaison des deux éléments précédents mène au troisième trait décisif, à savoir l'appréciable réduction de la dépendance extérieure : la part des besoins couverte par l'importation est passée de 65 % en 1973 à 45 % en 1986. Mais, là encore, l'évolution est assez contrastée entre pays, le Royaume-Uni étant devenu exportateur net, alors que la dépendance extérieure stagne en Allemagne et même augmente aux Pays-Bas avec la réduction de production du gisement de gaz de Slochteren.

#### b) Les contrastes entre pays sont substantiels

Une des caractéristiques les plus étonnantes des bilans d'énergie en Europe est l'extrême diversité de situation entre pays, qui reflète une certaine disparité dans les politiques, crée des inconvénients pour le fonctionnement du Marché commun général, soulève des difficultés pour l'adoption d'une stratégie énergétique commune.

Une des sources de cette diversité réside évidemment dans la diversité de dotations géologiques et de situations orographiques des divers pays : certains ont dans leur sous-sol du charbon, d'autres des hydrocarbures, d'autres enfin ont des ressources hydrauliques, alors que plusieurs n'ont presque rien. Mais à ces sources naturelles de disparités s'ajoutent des différences de politique d'approvisionnement, qui portent sur trois points :

- certains ont développé une importante production nucléaire, c'est le cas de la France, de la Belgique, ainsi que, à un moindre degré, de l'Espagne et de la RFA ;

- le choix des énergies importées diffère profondément d'un pays à l'autre ; ainsi, l'Espagne, le Portugal, la Grèce importent essentiellement du pétrole, facile à transporter, tandis que l'Allemagne, la France, la Belgique, l'Italie, proches des gisements néerlandais ou algérien, se sont dotés, depuis longtemps, d'un équipement de réception et de transport intérieur de gaz naturel, complété plus récemment par la connexion avec le gazoduc venant de Sibérie et demain avec les gisements norvégiens (on notera aussi comme une curiosité le cas du Danemark, où le charbon importé tient une place exceptionnellement forte) ;

- enfin les réductions d'intensité énergétique ont été assez inégales selon les pays, la palme, pour la période 1973-1986 revenant au Danemark et à la Belgique, tandis qu'il y a eu hausse de cette intensité en Espagne, Portugal et Grèce. Ce dernier phénomène est normal, il s'agit en effet de pays en développement économique, en voie d'industrialisation, en croissance du revenu des ménages, tous éléments qui favorisent une forte hausse de la consommation d'énergie.

La comparaison significative porte d'ailleurs moins sur les taux d'évolution que sur les intensités absolues (tep par unité de PIB, mesuré en SPA — standard de pouvoir d'achat). On constate alors une forte analogie entre pays, les chiffres élevés belge et luxembourgeois s'expliquent par l'importance de l'industrie locale dans ces pays et les chiffres faibles de la péninsule ibérique peut-être un peu par le soleil, mais surtout par le retard de développement (8).

Il en résulte que la part de chaque source d'énergie dans l'approvisionnement total est extrêmement différente d'un pays à l'autre : pour le pétrole, autour du chiffre communautaire de 47 %, la fourchette va de 38 au Royaume-Uni à 82 au Portugal ; pour les combustibles solides, les chiffres sont respectivement 22 pour l'Europe, 10 en France et en Italie, 37 au Danemark ; les différences sont encore plus marquées pour le gaz naturel, autour du chiffre communautaire de 17, le Portugal et la Grèce sont à 0, les Pays-Bas à 44.

Le contraste entre pays se manifeste également sur la dépendance à l'importation : nulle pour le Royaume-Uni (qui est même exportateur net), faible pour les Pays-Bas, elle dépasse 80 % en Italie, au Portugal, au Luxembourg ; la France et l'Allemagne sont à des niveaux semblables et relativement modérés (environ 55 %).

Ces différences reflètent d'abord des disparités objectives, il n'y a aucune raison pour que la structure de l'approvisionnement soit la même d'un pays à l'autre : d'une part, les conditions géographico-économiques d'approvisionnement sont différentes (ainsi, il serait économiquement logique que demain le Danemark s'approvisionne en gaz naturel à partir du gisement de Troll en Norvège et il n'en va absolument pas de même pour les pays méditerranéens), d'autre part, la structure de l'économie confère des poids différents aux diverses catégories d'utilisateurs (il y a de la sidérurgie en Belgique et pas au Portugal).

Mais elles reflètent aussi des disparités de politique énergétique, s'exprimant sur divers terrains :

— on peut mentionner d'abord la profonde différence d'attitude vis-à-vis du nucléaire. En 13 ans, celui-ci est passé de 1,9 à 13 % de la couverture des besoins totaux de la Communauté. Mais l'évolution est radicalement différente suivant les pays, puisque ce pourcentage est passé de 2,5 à 32 % en France, de 0 à 22 % en Belgique, de 1 à 11 % en RFA et de 3 à 13 % en Espagne, mais demeure à 1,8 % en Italie. On n'observe pas de lien entre le degré de dépendance extérieure et le développement

(8) Le chiffre italien demeure étrange, puisque, sur la base des dernières corrections de la comptabilité nationale italienne, le niveau du PIB par tête (en SPA) est analogue à celui du Royaume-Uni. On peut se demander si ce relèvement statistique n'a pas été exagéré, en incorporant une économie souterraine largement tertiaire.



TABLEAU 1. — Évolution énergétique 1963-1986

	B	DK	D	Gr	E	F	Ir.	I	L	NL	P	UK	EUR 12
Taux de croissance annuel 1963-1973													
PIB	5	4.9	4.5	7.7	5.8	5.5	4.4	6.4	4.5	5.9	7.1	3.2	4.9
Consommation d'énergie	4.8	5.5	4.3	9.9	9.2	—	6.8	8.1	2.9	8.2	7.4	1.7	4.8
1973-1982													
PIB	2	1.4	1.6	2.6	1.9	2.4	4.2	2.3	1.2	1.6	3.3	0.7	1.8
Consommation d'énergie	- 1.1	- 1.6	- 0.6	3	2.9	- 1	1.7	0.5	- 4.7	- 0.9	4.1	- 1.5	- 0.3
1982-1986													
PIB	1.2	3.1	2.3	1.6	2.2	1.4	1.2	2.4	3.5	1.9	1.0	3.0	2.2
Consommation d'énergie	2	2.6	1.6	2.9	1.7	1.3	2.9	1.2	0.7	2.9	1.8	1.7	2.0
Évolution de l'intensité énergétique en % période 1963-1973	- 2												+ 1
1973-1982	- 29.5	- 27.9	- 21	+ 1.9	+ 9	- 26	- 27.6	- 12.6	- 38.8	- 17.3	+ 7	- 18.8	- 20
1982-1986	+ 2.1	- 5.6	- 3	- 0.8	- 6.7	- 0.1	+ 13	- 6.1	- 9.4	+ 4.3	- 3.6	- 5.3	- 2.4
1986-1995	- 16	- 14	- 18	+ 9	- 5	- 19	- 11	- 8	- 13	- 26	+ 10	- 7	- 13
Dépendance extérieure en %													
1973	88	99.7	55	93	80	81	86	87	100	22	80	50	65
1986	73	74	55	71	61	56	74	83	99	17	93	- 17	45
1995	79	67	57	64	66	51	70	79	98	31	88	2	49
Production intérieure d'énergie en Mtep													
1973	5.9	0.07	119.2	2	11.1	34.3	0.7	18.8	0.01	56.8	1.4	113	363
1986	13.9	5.4	127.4	6.75	27.7	87.5	2.7	22.5	0.03	62.2	0.9	246	603
1995	10.2	6.7	121.8	9.3	31.1	102.6	3.2	33.1		51.8	2.1	216	588

TABLEAU 2. — La situation en 1986

	B	DK	D	Gr	E	F	Ir.	I	L	NL	P	UK	EUR 12
Quantités absolues en 1986													
PIB en G SPA	143	85	1 013	77	414	854	32	859	6.7	223	75	861	4 643
Consommation d'énergie en Mtep	44.8	18.8	265	17.0	71.5	198	9.1	133	3.1	63.5	11.1	208	1 043
Intensité énergétique tep/1000 SPA	0.31	0.22	0.26	0.22	0.17	0.23	0.28	0.15	0.46	0.28	0.15	0.24	0.22
Part des divers produits dans la consommation brute d'énergie en 1986													
Pétrole	47	57	44	64	56	44	53	62	38	45	82	38	47
Gaz naturel	14	6	15	0	3	12	15	21	10	44	0	22	17
Combustibles solides	19	37	29	33	25	10	31	10	42	9	10	32	22
Autres	20	0	12	3	16	34	1	7	10	2	8	8	14
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Part des divers produits dans l'importation en 1986													
Pétrole	65.8	52.1	78.5	90.7	83.8	72.8	74.2	71.7	38	232.3	88.6	145.7	73.8
Gaz naturel	16	- 3.9	20.4	—	4.8	19.2	—	14.4	9.8	- 183.5	—	- 30.5	13.3
Combustibles solides	14.4	51.8	0.8	8.4	11.6	9.9	25.8	12.2	42.3	49.7	9.9	- 14.1	12.6
Autres	3.8	0	0.3	0.9	- 0.2	- 1.9	0	1.7	0.9	1.5	1.5	- 1.1	0.3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

de cette énergie, ce qui reflète bien une différence profonde de stratégie énergétique ;

— on observe, d'autre part, en ce qui concerne la structure des importations, de substantiels écarts, on l'a déjà mentionné.

**c) Les populations ont des opinions variées sur les problèmes énergétiques**

D'un sondage fait en 1986 (9) ressortent quelques traits saillants qui confirment la forte diversité d'opinion selon les pays.

Sur l'existence aujourd'hui d'un problème de l'énergie grave ou très grave, les pays s'échelonnent depuis le Luxembourg et les Pays-Bas, où moins d'1 habitant sur 5 reconnaît l'existence d'un problème grave ou très grave, à l'Italie où 4 habitants sur 5 voient un problème ; en

(9) L'opinion européenne et les questions énergétiques en 1986. Commission des Communautés européennes mai 1987 (paru en 1988).

**TABLEAU 3. — Évolution de l'importation**

	B	DK	D	Gr	E	F	Irl.	I	L	NL	P	UK	EUR 12
Part des divers produits dans l'importation en 1973													
Pétrole	71	90.4	98.1	95.9	93.2	88.2	91.7	91.6	36.7	245.5	95.1	100.2	96
Gaz naturel	16.6	—	8.1	—	2.2	5.2	—	1.5	4.9	- 155.1	—	0.6	0.7
Combustibles solides	12.3	9.6	- 6.9	3.9	5	6.8	- 8.1	6.9	54.7	10.4	4.9	- 0.6	3.2
Autres	0.1	0	0.7	0.2	- 0.4	- 0.2	0.2	0	3.7	- 0.8	0	- 0.2	0.1
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Part des divers produits dans l'importation en 1995													
Pétrole	55	39.1	73.9	81.8	76.5	69.9	63.6	60.4	34.4	133.5	71.3	- 200	68.7
Gaz naturel	23	- 6.5	21.3	9.1	7.4	23.5	—	17.4	15.6	- 70.8	5.3	275	15.7
Combustibles solides	20.7	67.4	4.3	9.1	16.1	10.4	36.4	20.6	40.6	36.4	22	25	15.5
Autres	1.3	0	0.5	0	0	- 3.8	0	1.6	9.4	0.9	1.4	0	0.1
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

France et en Allemagne, comme pour la Communauté dans son ensemble, il s'agit d'environ un habitant sur deux.

La vision pour dans 10 ans est un peu plus sombre, notamment en Irlande et au Royaume-Uni, avec le même classement des pays.

L'existence d'un problème d'approvisionnement énergétique est aussi largement reconnu dans la Communauté, mais fort inégalement entre pays.

La seconde grande question porte sur les préoccupations prioritaires. Trois ont été mentionnées, dont le caractère contradictoire a été indiqué aux intéressés :

- le moindre prix, même si nous devons dépendre plus de l'étranger ;
- la moindre dépendance de l'étranger, même si cela nous coûte plus cher ;
- la moindre pollution, même si cela coûte plus cher, ou entraîne une plus grande dépendance.

Globalement, le classement est net : moindre pollution, suivie d'assez près par la moindre dépendance, et de très loin par le moindre prix. Mais la diversité entre pays est extrêmement marquée : la pollution préoccupe les gens particulièrement aux Pays-Bas, en Allemagne, en Italie ; la dépendance de l'étranger est vue comme un problème sérieux au Royaume-Uni, en France, en Irlande, au Danemark ; quant au bas niveau des prix, il n'est perçu comme un objectif important qu'en Belgique, et, à un moindre degré, en Irlande et au Portugal, tandis qu'il est relégué au rang des préoccupations secondaires au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, et en Allemagne. Les oppositions entre pays sont ainsi très tranchées (10).

(10) Il est intéressant de noter que le souci d'indépendance n'est pas corrélié, (ni positivement, ni négativement) avec le degré effectif de dépendance extérieure : il se manifeste en effet aussi bien dans des pays très dépendants comme le Danemark ou l'Irlande que dans un pays médiocrement dépendant comme la France et même dans le pays exportateur net, le Royaume-Uni. A l'inverse, il se manifeste particulièrement peu en Italie, cependant massivement importateur.

Le troisième groupe de questions posées concerne les solutions pour assurer l'approvisionnement avec cinq réponses possibles :

- continuer à importer ;
- pousser les recherches pour développer les énergies renouvelables ;
- développer la production d'énergie solaire ;
- intensifier ou remettre en exploitation les ressources traditionnelles ;
- économiser l'énergie.

A l'exception de l'Irlande, il y a une large majorité en faveur des énergies renouvelables. Les autres solutions ne recueillent qu'une approbation mitigée en premier choix, y compris les économies d'énergie. En second choix, par contre, les ressources traditionnelles et les économies d'énergie ont une certaine faveur du public, (respectivement 26 et 27 %). Enfin, que ce soit en premier ou en deuxième choix, l'importation n'est mentionnée que par une faible minorité (respectivement 6 et 6 %). Il faut aussi noter que la convergence des opinions entre pays est ici très marquée, ce qui contraste nettement avec les réponses aux deux questions précédentes.

Mais, lorsqu'on entre dans le détail par source d'énergie, pour savoir laquelle présente le plus de sécurité d'approvisionnement, de stabilité des prix, le moins de pollution, les réponses divergent un peu plus. Certes, le gaz naturel a la cote pour tous les critères et est bien vu par tous, sauf les Ibères et les Grecs (qui, il est vrai, ne le connaissent pas) ; le pétrole est assez mal vu à tous égards ; les énergies renouvelables sont très bien appréciées pour la pollution, et bien pour la sécurité, médiocrement pour le prix. Par contre, les combustibles solides présentent tous les mérites aux yeux des Irlandais, tous les défauts aux yeux des Danois. Enfin, c'est pour le nucléaire que les opinions sont les plus divergentes, entre la France, la Belgique, le Royaume-Uni à un bout, le Danemark, l'Irlande et les pays méditerranéens à l'autre.

Il ne faut pas accorder à des sondages de ce genre plus de signification qu'ils ne peuvent en avoir : il s'agit de réponses relevant souvent plus d'impressions du moment que d'une réflexion un peu approfondi sur la base d'une information quelque peu complète (c'est vrai pour beaucoup d'autres questions que celles relatives à l'énergie). Mais, néanmoins, telles quelles, elles reflètent le sentiment



TABLEAU 4. — L'opinion des populations européennes sur les questions énergétiques

	B	DK	D	Gr	E	F	Ir.	I	L	NL	P	UK	EUR 12
<b>L'existence d'un problème</b>													
Y a-t-il aujourd'hui un problème de l'énergie ?													
très grave	4	5	22	29	13	13	6	42	3	5	8	10	19
assez grave	24	19	24	22	22	37	24	39	12	14	24	29	30
Sous-total	48	24	46	51	35	50	30	81	15	19	32	39	49
Y aura-t-il dans 10 ans un problème de l'énergie ?													
très grave	16	8	19	31	16	15	17	45	6	10	14	28	24
assez grave	21	18	29	25	17	34	27	26	18	21	19	28	36
Sous-total	37	26	48	56	33	49	44	71	24	33	33	56	60
<b>Les préoccupations prioritaires :</b>													
moins de prix	32	7	10	15	18	16	22	14	19	11	22	11	14
moins de dépendance	24	39	27	40	28	42	43	24	29	25	36	46	33
moins de pollution	34	37	57	31	11	36	23	55	47	58	15	36	41
<b>Les solutions préférées :</b>													
importation	15	4	6	7	4	6	10	4	18	7	4	4	6
énergies renouvelables	40	61	53	56	45	53	33	63	38	62	50	50	53
énergie nucléaire	12	5	9	2	3	10	1	4	2	6	3	9	7
ressources traditionnelles	12	7	10	11	8	13	31	13	12	9	7	20	13
économies d'énergie	16	13	15	13	13	15	18	14	28	12	20	13	14

des populations, dont les gouvernements doivent évidemment tenir compte et nous trouvons donc dans cette appréciable diversité d'opinions selon les pays une difficulté supplémentaire pour la mise en œuvre d'une politique énergétique commune (11).

**d) La diversité : une réalité normale, un atout possible, un obstacle réel**

Dans une communauté d'une certaine ampleur géographique, la diversité de situations entre pays ne doit en aucune manière être considérée comme l'expression d'un état insatisfaisant, car les conditions objectives d'approvisionnement sont assez différentes. Même à l'intérieur d'un pays, il en va de même : entre les Länder maritimes de Hambourg et de Brême, le Land de Nord-Rhein-Westfalen (la Ruhr), la Bavière, il est parfaitement justifié que les bilans énergétiques diffèrent ; il en va de même entre le Nord-Pas-de-Calais et la Lorraine, historiquement charbonniers, et la Provence-Côte-d'Azur, proche des sources de pétrole brut. Il serait dénué de sens de penser que la situation de la Communauté s'améliorerait du seul fait que les bilans énergétiques de chaque pays deviendraient plus ressemblants.

La diversité peut même être un atout si on sait s'organiser pour que les disponibilités ou les excédents de production des uns servent à combler les insuffisances des autres, c'était une des idées à la base de la CECA, que le charbon à coke allemand profite à tous les pays membres, c'est aujourd'hui l'idée que les disponibilités de production nucléaire françaises puissent alimenter en électricité à prix modique les consommateurs des pays voisins ; encore faut-il pour cela que le marché européen ne soit pas cloisonné, c'est la raison d'être de la constitution d'un marché intérieur de l'énergie sur laquelle on va revenir.

(11) L'enquête comprend également un substantiel volet sur l'énergie nucléaire, dont nous ne ferons pas état ici.

Mais il ne faut pas se cacher non plus que la diversité peut constituer un obstacle dans la mesure où elle suscite chez les divers membres des préoccupations différentes qui ne facilitent pas l'adoption de stratégies communes : le phénomène s'observe tout particulièrement pour la politique extérieure.

**2. Quelques spécificités nationales**

**a) La République fédérale d'Allemagne**

Même dans un pays réputé pour son caractère innovateur et qui se targue de favoriser celui-ci par un intense recours à l'économie de marché, il est difficile de se débarrasser du poids du passé. On constate donc à la fois une appréciable réduction de l'intensité énergétique, favorisée en partie par des aides financières publiques, un net effort de développement de la production nucléaire, mais en même temps le maintien d'une production charbonnière extrêmement coûteuse.

L'ensemble de ces évolutions a permis le maintien du taux de dépendance extérieure à un niveau de l'ordre de 55 %.

Mais la politique énergétique allemande doit faire face actuellement à deux grosses difficultés qui ont fait éclater le consensus qui existait entre le gouvernement fédéral, son opposition parlementaire et tous les Länder en faveur simultanément du développement de l'énergie nucléaire et du maintien de la production nationale de charbon.

L'accident de Tchernobyl a rompu le consensus sur le premier point. Si le gouvernement maintient le cap, il n'en va plus de même pour l'ensemble des autres interlocuteurs. Aussi, la production nucléaire n'augmenterait-elle que de 15 % d'ici à 1995.

Quant à la production charbonnière, elle se révèle de plus en plus ruineuse pour l'économie nationale : par le « contrat du siècle », les producteurs d'électricité se sont

engagés à enlever 42 millions de tonnes de charbon entre 1986 et 1990, 46 millions entre 1991 et 1995 ; mais comme le charbon national est nettement plus coûteux que le charbon importé, il doit être subventionné ; ainsi, en 1986, les aides financières au charbon national ont coûté 3,1 milliards d'ECU (soit 0,2 % du PIB). Ces aides sont financées par une taxe parafiscale payée par les consommateurs d'électricité (et qui relève le prix de celle-ci de plus de 7 %). Aussi, la nécessité d'une révision de cette situation favorisant le charbon national est-elle maintenant reconnue ; et il est décidé que la capacité sera réduite d'ici à 1995 de 15 millions de tonnes (la production effective devant baisser de 57 à 49 Mtep entre 1986 et 1995). Si on escompte que la dépendance extérieure n'augmentera guère, c'est grâce à une poursuite de la baisse de l'intensité énergétique, ce qui n'est pas invraisemblable, mais est loin d'être garanti si on a une reprise économique marquée.

#### b) Le Royaume-Uni

Le Royaume-Uni est un cas à part : en 1973, il importe la moitié de son énergie ; en 1986, il est exportateur net (17 %) ; en 1995, il devrait à nouveau commencer à redevenir importateur net (les Pays-Bas ont connu une évolution du même genre, mais moins marquée). La production de pétrole brut est passée de 1 Mtep en 1973 à 130 en 1986 (celle de gaz de 24 à 37) ; malgré cet afflux d'hydrocarbures, la production de charbon n'a baissé que de 78 à 63 Mtep et la réduction d'intensité énergétique a été de 24 % entre 1973 et 1986, ce qui explique la possibilité d'exporter environ 50 Mtep de pétrole.

En matière de politique énergétique, le trait le plus notable est constitué par la privatisation (électricité, gaz, compagnies pétrolières), qui empêchera le gouvernement de mettre en œuvre une stratégie volontariste.

Quant à la phrase, souvent exprimée, et reprise dans le rapport de la Commission, selon laquelle « en tant qu'exportateur net d'énergie, le Royaume-Uni a contribué à la sécurité de l'approvisionnement de la Communauté », elle doit être lue avec beaucoup de réserves. Statistiquement, il est indiscutable que l'augmentation de la production britannique d'hydrocarbures de 140 Mtep entre 1973 et 1986 soit 13 % de la consommation de la Communauté, explique les deux tiers de la baisse de dépendance extérieure (passée de 65 à 45 %). Mais deux remarques doivent être présentées :

— cette situation relève plutôt du passé : entre 1986 et 1995, cette production d'hydrocarbures devrait baisser de 167 à 128 Mtep ;

— il n'est pas certain que, en cas de sérieuses difficultés, le Royaume-Uni donnerait totale priorité à ses partenaires ; le pays s'est toujours refusé à prendre un tel engagement, et, techniquement, le réseau de gaz n'est pas lié au réseau européen.

#### c) L'Espagne et l'Italie

Ces deux pays méditerranéens ont en commun, malgré une surface non négligeable, d'être apparemment peu dotés de ressources énergétiques naturelles. Mais ils ont, depuis quinze ans, mené des politiques énergétiques nettement différentes, si bien que l'Italie continue en 1986 à dépendre pour plus de 80 % de l'approvisionnement extérieur, alors que l'Espagne a ramené celui-ci de 80 à 60 %.

La situation italienne n'est pas nouvelle : dans les années 60, l'Italie a misé à fond sur un approvisionnement bon marché en pétrole ; cela lui donnait une situation rela-

tivement favorable par rapport à ses partenaires communautaires qui avaient au contraire bénéficié, au XIX<sup>e</sup> siècle, de leur richesse en charbon pour s'industrialiser, mais commençaient alors à la traîner comme un boulet. Ce pays ne s'est jamais vraiment préoccupé, depuis trente ans, de sa sécurité d'approvisionnement, sinon dans quelques rapports non suivis d'effet. Encore aujourd'hui, le document de la Commission note que « plus de deux ans après l'approbation par le CIPE de la « Mise à jour 1985-1987 » du Plan énergétique national, l'Italie est toujours confrontée au problème de sa grande dépendance énergétique et en particulier pétrolière et de ce fait, à une forte vulnérabilité aux crises mondiales d'approvisionnement ». La seule production indigène appréciable est le gaz naturel, car l'énergie nucléaire ne s'est développée que très lentement, et connaît depuis Tchernobyl une opposition marquée. On doit noter enfin que, malgré l'existence de l'ENEL, les programmes de construction de centrales électriques prennent du retard, si bien que le pays devra continuer à importer de l'électricité.

En Espagne, au contraire, la préoccupation de réduire la dépendance extérieure et le coût des importations est marquée et a encore été soulignée dans le Plan énergétique national élaboré en 1983 et approuvé à l'unanimité par le Parlement en 1984. Entre 1973 et 1986, la consommation d'énergie a augmenté d'environ 40 %, soit nettement plus que le PIB, ce qui est l'expression d'un pays en voie d'industrialisation. Mais la production indigène a été multipliée par deux et demi (doublement des combustibles solides, triplement de l'électricité primaire). Un effort est maintenant amorcé pour réduire l'intensité énergétique, mais la production nationale ne pourra guère augmenter que par le nucléaire, si bien que le taux global de dépendance extérieure va de nouveau augmenter, et un accent net sera mis sur la diversification des approvisionnements.

#### d) La France

De tous les pays de la Communauté, la France est probablement celui qui a poursuivi depuis le plus longtemps (à l'exception de la période 1933-45 pour l'Allemagne) et avec le plus de ténacité une politique de sécurité d'approvisionnement. La loi de 1928 instituant le contrôle public de l'importation de pétrole, la création de l'ATIC (Association technique de l'importation charbonnière) après la Seconde Guerre, la recherche pétrolière au Sahara dans la décennie 50, l'existence d'entreprises publiques pétrolières, le soutien financier des charbonnages dès la fin des années 50, l'organisation méthodique après le second choc pétrolier d'efforts pour favoriser les économies d'énergie, le lancement dès après la fin de la guerre et le développement au début des années 70 d'un ambitieux programme nucléaire, toutes ces actions vont dans le même sens, même si elles furent inégalement couronnées de succès durables.

Le désir de profiter du bas prix du pétrole avait conduit pendant les années 60 à une dangereuse progression de la dépendance extérieure (atteignant 80 % en 1973), mais les efforts ont permis de ramener celle-ci à environ 55 % : baisse de 26 % en 9 ans — il est vrai très ralentie ensuite — de l'intensité énergétique, et surtout développement de l'énergie nucléaire, qui couvrait 2,5 % des besoins totaux en 1973 et 32 % en 1986, et devrait couvrir près de 40 % en 1995, permettant ainsi de voir se réduire encore la dépendance extérieure. La capacité de production nucléaire permet même à la France (et ceci durera les prochaines années) d'être exportatrice nette d'électricité.



### III. — Les positions actuelles de la Commission

#### 1. Les objectifs 1995 de la Commission

Le document COM (88) 174 esquisse une vision de ce que pourrait être 1995. A vrai dire, ce document est ambigu : mi objectifs, mi prévisions.

Objectifs dans la mesure où la Commission définit des orientations souhaitables pour certaines évolutions, qu'on peut récapituler ainsi :

— une réduction de l'intensité énergétique de 20 % entre 1986 et 1995, soit un rythme analogue à celui de la période 73-82 et un peu plus fort que celui des toutes dernières années (12) ;

— la limitation à 40 % de la part du pétrole dans la consommation globale d'énergie et à moins d'un tiers de la part des importations de pétrole dans celle-ci ;

— le maintien de la part relative du gaz naturel dans le bilan énergétique global ;

— un accroissement de la part relative des combustibles solides, essentiellement par l'importation ;

— la réduction de la part des hydrocarbures pour la production de l'électricité (compensée par le charbon et le nucléaire) ;

— le développement des sources d'énergie renouvelables (« quelle que soit leur contribution quantitative d'ici à 1995 ») ;

— assurer des conditions d'approvisionnement plus sûres et une réduction des risques de fluctuation brusque des prix de l'énergie : meilleure diversification des sources d'approvisionnement extérieures, exploitation rentable des sources intérieures, mesures efficaces pour faire face à la crise, etc. (sic) ;

— meilleure application des principes communautaires de formation des prix et meilleure transparence de ceux-ci ;

— recherche de solutions équilibrées dans le domaine de l'énergie et de l'environnement ;

— prise en compte des problèmes des régions moins favorisées ;

— développement des relations extérieures grâce à une approche coordonnée. « Il est reconnu qu'une approche coordonnée de la Communauté et des États membres

maximise l'efficacité des actions communautaires sur le plan international en intensifiant l'influence de la Communauté. Les quelques fois où l'on a recherché une approche coordonnée, les résultats ont été encourageants (par exemple le commerce des produits pétroliers). Toutefois, ces occasions ont été rares et il reste beaucoup à faire pour améliorer sensiblement l'élaboration d'une approche communautaire coordonnée ».

Panoplie d'objectifs donc, mais qui sont plus justifiés dans leurs orientations qualitatives que dans leur quantification. Les chiffres proposés pour la Communauté sont en effet la somme des chiffres par pays qui correspondent à des estimations (prévisions ou objectifs) nationales ; l'optimalité de l'ensemble reste largement à vérifier, et c'est en ce sens qu'il est un peu abusif de parler d'objectifs. Une étude économique quantifiée aidant à justifier les orientations — et donc à les discuter — serait la bienvenue.

#### 2. Les propositions de la Commission sur le marché intérieur de l'énergie

Dans un récent « document de travail » (qui ne constitue donc pas des propositions au conseil en bonne et due forme), la Commission présente un vaste inventaire de ce qui constitue à ses yeux des obstacles au bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie et suggère des priorités d'action.

Le document présente le grand intérêt d'avoir été élaboré sur la base d'une ample consultation préalable, tant des administrations nationales que d'une certaine d'organisations et d'entreprises (productrices et utilisatrices d'énergie). On peut donc penser que l'inventaire est complet et fournit une description à jour et fiable de la situation, au regard de la constitution d'un véritable marché intérieur. Il s'agit toutefois d'un point de départ, puisque « il importera que, systématiquement et pour chaque obstacle, soit posée la question essentielle de la comparaison des coûts et des avantages de sa suppression ». « Des structures de discussion devront être établies où des opinions contradictoires puissent s'exprimer afin de contribuer à la recherche des solutions appropriées en toute connaissance de cause », et la Commission promet d'établir avant la fin de 1989, un rapport d'étape sur l'évolution de ce dossier. Il y a donc là une invitation claire à des travaux complémentaires, qui devraient occuper toute l'année 1988-89.

Deux indications générales du préambule méritent d'être soulignées. L'une éclaire l'action envisagée avec quelques phrases capitales : « La politique communautaire de l'énergie repose notamment sur une combinaison appropriée du jeu des forces du marché assuré particulièrement par les règles de fonctionnement du marché intérieur et de mesures politiques garantissant ou organisant l'approvisionnement de la Communauté ». « Le rôle des pouvoirs publics ne saurait disparaître », « un marché unique européen n'est pas automatiquement synonyme d'une ouverture sans conditions ni limites de ce marché vers l'extérieur ». « Dans le domaine de l'énergie, la Communauté doit donc se doter d'une politique extérieure et commerciale commune qui lui permette, ainsi qu'elle le proclame dans les négociations de l'Uruguay Round, d'obtenir, si nécessaire, des concessions réciproques de ses partenaires. Cette notion de réciprocité est essentielle ». Dualité d'acteurs dont les actions doivent être concertées, spécificité de la Communauté vis-à-vis du reste du monde. Il était bon que ces deux principes soient rappelés dès le départ.

(12) Une fois de plus, nous sommes en face d'une analyse partielle. Aucune justification économique n'est donnée de ce chiffre : bien sûr, une augmentation du rendement de la demande finale d'énergie paraît a priori souhaitable, comme l'amélioration de tous les rendements physiques. Mais toutes ces améliorations sont coûteuses, notamment en amortissements : il faut alors justifier les projets par une évaluation de la rentabilité économique escomptée : le document est muet sur ce point.

D'autre part, on a souvent signalé, la Commission la première, que l'investissement global a été, dans les quinze dernières années, mal orienté, favorisant trop les actions de productivité (destructrices d'emplois) au détriment des investissements de capacité (créateur de postes de travail) et qu'un rééquilibrage serait souhaitable. Or les investissements destinés à économiser l'énergie rentrent dans le premier groupe.

Des analyses plus approfondies seraient donc nécessaires.

**TABLEAU 5. — Priorités suggérées par la Commission pour l'achèvement du marché intérieur de l'énergie**

Domaines d'action	Combustibles solides	Pétrole	Gaz naturel	Électricité	Nucléaire
Suppression des frontières techniques		Diminuer les différences de règles et normes techniques applicables aux produits pétroliers		Rapprochement de normes	Ouverture du marché des équipements et composants
Harmonisations fiscales		XX	X	X	
Monopoles d'État		Achever l'aménagement des monopoles commerciaux	Common Carrier	— atténuation des monopoles de distribution — Common Carrier	
Règles de concurrence		Suppression du privilège des transporteurs nationaux intérieurs (RFA)			
Aides d'État	Application des règles communautaires				
Protection de l'environnement					
Coûts, prix et tarifs			Amélioration de la transparence des prix pour les ventes hors tarifs (UK, D)	— harmonisation des structures tarifaires — renforcement de la transparence	
Infrastructure			Réseaux européens de gazoducs	Meilleure interconnexion des réseaux à haute tension (IRL, GR)	

Une autre « petite phrase » est importante qui dit que le coût de la non-Europe dans le secteur de l'énergie pourrait se chiffrer à un peu moins de 0,5 % du PIB de la Communauté (il faut ici se reporter à la vaste panoplie des documents de la Commission, relatifs au coût de la non-Europe).

Le document est à double entrée : il commence par présenter les domaines où des actions paraissent nécessaires, puis précise la situation et les priorités pour chaque grand produit énergétique. Le tableau 5 récapitule les priorités ainsi suggérées. On va le compléter par un certain nombre de commentaires.

**L'harmonisation des règles et normes techniques** concerne :

- les équipements énergétiques, utilisés tant par les producteurs que les utilisateurs ;
- les produits pétroliers, dont les différences de spécification imposent des coûts supplémentaires à l'industrie du raffinage ; seules devraient être conservées les différences découlant de considérations objectives (comme les différences climatiques pour le gazole routier).

**L'ouverture des marchés publics** est actuellement quasi inexistante dans le secteur de l'énergie, les directives communautaires ne s'y appliquant pas. Cette situation doit changer et fin juin une directive a été annoncée. Les achats d'énergie proprement dits (en vue de la transformation ou revente) posent des problèmes spécifiques qu'il y a lieu de traiter indépendamment.

**L'élimination des frontières fiscales** est un impératif pour la suppression des frontières. Elle a fait l'objet des propositions d'août 1987 : resserrement de la fourchette des taux de TVA et harmonisation intégrale des accises (13). Mais on peut aussi envisager d'aller plus loin : « certains opérateurs du secteur de l'énergie, plus parti-

culièrement du pétrole, sont en faveur d'une autre méthode pour le rapprochement fiscal, qui serait basée sur le critère de l'égalité de la taxation entre énergies pour des applications identiques. En termes plus concrets, un tel principe de « neutralité de la taxation vis-à-vis des sources d'énergie concurrentes » se traduirait par :

- dans le secteur des transports, une taxation (accise + TVA) égale (ou proche) pour l'essence, le gasole routier et le LPG carburant ;
- dans le secteur résidentiel, la suppression des accises sur le gasole, le chauffage et l'égalisation des taux de TVA entre le gasole chauffage, le LPG combustible, le gaz naturel et l'électricité ;
- dans le secteur industriel et les centrales électriques, la suppression des accises sur le fuel-oil et l'égalisation des taux de TVA pour le fuel-oil, le charbon, le gaz naturel et l'électricité (pour les gros consommateurs).

Certains États membres se sont d'ailleurs déjà engagés dans cette voie d'une taxation plus neutre vis-à-vis des sources d'énergie. Le problème posé par cette approche alternative est que l'on perdrait un levier efficace pour dissuader certaines utilisations du pétrole ou pour inciter à son utilisation rationnelle ».

**La libre circulation**, prévue aux articles 30 et 36 du traité CEE et 4a du traité CECA, se heurte encore à de nombreux obstacles découlant de multiples réglementations nationales, plus ou moins legs de l'histoire, n'ayant pour la plupart aucune justification objective, mais constituant en fait des protections : de ce fait, ils ne seront

(13) Documents COM (87) 320 à 327, présentés dans notre chronique du n° 310 1987 de cette revue.



pas aisés à faire complètement disparaître rapidement. De même, les monopoles d'État à caractère commercial, eux aussi legs de l'histoire, auraient dû disparaître depuis longtemps. Il s'agit prioritairement d'aménager les droits exclusifs d'importation et de distribution de produits pétroliers (le peut-être aussi du gaz et de l'électricité).

Pour le gaz et l'électricité, le problème crucial est celui du transport commun pour compte de tiers (Common Carrier) : seule la possibilité, pour des tiers, d'avoir accès, moyennant rémunération raisonnable, au réseau de transport existant permettrait à une compagnie de transport et de distribution — voire même à un grand consommateur industriel — d'avoir un accès direct à la ressource. L'intérêt de cette profonde novation est double : permettre une certaine concurrence au niveau de la distribution (optique du marché intérieur), améliorer la possibilité d'approvisionnement sur l'ensemble du territoire communautaire face à des risques de coupure de certaines sources (optique de la sécurité).

**Le contrôle des aides d'État** et la vérification de leur compatibilité avec le bon fonctionnement du marché sont également à renforcer (que ces aides favorisent le secteur énergétique lui-même ou, indirectement, des secteurs utilisateurs). Bien que l'inventaire de ces aides ne soit pas terminé, il semble bien que le gros morceau bénéficie en fait au charbon, qui aurait reçu environ 50 milliards d'ECU entre 1965 et 1986.

Le thème de la **protection de l'environnement** a donné lieu, ces dernières années, à des développements substantiels. Le problème de base est ici le suivant : les États membres n'ayant pas la même vision sur le degré de sécurité des normes qu'il faut requérir, comment concilier le respect de cette différence d'appréciation et la liberté intégrale de circulation des produits ? Certes, l'article 100 A 3 de l'Acte unique stipule que, dans ses propositions, la Commission prend pour base un niveau de protection élevé. Mais chaque État membre a le droit d'adopter des mesures plus sévères. Une contradiction demeure donc possible qu'il faudra résoudre (on ne sait encore comment).

La « **vérité des prix et des tarifs** » est un élément essentiel pour mettre l'énergie au service du marché unique, car elle conditionne les orientations pertinentes des utilisateurs dans leurs efforts d'économies d'énergie, quelquefois dans certains choix techniques fondamentaux et enfin de façon générale dans le choix entre produits énergétiques. Mais les points de vue nationaux sont assez divergents sur ces sujets : « La discussion d'une communication de la Commission au Conseil de septembre 1984 (COM 84/490) sur « l'application dans les États membres des principes communautaires de formation des prix de l'énergie » symbolisait la difficulté du problème : en juin 1985, le Conseil ne parvenait pas à un consensus sur les conclusions à tirer de ce document ». La Commission annonce de nouvelles études et propositions (14).

Enfin l'**infrastructure** mérite une attention particulière à deux points de vue :

— son coût élevé justifie une certaine coordination d'équipements (tels que ports charbonniers ou méthaniers, etc.) ;

(14) On retrouve la difficulté déjà rencontrée vers 1960, lorsqu'on cherchait à se mettre d'accord sur un prix directeur devant servir à orienter le montant des subventions aux charbonnages.

— la constitution de véritables réseaux bien interconnectés peut favoriser les échanges d'énergie en temps normal et constituer un élément interne de sécurité d'approvisionnement au cas où des événements imprévus viendraient affecter spécialement certaines parties du territoire communautaire.

La mise en œuvre de toutes ces consignes est ensuite étudiée pour chacun des produits énergétiques. Les obstacles au complet fonctionnement du marché de l'énergie y sont présentés en détail, et des actions prioritaires sont suggérées, qui sont résumées dans le tableau n° 5.

#### IV. — Remarques terminales

Les deux récents documents de la Commission qui viennent d'être analysés ont un contenu fort riche ; ils apportent beaucoup d'informations, tant sur les politiques nationales que sur les obstacles actuels au complet fonctionnement du marché intérieur de l'énergie. Ils présentent toutefois deux sérieuses lacunes, qui en réduisent notablement la portée.

Tout d'abord, ils ne sont pas articulés entre eux : on discerne mal si, dans les politiques nationales, il y a des éléments clés qui sont à la base des obstacles au marché intérieur. Certes, une lecture attentive en fait repérer quelques-uns : les subventions massives à l'emploi du charbon national pour la production d'électricité en RFA, les réserves italiennes à l'importation d'électricité malgré un retard dans le développement du parc de centrales, constituent des obstacles aux échanges d'électricité en provenance d'un partenaire (la France) qui a des capacités excédentaires (et un coût relativement faible) ; le refus, jusqu'à maintenant, du Royaume-Uni de se connecter au réseau européen de gazoduc, trahit une certaine réticence à jouer un jeu commun de renforcement de la sécurité ; le maintien de monopoles commerciaux (chez les nouveaux partenaires, mais aussi chez un membre du début, la France) reflète un certain repli national. Mais, dans la mesure où, fort pertinemment, la Commission écrit que « le rôle des pouvoirs publics ne saurait disparaître », il faudra se décider à mieux mettre en lumière en quoi il devra être infléchi dans chaque pays.

D'autre part — et surtout —, la rédaction des textes est centrée quasi exclusivement sur la politique intérieure ; pour une Communauté qui importe environ la moitié de son énergie, il s'agit là d'un déséquilibre étonnant. Bien sûr le marché intérieur de l'énergie est important, bien sûr l'organisation du secteur de l'énergie au service du marché unique est importante, mais *la recherche de la garantie d'un approvisionnement extérieur stable et à bas prix demeure la tâche primordiale*, et, contrairement à ce qui concerne la réduction des coûts intérieurs, c'est la seule sur laquelle chaque pays isolément demeure incapable de progresser, c'est celle où la dimension communautaire est seule capable de permettre à l'Europe de relever le défi.

On retrouve ici, pour l'énergie, ce qu'on observe malheureusement trop fréquemment dans nombre de documents : une insuffisante liaison entre les aspects internes et externes, alors que marché intérieur, union monétaire et politique commerciale sont les trois piliers indissociables sur lesquels asseoir la construction économique de l'Europe : si l'un manque, l'édifice ne manquera pas de vaciller.

# L'EXPÉRIENCE DU SYSTÈME DE CHANGE EUROPÉEN

Luc-André LEPROUX

## Introduction

Trente ans d'Europe économique, mais seulement quinze ans d'Europe monétaire, et quelques mois.

L'expérience monétaire européenne a commencé très tard et encore, à l'époque, ne lui donnait-on pas de bonnes chances de durer. Le doute était même plus accentué encore lorsqu'elle fut renouvelée en 1979. Et pourtant les sceptiques ont eu tort, le mécanisme de change européen a survécu.

Bien mieux, le flottement des taux de change à l'échelle mondiale est désormais sérieusement remis en cause, peut-être avec timidité dans la pratique mais en tout cas dans les principes. Par comparaison avec les situations de paroxysme où se sont trouvées les grandes monnaies flottantes, à commencer par le dollar, le maintien entre pays européens d'un système ordonné de taux de change donne une impression de sagesse sinon de prescience : d'aucuns risquent l'hypothèse d'un exercice de géométrie variable qui déploierait à l'échelle universelle un système régional procédant lui-même, rappelons-le, des principes de Bretton Woods.

En entrant dans sa dixième année, le Système monétaire européen va évoluer dans un contexte très nouveau : remise en cause du flottement, on vient de le dire, et perspectives européennes singulièrement élargies. C'est le moment d'esquisser un bilan et d'évoquer cette novation en cours.

## I. — Le vécu de l'expérience européenne de change

L'émergence d'un impératif monétaire européen a été tardive : échec de l'Europe politique et mise en œuvre à la fin des années cinquante d'un système monétaire universel basé sur les principes de Bretton Woods excluaient une approche monétaire de la construction européenne. Il fallut attendre le dérèglement des relations monétaires internationales, au tournant des années soixante-dix, pour que l'Europe songe à se doter d'une individualité monétaire.

Avec le « serpent », première expérience, le caractère défensif prévalait : il s'agissait de sauvegarder entre les monnaies européennes un minimum de stabilité des taux de change.

Avec le « SME », le renouvellement de l'expérience devait revêtir un aspect plus positif par l'adjonction au mécanisme de change d'un second terme du contrat : l'ECU, préfiguration de la monnaie européenne. Nonobstant la remarquable impulsion donnée à l'ECU par les banques commerciales, il faut reconnaître qu'au sein du SME le statut de l'ECU a peu évolué par rapport au point de départ. En revanche le mécanisme de change a brillamment subsisté. Et c'est cette expérience que l'on va maintenant examiner à la fois en formulant des considérations en forme de bilan et en retraçant un panorama des relations de change sur la période 1972/1988.

### A — Considérations d'ensemble sur l'expérience européenne de change

A l'origine du mécanisme de fluctuation de  $\pm 2,25\%$  entre monnaies européennes, il s'agissait



d'annuler l'effet du *cumul des marges* qui s'exerçait entre monnaies tierces à partir de la relation de celles-ci avec le dollar. L'Accord monétaire européen de 1958 avait essayé de remédier partiellement à cet inconvénient en réduisant à  $\pm 0,75\%$  la marge de fluctuation de  $\pm 1\%$  sur le dollar. Avec l'élargissement de cette marge à  $\pm 2,25\%$ , on jugea utile d'établir une marge directe et identique entre monnaies européennes. La combinaison entre la marge sur le dollar et la marge européenne donna l'image graphique du « *serpent dans le tunnel* » jusqu'au flottement de la monnaie américaine. Après quoi les monnaies européennes conservèrent entre elles leur régime de fluctuation concertée. Du « *serpent* » au SME, le mécanisme de change est resté le même, avec quelques assouplissements.

### 1. Une consolidation des partenaires

Contrairement au « *Serpent* », le nouveau Système monétaire européen est resté constant dans sa composition : des mouvements d'entrée et de sortie, d'association temporaire avaient caractérisé la première expérience ; la seconde, qui est en cours, se déroule avec les partenaires initiaux.

En sept ans d'existence, L'ancien « *serpent* » a connu des effectifs variables et concerné jusqu'à dix monnaies mais il s'est terminé avec seulement quatre monnaies : le mark très prédominant avec le franc belge, le florin et la couronne danoise ; on avait parlé alors de « zone mark ».

En revanche, le mécanisme du change du SME a toujours concerné les mêmes monnaies pendant les neuf ans écoulés : six observent la marge à  $2,25\%$  (mark, franc français, livre irlandaise, franc belge, couronne danoise, florin) et une (lire italienne) bénéficie d'une marge dérogatoire de  $\pm 6\%$ . La livre britannique, la drachme, la peseta et l'escudo, bien que participant au mécanisme de création des ECU, et, pour les deux premières, figurant dans la composition de l'ECU, n'observent pas de marge de fluctuation.

### 2. Les ajustements de cours-pivots

D'un réalignement à l'autre, le scénario est toujours le même : les retours de capitaux sur les monnaies dévaluées marquent normalement une première phase, occasion pour la spéculation de prendre son bénéfice c'est-à-dire pour les trésoriers de reconstituer des positions normales qu'ils avaient raccourcies avant le réalignement, voire rendu négatives. Encore faut-il pour que ces rachats soient totalement bénéficiaires que le nouveau cours-plafond de la monnaie dévaluée soit inférieur à son ancien cours-plancher, ce qui a toujours été le cas sauf au dernier réalignement de janvier 1987. Passée cette période initiale on entre dans la longue période où va insensiblement jouer le différentiel d'inflation qui progressivement minera la compétitivité d'un pays au profit d'un autre et donc déséquilibrera insidieusement l'offre et la demande d'une devise par rapport à une autre : d'un côté se creuse le déficit extérieur et de l'autre s'amplifie l'excédent extérieur. Au fil des mois cette dégradation se manifeste de plus en plus nettement au profit de la monnaie forte contre la monnaie faible. Ceci jusqu'à ce que les marchés en prennent fortement conscience et se mettent à jouer le changement de cours-pivot. C'est alors la phase finale où apparaissent les mouvements de capitaux qui aggravent brutalement le déséquilibre sur les marchés des changes. Et l'on entre donc dans la période précédant le réali-

gnement, marquée par l'action des banques centrales visant à freiner le mouvement, voire dans certains cas à le juguler si les anticipations des marchés se révèlent excessives, par trop psychologiques et non fondées sur la situation réelle de la balance des paiements.

Les marchés de change ont été très perturbés durant la décennie soixante-dix qui a vu la disparition du système de Bretton Woods et la création du dispositif proprement européen. Dans le premier « *serpent* », il y a eu — en sept ans — neuf réajustements touchant en général plusieurs monnaies, soit au total 18 changements de cours centraux. Le cumul des pourcentages de ces changements s'inscrit entre  $+14,5\%$  pour le mark et  $-17\%$  pour la couronne suédoise, sortie il est vrai à l'occasion de son dernier ajustement.

L'expérience du SME s'est au contraire déroulée jusqu'à maintenant dans le contexte d'une accoutumance au flottement des grandes monnaies mondiales, dominé par la longue période de hausse du dollar (1980-1985). En neuf ans, il y a eu onze opérations de réajustement touchant 37 cours-pivots, la plus grande revalorisation touchant le mark avec un cumul de  $25,25\%$  et à l'opposé une dévalorisation de  $-12,25\%$  du franc français, l'écart s'étant donc creusé entre ces monnaies extrêmes dans la marge à  $2,25\%$  de quelque  $40\%$  en huit ans!

### 3. Les évolutions de cours

En dépit de ces fréquents ajustements, l'existence de la marge de fluctuation communautaire a nettement contribué au regroupement des monnaies l'observant, en face des variations de grande amplitude des autres grandes monnaies, la dollar ou le yen mais aussi la livre sterling.

Le contraste est grand entre la première expérience de change européenne, celle du « *serpent* » et la seconde encore en cours celle du SME. L'impression d'insuccès pour la première, de succès pour la seconde n'est pas seulement due à la pratique elle-même du mécanisme de change communautaire mais plus encore au contexte dans laquelle elle s'est effectuée : la période 1972/1979 est celle de la grande inflation, des deux chocs pétroliers, de l'instauration du flottement sur les marchés des changes mondiaux. Rien d'étonnant donc à ce que les tâtonnements de l'expérience monétaire européenne n'aient pas été au début couronnés de succès. Compte tenu du niveau bientôt très élevé des taux d'inflation, les différentiels étaient importants et de ce fait la marge communautaire de  $\pm 2,25\%$  était très rapidement franchie. Par ailleurs cette période a été celle d'une profonde baisse du dollar ; malgré des paliers et des redressements, la monnaie américaine était fondamentalement faible, il en est résulté de façon quasi permanente une pression à la hausse sur le mark, principale contrepartie des mouvements de capitaux en provenance d'Amérique et, donc, une source de tensions à l'intérieur du dispositif de change européen dont la cohésion était mise à l'épreuve par les données exogènes. A ce jour le problème de la politique commune vis-à-vis du dollar reste entier pour les autorités monétaires européennes.

En revanche la seconde version du mécanisme de change européen, celle qui est mise en œuvre en mars 1979, a bénéficié de conditions infiniment plus favorables. Initiée aux États-Unis, la politique de réduction de l'inflation s'est étendue à l'ensemble des pays industrialisés et la résorption progressive de celle-ci a limité la dérive des cours de change, ainsi devenue beaucoup plus lente à l'intérieur de la marge communautaire. En même temps,

la première moitié des années quatre-vingt est celle d'une durable tendance à la hausse sur la monnaie américaine ce qui a allégé d'autant les pressions sur le mark qui a certains moments, notamment en 1980, a pu faire figure de monnaie faible dans l'ensemble européen. On a voulu voir dans la faiblesse du mark contre dollar une raison majeure du succès du SME depuis 1979. Il est certain que la poussée de la monnaie américaine a déterminé des mouvements de capitaux affaiblissant particulièrement le mark. D'aucuns ont même suggéré que son association avec des monnaies jugées plus fragiles a pu aussi peser sur le mark, outre à certains moments des problèmes particuliers à l'Allemagne. Mais depuis que l'évolution du dollar s'est inversée en 1985, les pressions à la revalorisation du mark, induites par les mouvements de capitaux, ont été moindres que prévu. Peut-être une certaine diversification a-t-elle pu jouer au profit du yen. Mais il est certain que la convergence des données fondamentales, dans le contexte d'un recul de l'inflation et donc d'une diminution des différentiels, a joué un rôle décisif.

Quant à la relation essentielle pour l'équilibre du SME entre le *franc français* et le mark, on se doit de noter qu'elle s'est toujours traitée sur une base assez proche de la parité des pouvoirs d'achat, prenant en compte les différentiels d'inflation. Sans que cette considération puisse suffire à remettre en cause la nécessaire avancée vers une plus grande intégration financière européenne, il est probable que la réglementation des changes française a évité, dans les relations entre les deux principales monnaies européennes, l'incidence d'arbitrages purement financiers liés aux mouvements de capitaux comme ceux qui empoisonnent les relations transatlantiques.

La *lire italienne*, qui avait très rapidement dû quitter la marge communautaire en 1973, n'est entrée dans le SME qu'avec une marge élargie à  $+/- 6\%$  ; elle en a paradoxalement d'abord usé vers le haut, pour ensuite évoluer vers le bas tout en ayant tendance à rester de plus en plus proche du groupe observant la marge normale. La rentrée dans le droit commun de la monnaie italienne est un sujet périodiquement évoqué mais les autorités italiennes y sont peu enclines, surtout au moment de la libéralisation des mouvements de capitaux.

Pour sa part la livre sterling, après l'expérience brève et malheureuse du mois de mai 1972, s'est toujours tenue à l'écart du mécanisme de change européen depuis cette époque. Le statut de monnaie pétrolière d'abord, puis la volonté des autorités britanniques de ne pas se lier trop étroitement à l'ensemble européen alors qu'était levé le contrôle des changes, ont paru donner quelque raison à cette abstention, pourtant moins impérative depuis que les cours de la monnaie britannique se situent au voisinage des marges communautaires et que les autorités britanniques sont revenues à une politique d'intervention plus active. Un certain consensus s'est même fait jour outre-Manche sur l'entrée dans le SME allant du patronat britannique soucieux d'avoir des changes stables avec le marché européen à la Trésorerie en vue de mieux maîtriser la politique monétaire. La controverse qui a impliqué le chancelier de l'Échiquier lui-même a jusqu'à présent été tranchée négativement par le Premier ministre.

Comme le sterling, les *trois monnaies méditerranéennes*, drachme, peseta et escudo, n'observent pas de marge de fluctuation dans le cadre du SME. La gestion de leurs cours de change devrait se combiner avec un desserrement du contrôle des changes pour qu'elles puissent prétendre entrer dans le mécanisme de change, la peseta espagnole étant à cet égard la plus avancée sur cette voie.

## B — Rappel des principaux épisodes des marchés de change

On reviendra maintenant sur les événements marquants des marchés de change depuis le début de l'expérience monétaire européenne (1).

### a) La période du « serpent » (1972-1978)

L'année 1972 a été celle du démarrage du mécanisme de change communautaire (24/4) dans le calme très relatif qui a prévalu entre les deux dévaluations du dollar de décembre 1972 et février 1973. Le groupe initial comprend cinq monnaies du Marché commun (ITL, DEM, FRF, NLG et BEF) bientôt rejointes (1/5) par la monnaie danoise (DKK) qui sortira ensuite quelques mois après seulement du mécanisme (27/6 au 10/10) pour y rentrer avec quelques assouplissements concernant son soutien (entre les marges et avec des dollars). Par ailleurs dès le 1<sup>er</sup> mai, les livres britannique et irlandaise entrent dans le mécanisme mais pas pour longtemps ; ces deux monnaies sont au pair et le resteront d'ailleurs jusqu'en 1979 lorsque la livre irlandaise entrera seule dans le SME. En revanche la livre britannique, soumise à de fortes pressions et première bénéficiaire du soutien communautaire quitte le mécanisme de change dès le 23 juin 1972 et n'y rentrera jamais jusqu'à maintenant. Enfin la couronne norvégienne (NOK) monnaie d'un pays alors candidat au Marché commun, est associée au mécanisme européen de change le 23/5.

L'année 1973 est, dès ses premiers jours, marquée par de fortes turbulences sur le dollar qui amèneront le flottement du franc suisse et de la lire italienne, cette dernière quittant de ce fait le serpent. La seconde dévaluation du dollar (12/2/73) ne donne aucun répit au système monétaire international mis à rude épreuve avec le flottement du yen puis la fermeture des marchés jusqu'au 19 mars. À la réouverture de ceux-ci les banques centrales ont décidé de ne plus soutenir systématiquement la monnaie américaine mais les européens ont confirmé leur volonté d'une fluctuation concertée de leurs monnaies. Désormais le « serpent » continue sans le « tunnel » avec des réajustements de cours centraux : de fortes pressions s'exercent à la hausse sur le mark causées par la faiblesse du dollar : réajustement des 19/3 DEM + 3 %, et 29/6 DEM + 5,5 %, réajustement des 17/9 NLG + 5 % et 16/11 NOK + 5 %. Le 1<sup>er</sup> juin a été mis en fonction le Fonds européen de coopération monétaire. Une monnaie extérieure au Marché commun, la couronne suédoise (SEK) a été associée au mécanisme de change le 14/3.

L'année 1974 qui est celle de la démission du président Nixon est également celle d'une faiblesse continue du dollar et d'une évolution de plus en plus divergente des grandes devises entre la fermeté extrême du franc suisse et la faiblesse des monnaies italiennes, britannique et japonaise. Le serpent européen est tiré vers le haut par le mark qui pourtant connaît à certains moments des difficultés (affaire Herstatt) et est même devancé par les monnaies du Bénélux cependant qu'à l'inverse les monnaies scandinaves font de médiocres performances. Mais le fait majeur de l'année pour le serpent est l'abandon du franc

(1) Code des monnaies : FRF (France), DEM (Allemagne), NLG (Pays-Bas), BEF (Belgique), DKK (Danemark), IEP (Irlande), ITL (Italie), GBP (Royaume-Uni), GRD (Grèce), ESP (Espagne), PTE (Portugal), NOK (Norvège), SEK (Suède), franc belge et franc luxembourgeois sont au pair.



français dès le 19/1/74, avant même la période électorale ouverte par le décès du président Pompidou. Pourtant notre monnaie, devenue flottante, se renforce et retrouve dans le courant de l'été son niveau initial.

Ceci lui permettra en 1975 de rentrer (19/7) dans le serpent sans changement de parité. C'est d'ailleurs le seul événement de l'expérience de change européenne qui est cette année-là facilitée par une meilleure tendance sur le dollar, (accord de Rambouillet - 15/11/75). La cohésion du serpent est ainsi aidée par une certaine faiblesse de la monnaie allemande, pénalisée par une moins bonne rémunération et surtout par un fort accroissement du déficit budgétaire. Le florin est remarquablement ferme, ce qui pose quelques problèmes pour le franc belge dans le contexte de la marge spéciale de 1,5 % entre monnaies du Bénélux.

Cette marge sera d'ailleurs abolie en mars 1976, année de nouveau marquée par la faiblesse du dollar avec la réapparition du déficit commercial américain. Cependant que l'accord de la Jamaïque du 7/1/76 jette les bases d'un « non-système » monétaire international — le flottement — l'évolution du dollar fait resurgir des tensions à l'intérieur du « serpent » européen : nouvelle sortie du FRF (15/3), nouvel ajustement (17/10) au profit du DEM (+ 2 %) et au détriment des couronnes scandinaves (DKK - 4 %, NOK et SEK - 1 %). A noter que les autorités autrichiennes qui avaient pratiqué de facto une politique de chaque associant le schilling à l'ensemble monétaire européen sans contraintes d'y renoncer.

L'année 1977 répète le même scénario d'un dollar faible, essentiellement au second semestre et en symétrie, pour les mêmes périodes, d'un mark fort (faible inflation, progression rapide de l'excédent commercial). Si les monnaies du Bénélux suivent assez bien la poussée du mark, en revanche les couronnes scandinaves doivent faire l'objet de deux réajustements de cours-centraux, le 1/4 (DKK et NOK - 3 % et SEK - 6 %) et le 28/8 (DKK et NOK - 6 % et SEK - 10 %), la couronne suédoise abandonnant alors le mécanisme de change européen. Autre fait marquant de l'année 1977, le spectaculaire redressement de la livre sterling.

L'année 1978 s'inscrit dans le droit fil de la précédente, ce qui n'a rien d'étonnant en raison de l'affaiblissement continu du dollar qui prend une tournure catastrophique au dernier trimestre (plan Carter de soutien au dollar mettant en jeu des moyens atteignant 30 milliards de dollars). Dans ces conditions, la configuration du « serpent » reste la même ; le DEM est en flèche, le NLG tend à s'apprécier contre BEF, cependant que les couronnes scandinaves continuent à s'affaiblir ; à son tour la monnaie norvégienne abandonne le « serpent » (12/12) ; auparavant ont eu lieu deux réajustements : 13/2 (NOK - 8 %) et 17/10 (DEM + 4 %, NLG et BEF + 2 %).

#### b) La période du SME (1979-1988)

La seconde période de l'expérience monétaire européenne a pratiquement commencé avec un retournement de tendance sur les marchés de change : hausse continue pendant cinq années consécutives de la monnaie américaine, progrès considérables dans la convergence vers de faibles niveaux d'inflation, place plus importante prise par la monnaie japonaise dans le concert des grandes monnaies mondiales. La cohésion européenne s'est ainsi renforcée et la réapparition à partir de 1985 d'une tendance longue à la baisse sur le dollar a été assez bien supportée par le mécanisme de change européen.

L'année 1979 a en effet été celle du changement fondamental de la politique monétaire américaine, le plan Volcker s'attaquant aux racines du mal dont le plan Carter n'avait visé que les symptômes. Cependant que l'on constatait un fléchissement de monnaies comme le yen ou le franc suisse, très fermes l'année précédente, en fin d'exercice la situation du dollar se stabilisait. Les parités sur lesquelles démarrait le nouveau mécanisme de change ont été acceptées par les marchés, notamment en ce qui concerne le franc français. Le premier réajustement de cours-pivot est tout de même intervenu en septembre (24/9 DEM + 2 % et DKK - 3 %) suivi d'une nouvelle dévaluation (- 5 %) de la monnaie danoise le 30/11/79.

L'année 1980 a été la première d'une longue et forte hausse du dollar. De son côté la monnaie avait alors des raisons propres d'être faible (déficit budgétaire), au point de se trouver en fin d'année au plus bas de la marge contre le franc français. Cette configuration nouvelle devait éviter tout réajustement dans le SME. A l'extérieur, deux monnaies faisaient de meilleures performances que le dollar : le yen et la livre, celle-ci soutenue par le pétrole.

L'année 1981 était en revanche marquée par de fortes turbulences au sein du SME : à deux reprises (21/3 - 6 % et 4/10 - 3 %) la monnaie italienne voyait sa faiblesse sanctionnée cependant que le second réalignement était également marqué par un important ajustement de cours-pivots concernant le FRF (- 3 %) et les monnaies allemande et néerlandaise (+ 5,5 %).

L'année 1982 prolonge à bien des égards les tendances de la précédente. Alors que le florin se détache par son extrême fermeté et qu'à l'inverse le franc belge s'installe dans la position de monnaie faible de l'Europe, l'influence de l'ascension irrésistible du dollar exerce quelques pressions sur le mark. Cette situation pourtant relativement défavorable au mark n'empêche pas plusieurs réajustements de cours-pivots dus à la grande faiblesse de plusieurs monnaies européennes à commencer par la nôtre.

Le 22/02/82 BEF - 8,5 %, DKK - 3 %.

Le 12/06/82 DEM et NLG + 4,25 % ITL - 2,75 %, FRF - 5,75 %.

Ailleurs on note une faiblesse générale des grandes monnaies (GBP, CHF, JPY) en face du dollar et des remous sur les monnaies scandinaves avec une très forte dévaluation (- 16 %) de la couronne suédoise.

En 1983 le dollar poursuit sur sa lancée mais le déficit commercial se creuse, encore largement compensé par l'afflux de capitaux. Stimulé par les exportations vers les États-Unis, le yen se redresse fortement ce qui lui permet de ne guère se décaler par rapport au dollar. Les monnaies européennes font encore l'objet (21/03) d'un réalignement qui les touche toutes (ITL et FRF - 2,5 %, DEM + 5,5 %, NLG + 3,5 %, IEP - 3,5 %, DKK + 2,5 % et BEF + 1,5 %). A noter que la monnaie irlandaise s'affaiblit en sympathie avec la livre britannique. Néanmoins, après le grand réalignement d'ensemble, les monnaies européennes s'inscrivent dans une cohésion croissante, du fait en particulier d'un recul généralisé de l'inflation et d'une meilleure convergence des politiques monétaires.

De ce fait 1984 sera une année exempte de tout changement de cours-pivot dans le SME. C'est une année médiocre pour le mark (tensions sociales, sorties de capitaux) alors que le franc français se ressent favorablement de la réorientation de la politique économique française.

Même le franc belge se relève quelque peu de son extrême faiblesse antérieure. Ailleurs la persistante fermeté du dollar s'inscrit en contraste avec le recul de la livre et du franc suisse.

L'année 1985 sera celle de l'arrêt de la montée du dollar qui atteint des records en février. En septembre, alors que la monnaie américaine plus faible depuis quelques mois, marque momentanément une tendance au redressement, le groupe des Cinq conclut l'accord du Plaza, marquant la détermination des banques centrales, y compris celle des États-Unis, de contrecarrer toute reprise du dollar. Ce changement de climat sur le dollar se révèle moins préjudiciable qu'on ne le croyait pour la cohésion de l'ensemble européen : la remontée du mark est relativement modérée et le franc français reste très bien orienté, avec en particulier des achats de valeurs mobilières par les non-résidents. Toutefois la faiblesse de la monnaie italienne nécessite un réajustement des cours-pivots le 20/7 : - 6 % pour ITL et + 2 % pour toutes les autres monnaies.

Marquée par une accélération du recul de la monnaie américaine, l'année 1986 renoue avec les réalignements dans le SME, le 6/4, juste après les élections législatives en France, NLG et DEM sont réévalués de + 3 %, DKK et BEF de + 1 %, cependant que le FRF est dévalué de - 3 %. Seule épargnée, l'IEP est à son tour dévaluée (- 8 %) le 7/8, victime de la faiblesse de la livre britannique.

En 1987 enfin, alors qu'il s'agissait d'enrayer la chute excessive du dollar (accord du Louvre en février renouvelé par une déclaration du groupe des Sept en décembre), le SME subissait quelques pressions déstabilisatrices en début d'année. Le réalignement du 12/1 (DEM et NLG + 3 %, BEF + 2 %) s'inscrivait déjà dans la nouvelle perspective de gestion du mécanisme de change en ce sens qu'il était moins motivé par des évolutions économiques que par des considérations financières (différentiels d'intérêts) et il a été l'occasion de se décider à un renforcement de la coopération monétaire européenne (financement des interventions intramarginales - politique concertée de taux d'intérêt).

Si nous sommes donc à un tournant de l'expérience monétaire européenne, il peut être intéressant de faire maintenant un peu de prospective : l'horizon du grand marché de 1992 et l'Acte Unique européen vont modifier à terme rapproché la gestion du mécanisme de change et ouvrir la voie, à plus longue échéance, à l'union monétaire.

\*  
\* \*

## II. — Novation dans l'expérience européenne de change

Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1987, l'Acte Unique européen est un dispositif juridique assez complexe — il comporte un volet diplomatique — mais sa partie principale constitue une révision du traité de Rome. Au-delà du Marché commun des biens et services, institué en 1957, et trente ans après, la construction de l'Europe se prolonge dans des domaines aussi divers que la technologie, l'environnement, les questions sociales et bien entendu les questions monétaires.

En ce qui concerne l'Europe monétaire, l'Acte Unique aura une double incidence :

— d'une part, en instituant la « capacité monétaire » de l'Europe, l'Acte Unique intègre dans le traité de Rome une dimension monétaire ;

— d'autre part, en prévoyant, pour la fin de 1992, le « marché intérieur », il rejoint l'évolution actuelle vers la libération des mouvements de capitaux.

C'est ce second aspect qui constitue l'échéance la plus immédiate, les développements relatifs à l'évolution institutionnelle relevant d'une prospective plus aléatoire.

### A — Grand marché intérieur, libération des mouvements de capitaux et gestion du mécanisme de change

La constitution d'un espace monétaire et financier européen entre parfaitement dans l'objectif du marché intérieur et elle modifiera sensiblement les conditions de la gestion du Système monétaire.

#### 1. L'évolution du dispositif juridique

— Selon l'Acte unique, « la Communauté arrête les mesures destinées à établir progressivement le marché intérieur au cours d'une période expirant le 31 décembre 1992 » et l'article 8.A définit ce marché intérieur comme « un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent Traité ».

— C'est évidemment la libération des mouvements de capitaux qui, dans la perspective du marché intérieur, concerne le plus directement l'expérience monétaire européenne. Celle-ci se trouvera désormais mieux incorporée à la construction européenne dès lors que l'espace communautaire s'étend, au-delà des biens et services, aux domaines monétaire et financier.

— Le traité de Rome, il faut le noter d'emblée, avait déjà été relativement explicite en ce qui concerne la libre circulation des capitaux (cf. articles 67 et 73) et, à cet égard, il constitue une avancée par rapport à l'esprit de Bretton Woods très marqué par un manichéisme opposant paiements courants à mouvements de capitaux.

Toutefois la portée de ces dispositions se trouvait très atténuée par les mesures de sauvegarde prévues notamment en cas de perturbations sur les marchés de capitaux ou de difficultés de balances des paiements (notamment art. 73 et 108-109). Mais surtout ce qui est significatif et en même temps restrictif, c'est que l'idée de libre circulation des capitaux est étroitement liée aux nécessités du bon fonctionnement du Marché commun des biens et services (cf. art. 67).

C'est d'ailleurs dans cet esprit qu'a été prise la directive de 1960, modifiée en 1962, introduisant une libération inconditionnelle pour un nombre limité d'opérations. Puis plus rien pendant vingt-cinq ans, cependant que quelques pays, comme le nôtre, se plaçaient sous le régime de sauvegarde prévu par l'article 108.

— Le Programme pour la libération des mouvements de capitaux dans la Communauté, adopté le 21 mai 1986, a remis en marche le processus de construction européenne dans un domaine où l'évolution était rapide à l'échelle mondiale. La Communauté ne pouvait se permettre en effet de rester traversée par des barrières internes alors que l'on assistait à la mondialisation des marchés de capitaux.



Deux étapes étaient prévues à ce programme : la première visait à libérer les opérations les plus directement liées au bon fonctionnement du Marché commun mais aussi, au-delà, à l'interconnexion des marchés financiers ; il s'agissait de l'extension du dispositif de 1960, le texte le plus important étant la directive du 17 novembre 1986 libérant inconditionnellement les crédits à long terme liés aux transactions sur biens et services ainsi que les opérations sur valeurs mobilières. La même année, la Commission abrogeait totalement (France) ou en partie (Italie) les mesures de sauvegarde.

La seconde étape vient d'aboutir avec la directive du 24 juin 1988 et concerne la libération des prêts financiers et des opérations à caractère monétaire, en fait la libération complète des mouvements de capitaux dans le cadre du marché intérieur.

Ainsi le cadre juridique s'est-il modifié en vue de la constitution d'un Marché commun des capitaux dans lequel pourra s'élaborer l'intégration financière. Naturellement, des mesures transitoires sont prévues pour certains pays et l'aménagement de clauses de sauvegarde est acquis, de même que l'adaptation des mécanismes de solidarité financière.

L'enjeu est important car l'ouverture de certains pays sur l'extérieur transforme la libération des capitaux à l'intérieur de la Communauté en libération « *erga omnes* » et la maîtrise de cette situation et des risques y afférents se trouvera davantage au niveau de l'intégration financière qui en sera le prolongement et qui devra prendre en compte l'exigence de réciprocité dans les relations avec les pays extérieurs à la Communauté.

La France, pour ce qui la concerne, a largement pris sa part du processus en cours et depuis la fin de 1985 et particulièrement en 1986/1987 a procédé à un large démantèlement de son contrôle des changes dont ne subsistent plus que deux bastions essentiels : l'interdiction de prêts de francs aux non-résidents au-delà de certaines limites et l'interdiction pour les particuliers de détenir des avoirs de change.

## 2. L'adaptation de la gestion du mécanisme de change à la libération des mouvements de capitaux

— La libération des mouvements de capitaux ne manquera pas d'avoir des conséquences sur l'avenir du Système monétaire européen et, tout particulièrement, sur la gestion du mécanisme de change : celle-ci devra s'adapter aux deux risques accrus de l'instabilité et de la déviation des cours de change.

— Certes, cette nouvelle avancée se fera sur de bonnes bases de départ : au fil des années et contrairement aux pronostics du début, l'expérience du Système monétaire européen s'est consolidée. La convergence des économies, dans le contexte général de la désinflation et donc de la diminution des différentiels de hausse des prix a finalement permis au mécanisme de change de fonctionner sans tensions excessives et avec un nombre raisonnable de changements de cours-pivots. Dans l'ensemble, il n'est pas outrancier de dire que la stabilité des taux de change réels a été à peu près assurée dans le cadre du SME. Les variations ont été plus progressives et mieux maîtrisées que dans les relations entre les grandes devises flottantes. Le contraste est frappant lorsqu'on suit sur une décennie les variations du dollar, du yen mais aussi de la livre sterling — monnaie européenne qui n'observe pas de marge de fluctuation —.

De même, le SME a permis — on l'a déjà souligné — d'éviter des taux de change irréalistes — c'est-à-dire qui ne soient pas en harmonie avec les conditions normales de la compétition économique. Il n'y a pas eu entre monnaies européennes de phénomènes de déviation (misalignment) comme ceux qui ont empoisonné les relations entre grandes monnaies de réserve flottantes, notamment à cause du dollar. Sans doute a-t-on pu déplorer que les ajustements de cours-pivots aient pu être trop tardifs et trop limités mais, dans l'ensemble et par comparaison avec l'extérieur, les relations de change entre monnaies européennes sont restées assez conformes à l'évolution des prix relatifs quels qu'en soient les modes de calculs. Ce n'est pas un mince succès et il conviendrait que la libération des mouvements de capitaux ne remette pas en cause cet acquis.

— Du fait de la libération des mouvements de capitaux, il y a en effet aggravation de ces deux risques :

- *risque d'instabilité* : la possibilité de transferts financiers augmentera et accroîtra la sensibilité des marchés, avec notamment des situations de sursuraction (overshooting) à caractère spéculatif. Ce sera particulièrement net à l'approche présumée des ajustements de cours-pivots. Là où ne jouaient que le termaillage et accessoirement les opérations de non-résidents pourra s'ajouter le comportement des résidents et les mouvements transfrontaliers de capitaux seront alors d'importance ;

- *risque de déviation (misalignment)* : ce risque apparaît moins probable, au moins dans une période rapprochée, et ne prendra pas des proportions comparables à ce que l'on a enregistré sur le dollar. On ne doit toutefois absolument pas exclure au cas où l'une des monnaies européennes l'emporterait trop nettement sur les autres comme monnaie de réserve et instrument de placement financier, ce qui n'est pas souhaitable.

— Dans ces conditions et pour faire face à une véritable novation, les banques centrales auront à agir à deux niveaux :

- au niveau de la gestion du marché des changes ;
- au niveau de la coordination des politiques monétaires.

— Au niveau des marchés de change :

- au moins dans une période transitoire (ajustements de portefeuille faisant suite à la libération des mouvements de capitaux) mais sans doute durablement (opérations du marché à caractère purement financier) d'actives interventions pourront être nécessaires. A cet égard, les récents aménagements élargissant le financement à très court terme aux interventions intramarginales est un opportun assouplissement. Sauf dans les cas d'overshooting c'est-à-dire d'excès purement momentanés et accidentels, il serait logique que ces interventions ne soient pas stérilisées de façon à peser sur l'équilibre global de l'offre et de la demande de monnaie ;

- une politique de taux d'intérêt complètera les interventions sur les taux de change. Elle aura à concilier impératif interne et impératif externe et ne pourra être qu'un instrument de correction temporaire agissant sur les taux de change, utile cependant en raison de l'accroissement des opérations à caractère financier.

— Sans doute les contraintes nouvelles au niveau des interventions et plus encore à celui des taux d'intérêt

pourraient-elles être allégées au prix d'un élargissement des *marges de fluctuation*. Cette possibilité est évidemment diamétralement opposée à ce qui est souhaitable, c'est-à-dire le rétrécissement des marges en vue d'une stabilisation progressive des taux de change entre monnaies européennes. La voie moyenne et la plus sage consiste, entre grandes monnaies de réserve flottantes, notamment à cause du dollar. Sans doute a-t-on pu déplorer que les à + / - 2,25 %, étant entendu qu'il est impératif que toutes les monnaies respectent cette marge de droit commun, à défaut de quoi les conditions de l'expérience seraient trop dissemblables entre les partenaires.

— **Au niveau des politiques monétaires**

- Si tant est que cela ait jamais été possible, il est plus que jamais inconcevable de raisonner strictement en termes d'offre et de demande de devises sur le marché des changes. La libération complète des mouvements de capitaux en créant la confluence entre intérieur et extérieur, oblige à raisonner en termes d'offre globale de monnaie.

- En conséquence, la gestion du mécanisme de change a des implications au niveau de la politique monétaire. On a fait l'image du « triangle » : *liberté des capitaux, stabilité des changes, autonomie des politiques monétaires*. Le premier terme étant un présupposé, le deuxième étant un objectif, c'est sur le troisième terme qu'il faut jouer : c'est-à-dire compatibilité et coordination des politiques monétaires.

- C'est à ce sujet qu'il convient de dire qu'une stricte égalité doit être établie entre les pays de la Communauté et que ne peuvent subsister des dispenses voire des particularismes de régimes de taux de change : l'expérience n'est concevable que de façon homogène.

- Dans une *optique rapprochée*, on ne parlera pas encore de convergence des politiques monétaires : chacune garde son originalité en liaison d'ailleurs avec la diversité des autres politiques macro-économiques ; aussi bien les différences entre politiques monétaires peuvent-elles contribuer à compenser certaines contradictions sur les autres objectifs ; l'essentiel est de chercher non pas l'uniformité mais la *compatibilité* des politiques monétaires nationales : les limites d'autonomie des politiques monétaires sont signalées par l'apparition de perturbations durables sur les marchés de change.

- Dans un *deuxième stade*, on s'efforcera de définir une stratégie commune : définition d'un *objectif communautaire* en matière de croissance monétaire : il serait à l'évidence excessif de s'aligner sur un pays jugé le plus performant, par exemple eu égard à l'inflation, cette exigence extrême présentant le risque de surajustement, à un moment où l'inflation est mieux maîtrisée dans la Communauté.

- Dans un *stade ultérieur*, se posera le problème de « l'union monétaire » : une masse monétaire commune gérée par un organisme central.

— Bien entendu, l'harmonisation des politiques monétaires qui est déjà en bonne voie, suppose pour être qu'à leur tour les autres objectifs de politique macro-économique soient gérés de façon à peu près cohérente entre pays européens ; au premier rang de ces objectifs figurent les *politiques budgétaires*. Et ainsi, de proche en proche, les pays européens doivent apprendre à marcher du même pas. Dans certains domaines comme la fiscalité financière, l'harmonisation des législations devra être particulièrement accélérée en raison de leur incidence directe sur les mouvements de capitaux.

**B — La perspective plus lointaine de l'union monétaire**

« *Capacité monétaire* », telle est la formule un peu insolite par laquelle l'Acte Unique définit, dans le traité de Rome, une dimension monétaire de la construction européenne.

Sans doute, cet aspect de l'Acte Unique n'est-il pas directement lié à l'échéance de 1992 et, à l'inverse de ce qui vient d'être exposé, n'a-t-il pas un caractère contraignant. Il n'empêche que, même sous une forme relevant de la prospective aléatoire, la question monétaire européenne est ici posée directement et non pas indirectement comme conséquence du marché interne et de la libération des mouvements de capitaux.

**1. L'intégration d'une dimension monétaire dans le traité de Rome**

L'insertion par l'Acte Unique, dans le texte fondateur de la Communauté économique européenne, d'une dimension monétaire spécifique est une avancée importante qui se produit à l'occasion de la première révision importante d'un traité désormais plus que trentenaire.

— Le *traité de Rome* — on l'a déjà dit — n'abordait la question monétaire que de façon en quelque sorte incidente, en relation avec d'autres problèmes : balances des paiements ou circulation des capitaux, problèmes eux-mêmes liés à l'activité économique. L'essentiel des dispositions à caractère monétaire est regroupé dans la troisième partie du Traité, au titre troisième, chapitre deux, sous l'intitulé « balances des paiements » où chaque pays est, en effet, incité à traiter de sa politique de change comme d'un problème d'intérêt commun (article 105) avec d'ailleurs un droit de regard de la Communauté. Mais la véritable finalité de ces dispositions est mise en évidence précisément à l'article 105 et, comme on l'a déjà souligné à propos des mouvements de capitaux, il s'agit du *bon fonctionnement* du Marché commun des biens et services et, dans ce but, il est appelé à la coordination des politiques monétaires.

— L'élément principal de la construction monétaire européenne reste donc, à ce jour, le *dispositif de change européen qui date de 1972* et qui a été repris en 1979 dans le *Système monétaire européen*, à quoi s'ajoute un ensemble de facilités financières de solidarité à court terme et à moyen terme.

— C'est à la fois l'*acquis* et l'*ouverture sur l'avenir* que l'Acte Unique européen a pris en compte :

- dans son *préambule*, l'Acte Unique fait droit à « l'*objectif de réalisation progressive de l'Union économique et monétaire* » en se référant à la conférence de Paris des chefs d'États de la Communauté des 19 et 20 octobre 1972 qui avait entériné la considérable avancée faite depuis la conférence de La Haye de 1969 ; puis est mentionnée l'instauration du *Système monétaire européen* à la suite des conseils européens de Brème et de Bruxelles de 1978, avec la résolution de Bruxelles du 5 décembre 1978 qui est le texte fondateur du SME ;

- par ailleurs, au titre II, chapitre II, section 2 et sous-section 2 de l'Acte Unique est définie la « *capacité monétaire* » de l'Europe qui fait l'objet d'un chapitre entièrement nouveau du traité de Rome, devant être inséré à la troisième partie, chapitre I du traité et intitulé : « *La coopération en matière de politique économique et monétaire (Union économique et monétaire)* ». Ce nouveau chapitre est bref et comprend un seul article ainsi rédigé :



## Article 102.A

« 1. En vue d'assurer la convergence des politiques économiques et monétaires nécessaire pour le développement ultérieur de la Communauté, les États membres coopèrent conformément aux objectifs de l'article 104. Ils tiennent compte, ce faisant, des expériences acquises grâce à la coopération dans le cadre du Système monétaire européen (SME) et grâce au développement de l'ECU, dans le respect des compétences existantes ;

2. dans la mesure où le développement ultérieur sur le plan de la politique économique et monétaire exige des modifications institutionnelles, les dispositions de l'article 236 seront appliquées. En cas de modifications institutionnelles dans le domaine monétaire, le comité monétaire et le comité des gouverneurs des banques centrales seront également consultés ».

A bien des égards, la formulation retenue peut-être considérée comme d'une extrême prudence : une finalité de convergence des politiques économiques et monétaires est tout l'horizon ouvert à l'impératif monétaire européen ; la consécration du Système monétaire européen et de l'ECU en particulier se fait sur le mode mineur de la référence à une expérience ; enfin et surtout l'exigence du recours à la procédure lourde de la révision du Traité (article 236) pour toute avancée institutionnelle a un caractère restrictif qui n'est pas forcément de bon augure. Auparavant bien des décisions pouvaient être prises par simple recours à l'article 235 qui n'entraîne pas l'obligation de ratification par les parlements nationaux. Il convient, il est vrai, de rappeler que l'incorporation dans le traité de Rome de cette dimension monétaire a fait l'objet de discussions difficiles, principalement du fait de pays qui estimaient que le préalable n'était pas rempli d'une complète libération des mouvements de capitaux.

## 2. L'avancée vers l'union monétaire est-elle envisageable ?

Toutefois, la situation a beaucoup changé depuis les négociations sur l'Acte Unique, les craintes de nos partenaires les plus sourcilieux ont eu l'occasion de se dissiper : le démantèlement des contrôles des changes à l'intérieur de l'Europe a fait des progrès considérables et la convergence des données économiques fondamentales a porté ses fruits au niveau de la stabilité des cours de change. Au point que le président Delors a pu, en présentant il y a deux ans le programme de travail pour la Commission, souligner qu'une première étape de fonctionnement du Système monétaire européen s'achevait, celle qui avait permis d'amener la plupart des pays au refus de l'inflation et des déséquilibres, et qu'il convenait maintenant que le SME soit au cœur d'un système économique plus performant en termes de croissance.

De fait l'horizon 1992 ne doit pas, pour le Système monétaire européen, être envisagé trop exclusivement sous l'angle, certes essentiel et concret, de la formation d'un marché commun de capitaux. Il convient de saisir l'occasion de cette échéance pour relancer le processus vers l'union monétaire de l'Europe. Jusqu'à maintenant, le Système monétaire européen donnait l'impression d'être un peu extérieur à l'édification économique de l'Europe même s'il lui était utile. En étendant aux aspects financiers et monétaires la notion de marché commun, on aura réduit cette fracture. Aussi bien, du point de vue de la construction monétaire de l'Europe, les deux volets de l'Acte Unique que nous avons évoqués — marché intérieur et capacité monétaire — ne peuvent être dissociés.

— Le thème de l'Union monétaire européenne est fort ancien mais, historiquement, le grand tournant a été comme on l'a rappelé déjà, la Conférence des chefs d'États à La Haye en 1969 qui a véritablement relancé le processus et qui a débouché sur les travaux du groupe Werner, du nom du Premier ministre luxembourgeois.

Le Rapport Werner, du 8 octobre 1970, concernant la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la Communauté, reste un document-clé pour comprendre le cheminement de la construction monétaire européenne : certaines de ses propositions font déjà partie de l'acquis communautaire, d'autres au contraire restent encore, à l'heure actuelle, du domaine de l'avenir. Ainsi, pour le Système monétaire européen, l'acquis c'est le mécanisme de change et la prospective c'est évidemment la monnaie européenne qui permettra de dépasser le simple acquis du mécanisme de change.

— La résolution du Conseil de 1971 qui est conséquence de travaux du groupe Werner reste à ce jour la base juridique de toute démarche vers l'Union économique et monétaire.

— Si l'on veut justement maintenant parler un peu du futur et dépasser la stricte échéance de 1992, c'est évidemment sur le second terme du contrat monétaire européen qu'il faut réfléchir : l'ECU et, à l'arrière-plan, sur la banque centrale européenne, un thème assez nouveau dans le discours européen, en particulier depuis le sommet de Hanovre en juin 1988.

Le double objectif c'est donc la monnaie commune et la banque centrale communautaire.

— La cause d'une monnaie européenne, est défendue par les autorités françaises pour des raisons à la fois internes et externes à la Communauté :

- sur le plan intra-communautaire, il est souhaitable que le grand marché, desservant une population comparable à celle des États-Unis, ait sa propre monnaie. Consacrant sa réussite dans le domaine des émissions financières puis dans celui de l'activité bancaire, l'insertion de l'ECU dans l'activité économique de base passe par une promotion de la pratique de la facturation en ECU, au moins au départ dans les relations commerciales entre pays européens. Il est recommandable aussi pour l'avenir que l'espace monétaire et financier en cours de formation soit le support d'une grande devise communautaire à vocation internationale ;

- sur le plan extra-communautaire, en effet, les relations de change avec l'extérieur seraient bien facilitées par l'existence d'un instrument de placement, voire d'intervention, communautaire : ainsi serait éliminé l'irritant problème des mouvements de capitaux se portant inégalement sur les devises européennes et créant à l'intérieur du mécanisme de change de redoutables tensions à caractère exogène. Et si l'on parle, maintenant, dans le débat sur le système monétaire international, de polycentrisme monétaire, une bonne trilogie s'impose : dollar, écu, yen. En effet, il ne serait pas souhaitable de répéter à l'échelle régionale ce que l'on connaît à l'échelle mondiale : la regrettable ambiguïté du statut de monnaie de réserve résultant des contradictions entre intérêts nationaux et responsabilités internationales ;

- et d'ailleurs, comment sur le plan des principes, ne pas encore se référer au Rapport Werner dont la justesse de vues ne se dément pas et que l'on peut citer sur le sujet de la monnaie européenne :

« Une union monétaire implique la convertibilité totale et irréversible des monnaies, l'élimination des marges de fluctuation des cours de change, la fixation irrévocable des rapports de change et la libération totale des mouvements de capitaux. Elle peut s'accompagner du maintien de signes monétaires nationaux ou consacrer l'établissement d'une monnaie communautaire unique. Du point de vue technique, le choix pourrait paraître indifférent, mais des considérations d'ordre psychologique et politique militent en faveur de l'adoption d'une monnaie unique qui affirmerait l'irréversibilité de l'entreprise ».

— Le chemin vers la monnaie unique passe par la stabilisation des cours de change entre monnaies européennes. Sans doute peut-on imaginer une accélération du processus à la suite d'une décision politique de haut niveau. L'histoire de la construction européenne a connu de ces à coups positifs, en particulier la relance du système monétaire européen en 1978. Tout peut alors être imaginé : monnaie unique, monnaie parallèle... En attendant, l'évolution normale part de l'acquis actuel : la réussite du mécanisme de change et l'existence de l'ECU consacré par les marchés de capitaux.

— Pour ce qui est du mécanisme de change il mènera à la monnaie unique dans la mesure où il réussira à stabiliser les taux de change, l'objectif étant la stabilité irréversible. Dès lors disparaîtrait la controverse sur la structure de l'ECU-panier.

— Pour ce qui est de l'ECU, l'autre problème majeur à résoudre est celui de la confluence entre les deux circuits. L'ECU privé a le mérite d'exister, il est déjà une devise traitée par les marchés de change. Paradoxe historique, cet ECU est une devise avant d'être une monnaie nationale desservant un territoire donné ; mais, par sa structure de panier, il est en fait enraciné dans chacune des monnaies composantes et l'on peut à son égard raisonner par analogie avec les marchés d'eurodevises. Quant à l'ECU officiel il n'est pas vraiment sorti de son statut initial malgré deux réformes limitées en 1985 et 1987 ; sa circulation reste pratiquement circonscrite aux banques centrales membre du SME, malgré la possibilité de tiers-détenteurs.

— Seule l'organisation des conditions d'émission de l'ECU contre les contreparties classiques figurant au bilan des banques centrales permettra d'unifier les deux ECU. Et de fait on peut théoriquement souhaiter que l'ECU, monnaie européenne, soit émis par un organisme ayant

une stature autre que celle de l'actuel Fonds européen de coopération monétaire, simple registre comptable tenu par la Banque des règlements internationaux à Bâle. La démarche — passant éventuellement par la création d'un organe communautaire plus élaboré — doit aboutir à une émission d'ECU non seulement contre or et devises mais également contre opération de crédit, en même temps qu'à un contrôle du marché à travers, notamment, des réserves obligatoires.

— Certes la construction d'une banque centrale européenne pose-t-elle de sérieux problèmes politiques, notamment sous l'angle de son indépendance. Et elle ne peut être une structure distincte trop en avance sur la cohésion monétaire européenne — notamment par rapport à l'existence d'une politique monétaire commune. Néanmoins cette construction trouvera assise dans la coopération actuelle entre banques centrales européennes. Cette coopération est déjà très étroite. Elle s'exerce à travers des institutions comme le Comité des gouverneurs et le Comité monétaire, et divers groupes de travail relevant des instances de Bruxelles et elle s'applique aux trois grands domaines que sont les changes, les politiques monétaires et le contrôle des banques. Elle se vit de façon quotidienne et pas uniquement au niveau hiérarchique le plus élevé : les concertations téléphoniques des services de change sont le meilleur exemple de cette habitude de travail ensemble dans des domaines opérationnels sensibles. En matière de construction monétaire européenne, la concertation sur les changes aura été, outre son utilité opérationnelle, un puissant instrument pédagogique.

\*  
\* \*

Avec constance et succès, les pays européens ont donc réussi à maintenir entre eux un système de change cohérent. Entre l'échec évité et le progrès souhaité, on a parfois un peu l'impression d'immobilisme. N'y touchez pas de peur qu'il ne casse, semble être la consigne implicite comme si l'on voulait faire mentir l'adage bien connu « qui n'avance pas recule ». Si le second terme du contrat monétaire européen — l'ECU — manque encore un peu de solidité, au moins le premier terme — le mécanisme de change — renforce-t-il la crédibilité de l'Europe dans le domaine si essentiel de la réorganisation d'un système monétaire international digne de ce nom.



# L'ECU, MONNAIE DE RÈGLEMENT

Michel LELART

Directeur de recherche au CNRS  
Institut orléanais de finance

L'utilisation d'une unité de compte abstraite par les agents privés a progressé en même temps que l'instabilité des monnaies. L'unité de compte de l'Union européenne des paiements en 1952, celle de la politique agricole commune en 1962, l'unité de compte monétaire européenne instituée avec le FECOM en 1973 étaient toutes définies par un certain poids d'or, ce qui permettait de neutraliser les conséquences d'une modification des parités. La démonétisation de l'or et la généralisation des taux de change flottants ont vu apparaître des unités de compte basées sur des paniers de monnaies.

Le DTS est le plus connu, et le Fonds monétaire n'avait sans doute pas prévu qu'en l'imaginant il allait doter la communauté internationale d'un numéraire qui peu à peu se substituerait au franc Poincaré (1). Mais l'expérience européenne, bien qu'elle ait beaucoup balbutié à ses débuts, a fini par s'imposer et par réussir à cet égard tout aussi bien. Les premières initiatives ont été privées avant d'être publiques.

— Les premières initiatives ont été *privées*. En 1970, dès avant que le DTS ne soit né, la Banque internationale de Luxembourg a défini un ECU (déjà !) par rapport aux monnaies des six pays membres de la Communauté ; la Banque européenne de crédit en 1973 a inventé l'European Composite Unit (EURCO) qui comprenait des quantités fixes des neuf monnaies communautaires ; le 28 juin 1974 — jour de naissance du DTS — la Hambros Bank a imaginé l'ARCRU basé sur dix monnaies arabes... quelques autres ont suivi, mais toutes n'ont été que très peu utilisées (2).

— Les initiatives *officielles* ont pris le relais. L'unité de compte européenne instituée à l'occasion du premier accord de Lomé le 25 avril 1975 a été définie par un panier calqué sur le DTS et dont la valeur, le premier jour, était celle du DTS. L'ECU auquel s'est référé l'accord de Bruxelles instituant le Système monétaire européen n'a fait que reprendre la formule en prévoyant simplement des clauses de révision... qui seront appliquées pour la première fois en septembre 1984. Ce nouvel ECU va très vite être utilisé par toutes les instances communautaires... comme par le secteur privé.

Cet usage privé de l'ECU, dont l'évolution est périodiquement commentée dans des publications spécialisées, a commencé avec l'émission d'obligations. Trois émissions dès 1979 ont été simplement indexées sur l'ECU mais libellées en monnaies nationales. Deux émissions du gouvernement italien ont été libellées en ECU mais réglées en liras pour la partie souscrite par les résidents. Toutes les autres émissions à partir du mois d'avril 1981 ont été non seulement libellées mais réglées en ECU... alors que les obligations émises en DTS, qui se sont précisément développées cette année-là, ont toutes été réglées en monnaies, à l'exception des obligations émises en mai 1981 par PUK qui ont constitué la seule émission réglée en DTS. Cette différence nous semble tout-à-fait fondamentale.

(1) J. Gold, *DTS, monnaies et or* — Cinquième exposé sur les changements intervenus dans le domaine juridique, FMI, brochure n° 36 F, Washington 1981, pp. 46-47.

(2) On trouvera une synthèse de toutes ces initiatives dans T. Vissol, « Les monnaies composites : innovation financière, innovation monétaire », *Droit et Monnaie*, Actes du colloque de l'Association internationale de droit économique, LITEC 1988, pp. 199-236.

On peut se demander pourquoi les obligations émises en ECU ont été aussi rapidement et aussi systématiquement réglées en ECU. La Commission y a certainement beaucoup contribué, d'autant plus que la Communauté et surtout les institutions communautaires empruntent habituellement sur les marchés : à la fin de 1987, elles avaient lancé 14 % des émissions en ECU. Qu'il existe maintenant des dépôts à terme en ECU, que des crédits soient accordés en ECU, qu'il y ait des SICAV en ECU, que des entreprises émettent du papier commercial ou des titres de participation en ECU ne doit pas faire oublier que cet ECU, depuis qu'il est utilisé en marge du SME, ne l'est pas seulement en tant qu'unité de compte mais aussi comme monnaie de règlement : il apparaît au bilan des banques sous la forme d'un dépôt à vue transférable ou, comme on dit encore, d'un compte courant.

Cette fonction souvent négligée nous apparaît essentielle. La monnaie mérite son nom dans la mesure où elle permet de régler des transactions. L'ECU est devenu le phénomène que nous connaissons parce qu'il est aussi une monnaie de règlement. C'est cette fonction que nous allons considérer, parce qu'elle permet de mieux comprendre :

- l'évolution passée de l'ECU, de plus en plus utilisé par les agents privés qui lui trouvent certains avantages par rapport à leur propre monnaie nationale ou à des monnaies étrangères ;
- les problèmes actuels posés par l'usage de l'ECU qui requiert un mécanisme technique permettant de compenser les transactions correspondantes et d'effectuer le transfert effectif des ECU ;
- l'avenir possible de cette monnaie communautaire dont on s'attend à ce qu'elle devienne, à des degrés divers, la monnaie de règlement nécessitée par le grand marché européen.

## I. — L'évolution de l'ECU, monnaie de règlement

Les émissions d'obligations ont été les premières utilisations de l'ECU par le secteur privé. Si les obligations n'ont pas été seulement libellées mais réglées en ECU, ce sont des ECU que la société émettrice a reçus, non pas sous forme de billets, bien sûr, mais sous forme d'un compte en ECU qu'elle s'était fait ouvrir auprès de sa banque et qui s'est trouvé crédité. La société émettrice pouvait demander aussitôt la conversion de ces ECU en sa monnaie nationale : ses avoirs en ECU n'avaient fait que se substituer, pendant quelques jours peut-être, à ses avoirs en monnaie nationale. Mais elle pouvait aussi con-

server ce compte en ECU d'une façon durable. Et l'épargnant pouvait lui-même avoir déjà un compte en ECU et régler ses obligations directement. Les avoirs en ECU ne faisaient toujours que remplacer des avoirs en monnaie nationale, mais ils pouvaient exister durablement et être utilisés en tant que tels.

Ils l'ont été de plus en plus, et de deux façons :

— *d'une part, les comptes en ECU ont été de plus en plus nombreux.* C'est en effet en ECU que les obligations ont dû être remboursées et que leur intérêt a été versé périodiquement. Et c'est en ECU qu'elles ont été achetées — ou vendues — avant leur échéance, au gré de leur cotation à la bourse de Luxembourg. Ces transactions ont été facilitées par l'existence de deux organismes de clearing internationaux : Euro-clear mis en place par la Morgan à Bruxelles en 1968 et Cedel par des banques européennes et américaines à Luxembourg en 1970. Tous deux permettent à la fois d'éviter l'échange physique des titres qui sont remplacés par des comptes titres et de faciliter les règlements qui sont effectués par des comptes espèces (3). Dès que des obligations ont été émises en ECU, des comptes espèces en ECU ont été ouverts auprès d'Euro-clear et de Cedel. Mais ces transactions peuvent être effectuées par ou avec des agents qui n'ont pas de comptes auprès de ces organismes : il faut donc passer par des comptes en ECU ouverts dans des banques commerciales (4) ;

— *d'autre part, les comptes en ECU vont être de plus en plus utilisés.* La société qui a émis des obligations va utiliser les ECU reçus pour régler des importations ; l'épargnant qui perçoit l'intérêt de ses obligations va acheter des parts d'une SICAV en ECU ou souscrire une assurance-vie en ECU. La Communauté a donné à ces opérations une impulsion décisive : elle-même détient des comptes en ECU dans une ou plusieurs banques de chaque pays membre, et elle règle de cette façon certaines dépenses, telles que les honoraires des interprètes ou les remboursements de frais aux fonctionnaires européens. La Banque européenne d'investissement qui emprunte souvent directement en ECU accorde à des entreprises des crédits en ECU. On envisage actuellement de modifier un règlement de la Communauté européenne du charbon et de l'acier pour établir le principe du paiement en ECU des contributions qui lui sont dues.

Au-delà de ces initiatives, ce sont les entreprises et les particuliers qui se sont peu à peu habitués à l'ECU : des banques ouvrent maintenant des comptes courants en ECU dans la plupart des pays de la Communauté (5). Ces comptes sont débités ou crédités au gré des règlements directement effectués en ECU, sans que l'on ait besoin de transférer les monnaies nationales. C'est ainsi que peu à peu l'ECU se détache du panier et des monnaies qui le

(4) Nous avons analysé le développement inévitable des comptes en ECU dans les banques commerciales du fait des opérations avec Euro-clear et Cedel dans « L'utilisation du DTS et de l'ECU par le secteur privé », deuxième partie, *revue Banque*, décembre 1983.

(5) En France, les banques peuvent ouvrir des comptes en ECU à des non-résidents, voire à des résidents qui ont habituellement des avoirs en devises à l'étranger. Ces réglementations nationales constituent un ensemble complexe et constamment modifié. Elles ont été résumées par P. Guimbretière dans « Les conditions d'un marché de l'ECU », *Revue du Marché commun*, octobre-novembre 1982, pp. 529-543 et dans sa chronique de l'ECU, *Eur-pargne*, avril 1986, pp. 27-32.

(3) L'activité de ces deux organismes a été décrite par I. Bolusset, Euro-clear et Cedel, deux organismes de clearing internationaux, *Revue Banque*, mars 1981, pp. 313-319. Pendant l'année 1987, les transactions en ECU ont atteint l'équivalent de 49 milliards de dollars, soit 1,6 % du total des transactions de Euro-clear et 194 milliards soit 12,1 % du total des transactions de Cedel.



composent : dans la pratique quotidienne des banques et de leurs clients, il devient une véritable monnaie (6).

L'apparition de ces comptes courants en ECU a singulièrement compliqué les choses.

— *Le premier problème, d'ordre juridique, a été lié à la révision du panier : quelle serait son incidence pour les agents privés ? Au départ, les contrats énonçaient la composition de l'ECU qui ne pouvait donc rester la même jusqu'au dénouement de l'opération : on parlait de l'ECU fermé. Peu à peu les juristes ont stipulé que la monnaie du contrat était l'unité de compte européenne définie par la Communauté avant l'échéance du contrat : on parle désormais de l'ECU ouvert. Ce changement se serait fait un jour ou l'autre si l'ECU était resté l'unité de compte. Mais il est évident que l'ECU ouvert s'est imposé dès l'instant que l'ECU était aussi un dépôt à vue dont le solde ne représentait pas un placement effectué jusqu'à une échéance donnée, mais était la conséquence des débits et des crédits portés au compte jour après jour. L'utilisation de l'ECU dans les règlements impose que circule à tout moment, sous ce nom, une seule et même monnaie.*

— *Le deuxième problème, d'ordre réglementaire, concerne le statut de l'ECU : comment les autorités nationales vont-elles considérer les avoirs et les engagements des banques en ECU ? On sait que l'un après l'autre tous les pays européens, et même quelques pays étrangers, ont décidé de considérer l'ECU comme une devise. Ils ne l'ont pas fait parce que l'ECU était le numéraire servant de référence à certains contrats, mais parce qu'il était la monnaie effectivement échangée aux termes du contrat. Si l'ECU a maintenant dans un nombre grandissant de pays le même statut que les monnaies étrangères, c'est parce qu'il est, comme elles, une monnaie différente de la monnaie nationale. C'est ainsi que là où les résidents doivent céder au terme d'un délai fixé les devises qu'ils ont reçues en règlement, ils doivent céder les ECU dans les mêmes conditions. En Belgique, par exemple, l'ECU fait partie de la liste des devises en lesquelles les paiements peuvent être exécutés sur le marché réglementé. En Italie, les résidents ont été expressément autorisés à utiliser l'ECU en tant qu'instrument de règlement dans leurs rapports avec les non-résidents. On pourrait multiplier ces exemples qui montrent bien que l'ECU a le statut de devise parce qu'il est monnaie de règlement.*

En favorisant de telles opérations, les banques sont allées au-devant d'une autre difficulté. Si les ECU sont transférés entre deux clients d'une même banque, celle-ci peut débiter le compte de l'un et créditer le compte de l'autre : tout se passe dans ses propres livres. Mais les ECU peuvent être transférés par le client d'une banque à un client d'une autre banque : l'opération fait alors intervenir deux banques, elle ne peut être réalisée que par le compte de l'une chez l'autre. L'expansion de ces opérations, qui a concerné autant le nombre des banques impliquées que celui de leurs clients, a rendu nécessaire

l'ouverture de comptes entre banques. Elle a surtout imposé la mise en place d'un mécanisme de compensation qui permette de régler non pas chaque opération au coup par coup, mais le solde quotidien de l'ensemble des opérations en ECU.

## II. — La compensation des opérations et le transfert des ECU

Dès le départ, la Kredietbank à Bruxelles a joué un rôle de pionnier. A la fin de 1982, la moitié des dépôts en ECU dans ses livres étaient des comptes à vue... et quatre cents banques qui ne faisaient de telles opérations que d'une façon occasionnelle avaient chez elle un compte courant en ECU ! La Lloyds à Londres jouait le même rôle, sur une échelle toutefois plus réduite ! Toutes deux permettaient ainsi aux transferts effectués entre toutes les banques d'être dans une large mesure compensés. Le solde qui restait à régler entre elles deux chaque jour l'était par un débit-crédit de leurs comptes réciproques. De cette façon, la banque créditrice prêtait son solde à la banque débitrice jusqu'au lendemain. Ces deux banques étaient en réalité des banques de clearing avant la lettre : elles recueillaient les instructions des banques qui avaient un compte chez elles ; elles passaient des écritures correspondantes au débit et au crédit de leur compte, en compensant ces opérations dans une large mesure ; elles pouvaient même accorder du crédit aux banques débitrices et elles s'en accordaient toutes deux mutuellement.

Les banques qui avaient un compte en ECU auprès de la Kredietbank et de la Lloyds leur avaient transféré leur monnaie nationale, ou les monnaies composant le panier : cela représentait une sorte de réserve dont les deux banques de clearing bénéficiaient gratuitement. On comprend que d'autres aient cherché à bénéficier de cet avantage, surtout celles qui peu à peu développaient leurs opérations en ECU et devaient effectuer un nombre grandissant de transferts pour le compte de leurs clients. L'accord bilatéral entre la Kredietbank et la Lloyds a été rapidement étendu à un ensemble de cinq banques qui ont constitué entre elles le système MESA (Mutual ECU Settlement Accounts). Le mécanisme était le même, à deux variantes près :

- le solde dû un jour donné par une banque n'était réglé que s'il était supérieur à dix millions d'ECU, portés ensuite à vingt millions. Les cinq banques MESA ont donc convenu de s'accorder un crédit réciproque à concurrence de ce montant. Au-delà, les banques débitrices devaient transférer aux banques créancières les monnaies composant le panier à partir desquelles des ECU étaient « fabriqués » ;

- afin de simplifier le système et d'éviter la lourdeur de comptes réciproques, on a décidé en 1984 que chacune des cinq banques assurerait à tour de rôle pendant un mois la fonction de compensation pour les autres qui n'auraient plus à conserver chacune qu'un seul compte en ECU auprès de leur partenaire désigné pour le mois en cours. Ce compte n'est pas un compte *nostro* ou *loro*, mais un compte de clearing dont le solde peut être débiteur ou créditeur.

Ce système qui reposait sur cinq banques dotées de responsabilités particulières ne pouvait qu'être provisoire :

(6) Un nouveau signe révélateur est la possibilité de négocier des contrats ECU/dollar et des options ECU/dollar sur les nouveaux marchés des « futures ». Le cours ECU/dollar sert de référence lorsque les contrats ou les options sont dénoués par une opération inverse, mais il peut arriver qu'à l'échéance la livraison soit effectuée. Ce sont alors des ECU qui sont transférés. En fait, le volume des transactions reste pour l'instant très faible : 5,5 milliards sur le marché de Chicago en 1986... soit 0,25 % du total des transactions. Des contrats ECU/dollar et peut-être ECU/Yen devraient être introduits à Paris sur le MATIF avant la fin de 1988.

il fallait à la fois l'ouvrir et l'organiser. Le risque en effet grandissait que d'autres banques, intéressées par ces dépôts non rémunérés autant que par l'avantage psychologique d'être une « banque de clearing » ne constituent un deuxième circuit de compensation qui eût concurrencé celui déjà existant. C'est pourquoi les banques ont souhaité élargir encore une fois cet accord. Et la Commission a poussé pour qu'elles mettent en place un système plus ouvert et plus efficace (7).

Dès le mois de juin 1981, après la première émission d'obligations réglées en ECU, la commission de Bruxelles avait invité plusieurs banques à réfléchir aux modalités d'un système de compensation des opérations en ECU. Un groupe de travail s'était rapidement constitué, qui avait pris contact avec la BRI au mois de février 1983. Après examen de la question par le Comité des gouverneurs des Banques centrales, la BRI a décidé d'entamer des négociations avec ce groupe qui, pour être plus représentatif de la profession, s'est transformé en une Association pour la compensation de l'ECU, regroupant au total dix-huit banques. Les discussions auxquelles ont participé la Commission, la Banque européenne d'investissement et un observateur de la Fédération bancaire européenne, ont abouti le 16 février 1985. Ce jour-là :

- une Association bancaire pour l'ECU (ABE) été constituée avec pour but d'organiser, de faciliter et de développer, sous toutes les formes possibles, les transactions en ECU. Pour en faire partie, les banques doivent atteindre un certain niveau d'activité globale ou d'activité sur le marché de l'ECU. Elles doivent avoir leur siège social dans un pays de la Communauté, mais les banques étrangères peuvent adhérer par l'entremise d'une succursale située dans un pays membre. L'Association a vocation à comprendre au moins une banque par État. Constituée au départ des dix-huit banques dont nous venons de parler, elle en comprend actuellement quatre-vingts.

- Cette Association a adopté le règlement de compensation qui organise au profit de ses adhérents qui le souhaitent un système de compensation (netting) et de règlement (clearing) des transactions en ECU. Les banques qui désirent adhérer au système doivent remplir plusieurs conditions : avoir au moins 250 millions de fonds propres ou un total de bilan supérieur à cinq milliards d'ECU ; détenir dans leurs livres au moins vingt-cinq comptes à vue en ECU au nom de banques correspondantes non-membres de l'Association ; être en mesure de confier au système le traitement de mille transactions en ECU par mois.

Le 21 mars 1986, l'Association a signé une convention avec SWIFT qui est devenu le centre d'enregistrement de ces opérations et une autre avec la BRI qui a accepté d'être la banque de règlement des soldes de compensation. Le mécanisme technique mis au point avec SWIFT a été rôdé pendant six mois avec les anciennes banques MESA auxquelles deux autres se sont ajoutées. Le 1<sup>er</sup> octobre 1986, le système est devenu opérationnel et la convention conclue avec la BRI est entrée en application. Il avait été prévu que d'autres banques seraient admises à participer à des intervalles réguliers. Elles sont trente actuellement et une douzaine souhaiteraient entrer dans le système.

Tel qu'il a été imaginé, ce système fonctionne selon des modalités complexes que l'on peut résumer ainsi (8) :

- les banques de compensation sont toutes connectées au réseau SWIFT auquel elles transmettent tous les ordres de paiement en ECU, valeur lendemain (J + 1). Chaque jour à 13 heures, SWIFT procède à la compensation des dettes que les banques ont les unes envers les autres et détermine leur position nette globale, débitrice ou créditrice. A 13 h 15, un « rapport des soldes provisoires de netting » est transmis à chaque banque en même temps qu'à la BRI ;

- les banques de compensation doivent alors ramener leur solde à moins de un million d'ECU, soit en se prêtant ou s'empruntant des ECU, soit en les achetant ou en les vendant contre leur monnaie nationale ou les monnaies composantes. Les banques transmettent les ordres de paiement correspondants à SWIFT qui publie à 14 h 30 un « rapport des soldes définitifs de netting ». La BRI inscrit tous ces soldes sur des comptes de clearing qu'elle ouvre à toutes les banques, hors de son bilan ;

- la BRI a ouvert à chaque banque de compensation un compte courant en ECU, alimenté au départ par un transfert des monnaies composantes sur des comptes spéciaux « ECUCOVER » qu'elle s'est fait ouvrir auprès des neuf banques centrales. De plus, chaque banque lui a donné un ordre permanent l'autorisant à transférer chaque jour au maximum un million d'ECU de son compte à ceux de ses partenaires. La BRI peut ainsi peu après 15 heures débiter le compte à vue des banques débitrices et créditer celui des banques créditrices du montant de leur solde définitif de compensation, ramenant à zéro les comptes de clearing hors de son bilan.

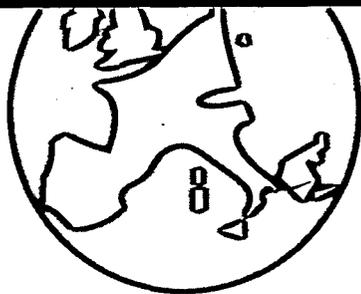
Malgré une évidente complexité, ces trois étapes s'enchaînent d'une façon parfaitement logique. Le système SWIFT assure d'abord automatiquement une compensation comptable qui n'est pas forcément parfaite ; les banques se prêtent ou s'empruntent les soldes qui subsistent pour un ou plusieurs jours... à moins qu'elles n'exigent le règlement correspondant ; les banques qui ne peuvent deux à deux apurer exactement leur position passent par la BRI qui permet le règlement global des sommes d'un très faible montant. La compensation ainsi organisée repose sur un ensemble de mécanismes techniques fort originaux. Mais elle ne suffit pas à créer un véritable système de l'ECU qui permettrait à la monnaie européenne d'être pleinement une monnaie de règlement.

### III. — Les difficultés de la mise en place d'un système de l'ECU

La BRI a joué un rôle essentiel dans l'organisation de la compensation des transactions en ECU. Son rôle reste

(7) Sur la mise en place de cette compensation, cf. les articles de P. Guimbretière dans *Eurépargne*, notamment en novembre 1985 et ceux de D. Rambure, notamment dans la *revue Banque* en octobre 1984.

(8) Cf. Le *Manuel des procédures* publié par la BRI au 7 mai 1987 et 4 mai 1988. En fait ce MOP est remis à jour en permanence. Ces dispositions ont été présentées par G. Lichter dans le numéro 2 de la *Revue de l'Association bancaire pour l'ECU*.



important dans le fonctionnement quotidien de cette compensation : elle centralise les informations, elle surveille les opérations, elle garantit l'équilibre global des transactions.

Bien qu'à certains égards elle remplisse les fonctions d'une banque centrale, cette assimilation ne peut être poussée bien loin : la BRI assure la régulation du marché de l'ECU, elle n'assure pas l'alimentation d'un système de l'ECU.

— La BRI assure la régulation du marché de l'ECU. En fonction de leurs soldes provisoires de compensation, les banques se cèdent ou se prêtent des ECU chaque jour. Les cessions se sont faites au début à un prix calculé à tout moment à partir de la composition du panier : elles se font maintenant au cours de l'ECU coté directement en monnaie nationale sur certaines places financières. Il en est ainsi à Rome et Milan, Bruxelles, Paris, Copenhague, et même Lisbonne, Vienne... et Tokyo (9). Les arbitrages suffisent à réduire les écarts qui pourraient apparaître entre les cours sur deux places différentes à un moment donné. De la même façon, les crédits se sont faits longtemps à un taux calculé à tout moment à partir des taux des monnaies composantes. Mais alors que la banque débitrice voulait payer ce taux, la banque créditrice voulait lui imposer un taux légèrement supérieur. A défaut d'une entente sur les conditions de ce crédit en ECU, les banques devaient procéder à un transfert des monnaies composantes. Pour l'éviter, la BRI détermine maintenant le taux auquel les banques peuvent se prêter et s'emprunter des ECU — c'est-à-dire reporter d'un commun accord leur position débitrice et créditrice. Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1986, elle prend chaque jour à 12 h 30 la moyenne des taux au jour le jour que lui communiquent des banques de compensation désignées par l'Association bancaire pour l'ECU. Ces banques calculent elles-mêmes ce taux à partir des taux offerts sur l'euro-marché pour chacune des monnaies composant le panier. En fin de compte, la BRI ne fixe pas elle-même le taux auquel devront être effectuées les opérations entre banques, elle ne fait qu'officialiser un taux déterminé par le marché.

— La BRI n'assure pas l'alimentation d'un système de l'ECU. Les comptes courants qu'elle a ouverts au nom de chaque banque participante servent à régler les soldes définitifs de compensation, comme les comptes que dans chaque pays les banques entretiennent auprès de l'institut d'émission. En considérant la fonction qu'ils remplissent on peut parler de monnaie centrale. Mais ces comptes ne sont pas alimentés par la BRI. Celle-ci aurait bien accepté d'accorder quelques facilités de crédit dans des circonstances particulières, pour vingt-quatre heures et contre nantissement de titres en ECU ou en autres monnaies (10). Mais ces dispositions restent tout à fait exceptionnelles et elles n'ont pas été incluses dans la convention passée avec l'Association. Les comptes à vue ne peuvent être crédités qu'à la suite d'un transfert préalable des monnaies composantes sur les comptes ECUCOVER dont nous avons parlé. Ces transferts doivent être confirmés

(9) Le cours de l'ECU n'est donc plus calculé à partir du cours des monnaies composantes. A Paris, l'ECU est coté après le dollar, avant les monnaies du panier.

(10) D. Rambure, « La compensation des paiements en ECU », *Aujourd'hui l'ECU*, n° 4, pp. 10-11. On n'a guère d'indications précises sur ces facilités qui ne semblent pas avoir été utilisées à ce jour.

avant 13 heures par chacune des neuf banques centrales. La BRI ne crée donc pas de monnaie en créditant les comptes ouverts dans ses livres. Elle n'est pas l'institution qui alimente en liquidités un système autonome. Si certains comptes au passif de son bilan font fonction de monnaie centrale, ils ne sont pas de la monnaie créée par un prêteur en dernier ressort.

Les procédures de compensation des opérations en ECU ont laissé toute son importance au marché de l'ECU et aux banques qui en sont les agents. Lorsqu'il y a sur ce marché davantage d'ECU demandés que d'ECU offerts, l'équilibre ne se rétablit pas par une création *ex nihilo* mais par un transfert de monnaies nationales. Ce transfert se fait bien sûr par la BRI (11), mais il se fait surtout par l'intermédiaire de quelques banques qui, en contrepartie des monnaies composantes qu'elles reçoivent d'une banque débitrice, créditent son compte en ECU. Ces banques sont pour la plupart, mais non pas exclusivement, les anciennes banques MESA. On dit d'elles tout à la fois qu'elles « tiennent le marché » puisqu'elles assurent son équilibre et qu'elles « fabriquent des ECU » puisqu'elles les font naître dans leurs livres en contrepartie de monnaies composantes. Ce sont donc les avoirs des banques en monnaies nationales qui constituent la monnaie centrale de l'ECU.

Il est difficile dans ces conditions de parler d'un véritable système de l'ECU : il y a certes une création d'ECU par les banques quand elles prêtent en créditant directement les comptes de leurs clients (12) mais cette création reste branchée sur les marchés monétaires nationaux, elle n'est pas régie par une institution centrale qui garantirait son autonomie. La compensation que nous avons analysée met bien en évidence que l'ECU n'est plus seulement l'objet d'un marché qui ne cesse de se développer, mais il n'est pas encore le produit d'un système véritablement organisé. Il est une monnaie nouvelle puisqu'il remplit aussi la fonction de règlement, mais il reste étroitement lié aux monnaies nationales.

## Conclusion

Il reste donc beaucoup à faire pour que l'on puisse parler du système de l'ECU et pour que cette monnaie en soit pleinement une, de plus en plus comparable à celles que nous utilisons chaque jour, mais de moins en moins dépendante d'elles et de leurs marchés. Ces progrès que l'on évoque ouvertement désormais peuvent être facilement imaginés.

— Le premier progrès concerne la définition de l'ECU qui ne serait plus une monnaie-panier mais une monnaie définie par elle-même. Sa valeur ne serait plus liée à celle des monnaies nationales, ou à la composition du panier,

(11) Par l'intermédiaire des comptes ECUCOVER. Mais ces opérations sont très lourdes à effectuer du fait des retards de transmission, des jours fériés localement, des pannes informatiques, des indications erronées. Et certaines monnaies ne sont traitées sur les marchés que pendant un court laps de temps. C'est pourquoi la BRI n'intervient plus qu'occasionnellement ; le solde moyen des comptes ouverts à chaque banque n'est plus que de 50 000 ECU.

(12) Nous avons développé cette argumentation dans « La création d'ECU privés », *Eurépargne*, juin 1986. Ce point de vue est encore controversé.

mais fixée au départ. Cette parité serait défendue par les banques centrales de la Communauté qui pourraient intervenir directement sur les marchés des changes en achetant ou en vendant des ECU contre leur propre monnaie. L'ECU deviendrait le pivot du système de changes européen. Il faudrait une coopération étroite entre les banques centrales afin d'harmoniser leurs interventions... à moins que celles-ci ne soient effectuées par une Banque centrale européenne.

— Le deuxième progrès concerne la création de l'ECU qui ne serait plus liée à un transfert préalable des monnaies composantes entre les banques qui tiennent le marché ou par l'intermédiaire de la BRI — ni à un achat de monnaie nationale par les banques centrales comme nous venons de l'évoquer. Les ECU permettant de compenser globalement les opérations entre banques pourraient être créés *ex nihilo* sans passer par les monnaies du panier. L'ECU deviendrait une monnaie centrale créée directement par un prêteur en dernier ressort à l'occasion des crédits accordés aux banques membres du système. En attendant que la Banque centrale européenne soit mise en place, on peut imaginer que la BRI, sans jouer pleinement ce rôle qu'elle a refusé catégoriquement, pourrait créer des ECU en contrepartie des ECU officiels qu'elle pourrait détenir puisqu'elle a déjà le statut de « Tiers détenteur d'ECU ».

— Le troisième progrès concerne l'utilisation de l'ECU dont nous avons dit qu'il était déjà employé dans les transactions. Mais il ne l'est encore que d'une façon insuffisante : les transactions de dix milliards d'ECU compensées chaque jour sont pour l'essentiel des opérations entre banques. Pour la plupart des agents économiques, l'ECU reste perçu davantage comme une unité de compte que comme une monnaie de règlement. Cela ne peut changer que si les habitudes changent. Il ne suffit pas pour des entreprises de facturer ou d'emprunter en ECU, pour des ménages d'acheter des titres ou de s'assurer une retraite en ECU. Il faut que les règlements correspondants

soient effectués en ECU. Il faut que les entreprises règlent en ECU leurs importations de biens et services, il faut que les ménages règlent en ECU leurs dépenses de tourisme. Car c'est d'abord comme une monnaie internationale que l'ECU doit être employé dans les transactions entre non-résidents (13).

C'est de cette façon que l'ECU peut s'implanter en Europe comme une monnaie communautaire, et permettre à l'un des partenaires d'utiliser ou d'accepter la monnaie de l'autre qui est naturellement pour lui une devise, voire une monnaie-tierce comme le dollar, qui n'est celle d'aucun d'eux. C'est à mesure que cet usage se répandra que le circuit de l'ECU s'étendra et deviendra de plus en plus autonome. Les fuites vers les monnaies nationales se réduiront automatiquement ; les banques verront le coût de ces opérations diminuer et elles pourront baisser celui qu'elles font supporter à leurs clients ; elles pourront de plus en plus facilement générer des ECU en créditant le compte de leurs clients : elles participeront activement à la création monétaire dans le système organisé autour de la Banque centrale de l'Europe qui sera en même temps la Banque centrale de l'ECU.

En définitive, l'ECU ne sera une monnaie pleine et entière que s'il devient le produit d'un système. Et le système ne pourra se substituer au marché que si le circuit s'étend suffisamment. C'est pourquoi *tous ces progrès se tiennent* : il faut une avancée institutionnelle pour conforter l'ECU dans sa principale fonction monétaire. Il faut une adhésion massive des utilisateurs pour faire de l'ECU une monnaie de tous les jours.

(13) L'ECU serait alors une monnaie communautaire. On envisage souvent un emploi beaucoup plus large de l'ECU qui pourrait être utilisé entre des résidents, concurrentement à la monnaie nationale. Il serait alors une monnaie parallèle.



# LA CEE FACE À LA MONTÉE DES PROTECTIONNISMES

Philippe BARBET

*Maître de conférences à l'université de Paris-Nord,  
directeur du Centre de recherche en économie  
industrielle*

Le protectionnisme est au centre des réflexions suscitées par deux modifications en cours des règles de fonctionnement du commerce international. La première, structurelle, est la perspective du marché unique européen de 1992 qui fait craindre à ces principaux partenaires le risque d'un protectionnisme de zone. La seconde, peut-être plus conjoncturelle, est la signature du Trade Bill américain dont certaines dispositions renforcent les possibilités de restreindre de manière unilatérale les importations dans ce pays. En fait, on constate plus généralement que, depuis le milieu de la décennie soixante-dix, deux phénomènes importants ont modifié les règles du commerce international et les formes du protectionnisme :

— la première est la prise de conscience de la part des États-Unis et des pays de la CEE de l'existence de déficits structurels et durables de leurs échanges internationaux. Aux déficits concernant les matières premières, consécutifs notamment au premier choc pétrolier, succèdent ceux consacrant la montée en puissance du Japon sur la scène internationale et ses positions de plus en plus solides sur les marchés des technologies de pointe, la question du *rééquilibrage des échanges internationaux est de moins en moins envisagée par les pays importateurs au niveau multilatéral, mais de plus en plus au niveau bilatéral, c'est-à-dire par pays ou zone économique par zone économique* ;

— la seconde est la *montée des barrières non tarifaires* qui consacre l'avènement d'un protectionnisme sensiblement différent de celui qui, auparavant, entravait les échanges internationaux. Ce phénomène, qui s'accroît à partir du premier choc pétrolier, permet en partie d'expliquer le paradoxe selon lequel l'abaissement quasi-général de la protection tarifaire et l'ouverture des marchés s'accompagne d'une multiplication des mesures protectionnistes dans un nombre croissant de secteurs.

Ces deux modifications des règles du jeu dans le commerce international ont conduit à la multiplication de conflits commerciaux généralement localisés entre pays (ou zones géographiques) et dans des secteurs particuliers. La CEE est partie prenante comme dans le secteur de l'aéronautique civile ou en jeu, dans le secteur des composants électroniques, d'un certain nombre de conflits sectoriels avec le Japon et les États-Unis.

L'objectif de cet article est, dans une première partie, de décrire, brièvement, le système de protection européenne et de montrer, grâce à quelques tableaux, les caractéristiques des pays de la CEE face au phénomène de la montée des barrières non tarifaires. Ceci nous permettra d'illustrer les principales faiblesses de la CEE dans le domaine des relations commerciales internationales qui sont principalement de deux ordres : d'une part une image relativement protectionniste qui ne correspond pas toujours à la réalité et d'autre part une relative impuissance des autorités communautaires dans la gestion efficace de leur protectionnisme face à des états où prévalent l'unicité des décisions. Dans un second temps, nous illustrerons ces forces et faiblesses en développant un certain nombre d'exemples sectoriels.

## I. — Les protections communautaires : principes, importance et efficacité

### I.1. L'arsenal de la protection européenne

Le choix de l'Union douanière comme mode principal d'intégration des pays de la CEE a contribué à fixer les règles de la circulation des biens et des services à l'intérieur de la CEE et entre celle-ci et les pays tiers. La mise en place d'une protection tarifaire commune aux frontières de la Communauté, se substituant aux règles nationales alors en vigueur s'est faite malgré les réticences de certains pays membres du GATT qui ont invoqué le risque du protectionnisme de zone. Le Tarif extérieur commun qui régit la protection tarifaire de la Communauté est, depuis cette date, comparable à celui qui existe dans les autres pays et a subi la même évolution

continue à la baisse au fil des rounds du GATT pour atteindre un niveau estimé à 7,5 % en moyenne. Ce Tarif douanier commun est toutefois de moins en moins représentatif du degré de protection de la CEE. En effet, il n'est appliqué qu'aux relations de la CEE avec les principaux pays industrialisés en dehors de l'Europe et, pour les autres les dérogations aux principes communs sont devenues de plus en plus systématiques. Ainsi, la Communauté a signé des accords de libre-échange avec la plupart des pays méditerranéens (sauf pour quelques produits industriels) ; la convention de Lomé permet l'accès sans droits de douanes dans la CEE de nombre de produits industriels de 63 pays de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, enfin le Système des préférences généralisées offre des facilités d'accès à de nombreux produits manufacturés des pays en voie de développement [J. Pearce & J. Sutton 1986]. Il résulte de cette situation que 39 % des importations de la CEE se font sous un régime préférentiel (respectivement 6 % et 5 % aux États-Unis et au Japon).

Toutefois, l'arsenal de la protection européenne ne se limite pas aux tarifs douaniers, un certain nombre de procédures de contrôle des exportations ont également été progressivement mises en place. Elles visent d'une part à se défendre contre des pratiques commerciales répréhensibles comme le dumping ; des procédures anti-dumping ont ainsi conduit à un certain nombre de relèvement des prix ou à la mise en place de droits compensatoires. Elles ont d'autre part un objectif clair de protection des industries communautaires lorsqu'elles prennent la forme de restrictions quantitatives, dont certaines sont d'ailleurs antérieures à la signature du traité du GATT ou de la constitution de la CEE (automobile notamment). Des mesures de sauvegarde impliquant la surveillance des importations de produits considérés comme sensibles constituent une autre ligne de défense et conduisent parfois à la signature d'accords de restriction volontaires d'exportation ou d'accords de commercialisation ordonnés. Enfin il existe un certain nombre d'accords sectoriels dérogatoires au GATT qui concernent essentiellement le textile-habillement (accord multifibre), et l'acier.

## 1.2. L'importance des barrières non tarifaires : tentative de quantification

L'évaluation des effets du protectionnisme non tarifaire sur le commerce mondial passe par la détermination de la part des échanges soumise à des restrictions non tarifaires. L'examen des principales études réalisées au niveau international suscitent, concernant la CEE, les commentaires suivants.

La fréquence et le taux d'incidence des barrières non tarifaires sur les importations de la CEE sont en général plus importants que ceux constatés au Japon mais inférieurs à ceux qui affectent les États-Unis. Il faut toutefois constater (tableau 1) que des différences sensibles existent selon les pays de la Communauté. Si on excepte les produits énergétiques, la place de la CEE se modifie puisque les taux deviennent supérieurs à celui de ces deux partenaires. La distinction entre produits agricoles et industriels montre le taux élevé de fréquence de ces barrières au Japon, la CEE se retrouvant dans la moyenne. Pour les produits industriels, le résultat est identique aux États-Unis et en Europe mais nettement plus faible au Japon. La distinction entre les pays de la CEE montre, pour sa part, un degré de protection généralement plus important en France que dans les autres pays de la CEE.

**Tableau 1**  
 Fréquence et taux d'incidence dans les importations des BNT appliquées par les pays développés à économie de marché en 1983 (en %)

	Tous produits	Tous produits (hors énergie)	Produits agricoles	Produits industriels
CEE dont	22,3 (13,8)	21,1 (13,8)	36,4 (30,3)	18,7 (12)
France	51,7 (13,8)	28,1 (23,9)	37,8 (41,8)	27,4 (21,9)
RFA	12,5 (12,5)	18,3 (12,6)	22,3 (25,1)	18,5 (11,1)
Italie	6,9 (9,7)	14,6 (9,8)	39,9 (25,6)	9,3 (8,4)
R-U	14,3 (13,8)	13,9 (14,6)	34,9 (27,7)	14,8 (12,3)
Japon	11,9 (9,3)	16,9 (9,3)	42,9 (36,2)	7,7 (5,1)
États-Unis	43,0 (7,0)	17,3 (6,6)	24,2 (6,4)	17,1 (6,9)
Total 16 pays	27,1 (12,8)	18,6 (12,7)	36,1 (29,5)	16,1 (10,8)

*Taux d'incidence* : indique la part en pourcentage de la valeur des importations touchées par telle ou telle barrière non tarifaire.  
*Indice de fréquence* : on considère le nombre de courants commerciaux soumis à une mesure non tarifaire déterminée et on l'exprime en pourcentage du nombre total de courants commerciaux.

L'examen des résultats plus détaillés concernant un certain nombre de secteurs industriels permet de préciser encore l'analyse comme le montre le tableau 2.

On constate sur ce tableau une très nette polarisation des barrières non tarifaires dans des secteurs où les droits de douanes sont souvent déjà élevés comme le textile et la sidérurgie. A cet égard, l'OCDE note que ce type de protection s'est élargi à des industries autrefois non protégées comme l'automobile, la machine-outil, l'électronique grand-public et les semi-conducteurs.

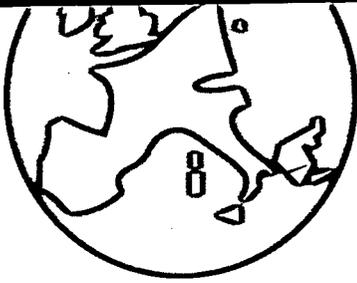
**Tableau 2**  
 Taux d'incidence des BNT dans l'industrie des PDEM (pour 1983 en %)

	Ensemble de l'industrie	Textile	Sidérurgie	Construction électrique	Automobile	Reste de l'industrie
CEE dont	18,7	52	52,6	13,4	45,3	10,3
France	27,4	48,4	73,9	41,7	42,9	19,4
RFA	18,5	57	53,5	6,8	52	6,6
Italie	9,3	37,2	48,6	7,1	10,2	2,6
R-U	14,8	59,6	42,1	12,7	44,3	6,7
Japon	7,7	11,8	0	0	0	7,7
États-Unis	17,1	57	37,7	5,2	34,2	6,1
Total 16 pays	16,1	44,8	35,4	10	30,4	8

En ce qui concerne le type de barrière non tarifaire le plus couramment utilisé, les résultats sont les suivants (tableau 3).

Ce tableau montre que les restrictions quantitatives et les mesures de surveillance (y compris les actions anti-dumping) constituent les instruments de protection les plus utilisés par l'ensemble des 16 pays industrialisés.

La multiplication des restrictions volontaires d'exportation apparaît comme l'un des traits les plus marquants de la protection non tarifaire depuis ces dernières années. Les mesures de RVE sont imposées principalement par les États-Unis et la CEE et frappent principalement l'acier et les véhicules automobiles.



**Tableau 3**  
BNT aux importations en provenance des PVD et des PDEM dans l'industrie manufacturière (année 1983 en %)

		Restrictions quantitatives		Restrictions volontaires d'exportations		Prix administrés		Mesures paratariifaires		Mesures de surveillance	
		TI (6)	IF (7)	TI	IF	TI	IF	TI	IF	TI	IF
		CEE	PVD PDEM	10,7 1,9	4,7 1,4	17 0,1	14,1 0,1	0,9 2,1	0,4 0,9	2,0 1,7	1,3 1,1
Japon	PVD PDEM	4,2 9,4	0 0	0 0	0 0	0 0	0 0	0,2 0,3	0,1 0	0 0	0 0
USA	PVD PDEM	0,1 0,4	0,2 0,6	13 11,1	10,6 2,2	0,5 0	0 0	0 0	0 0	5,6 5,6	1,1 0,8
Total	PVD PDEM	5,4 3,2	4,7 2,6	12,1 3,9	10,6 0,2	0,5 0,8	0 0	0 0,8	0 0,8	5,6 7,5	5,6 3,3

Sources : World Bank staff paper (1986) et CNUCED (1983, 1987)

### I.3. Les spécificités nationales

De manière générale, il existe des spécificités nationales dans l'utilisation des barrières non tarifaires mais ceci ne laisse en rien présager du caractère protectionniste ou non d'un pays. Le recours au BNT est le plus répandu en France, RFA et Royaume-Uni. Le cas français est remarquable à deux égards : en premier lieu, comparées aux BNT étrangères, celles d'origine française apparaissent relativement plus disséminées dans l'ensemble de l'industrie même si le taux de protection dans certains secteurs se situe au-dessus de la moyenne. Cette caractéristique confirme le « saupoudrage » [Messerlin] de la protection française. En second lieu, et contrairement à une idée couramment répandue, cette protection n'est pas totalement orientée vers les pays en voie de développement.

Les États-Unis et le Japon (l'Italie dans une moindre mesure) se caractérisent par des niveaux de protection relativement faibles. Il est bien entendu trop tôt pour savoir si les modifications de la législation américaine dans ce domaine aura un effet significatif sur les indicateurs. En ce qui concerne le Japon, il semble que les instruments de mesure classiques soient particulièrement inappropriés pour apprécier le véritable niveau de protection de ce marché, on parlera dans ce cas de difficultés d'accès au marché japonais.

Si l'on considère que l'une des principales conséquences du protectionnisme est de restreindre l'ouverture des économies, on peut penser que les pays les plus efficaces dans leur gestion du protectionnisme sont les moins ouverts sur l'extérieur.

A cet égard, il est particulièrement délicat de conclure sur les degrés réels d'ouverture des grands pays industriels. Il est toutefois possible de faire quelques observations concernant la CEE.

La CEE est la première zone exportatrice du monde et la seconde pour les importations. Toutefois, ramenés au nombre d'habitants, les résultats sont les suivants.

L'Europe semble donc moins insérée que ces principaux partenaires dans le commerce mondial. Elle est relativement autocentrée puisque moins insérée dans la zone d'influence des États-Unis que le Japon et dans la zone d'influence du Japon que les États-Unis.

**Tableau 4**  
Commerce international de la CEE, du Japon et des États-Unis exprimé en milliers de dollars courants pour 1986

	CEE	Japon	États-Unis
Exportations par hab.	1,06	1,75	0,90
Importations par hab.	1,05	1,07	1,60
(Import + export)/2	1,055	1,41	1,25

Sources : Revue de l'OFCE, juillet 1987

On peut toutefois nuancer ce jugement en soulignant que la part des importations extra-communautaires dans la consommation des principaux pays européens tend à s'accroître.

Si la comparaison des degrés d'ouverture des grands pays industriels ne donne pas de résultats définitifs sur une possible efficacité des mesures de protection tarifaires et non tarifaires, l'approche sectorielle développée dans la seconde partie nous paraît de nature à enrichir la réflexion.

## II. — La CEE et la gestion du protectionnisme sectoriel : les cas de la sidérurgie et des composants électroniques

Les spécificités de la CEE dans le domaine de la gestion du protectionnisme peuvent être appréhendées au travers d'une approche sectorielle. Cette approche permet une comparaison des modalités de la protection européenne face à celle exercée par ses principaux concurrents, elle permet de mettre en évidence à la fois les forces et les faiblesses de la Communauté dans ce domaine. Les deux secteurs choisis sont la sidérurgie et l'industrie des composants électroniques. Ce choix se justifie de la manière suivante :

- il s'agit de deux activités totalement différentes tant techniquement qu'économiquement ; l'une est en phase de régression dans la plupart des pays industrialisés et l'autre en phase de croissance ;

- les enjeux économiques et sociaux de ces activités sont naturellement différents ;

- dans le domaine de la sidérurgie, le bilan de la protection européenne, qui s'appuie sur le contrôle de la production communautaire est relativement positif alors que dans celui des composants électroniques, la CEE est plutôt l'un des enjeux du différend entre États-Unis et Japon qu'un partenaire à part entière.

### II.1. Analyse comparée du protectionnisme dans la sidérurgie

L'activité sidérurgique connaît une phase de maturité et même de déclin dans les pays industrialisés et, parallèlement, une phase de forte croissance dans les nouveaux pays industrialisés. Cette situation résulte en grande partie de la diminution de la demande dans les pays développés de l'OCDE (environ 1 % par an) alors que la croissance annuelle dans les pays en voie de développement augmente de 5 % par an en moyenne. Le flux des échan-

ges internationaux (environ 20 % de la production mondiale si on excepte les échanges intra CEE et COMECON) s'est modifié depuis les années soixante avec l'apparition de nouveaux pays producteurs (Japon puis nouveaux pays industriels). Cette montée en puissance de nouveaux pays producteurs s'est effectuée, il faut le mentionner à l'abri d'un protectionnisme très important et qui perdure.

La redistribution des rapports de forces dans le marché de la sidérurgie a suscité, dès les années soixante, la montée d'un courant protectionniste en Europe et aux États-Unis. Les différences structurelles existant entre les sidérurgies américaines et européennes ont conduit à des réactions différentes face aux nécessaires ajustements de leurs appareils de production et ont conduit à la mise en place de systèmes de protection également différents.

### *II.1.1. Les ajustements aux États-Unis et la montée des protections*

L'industrie sidérurgique intégrée américaine s'est longtemps présentée sous la forme d'un oligopole régulé par l'United States Steel Corporation (devenu USX) qui exerçait un rôle de fixation des prix au sein d'un groupe restreint d'entreprises considérées comme un « noyau dur ». Jusqu'à la fin des années soixante, les protections tarifaires en vigueur étaient suffisantes pour protéger une industrie pourtant peu dynamique et de plus en plus obsolète. Avec la baisse des droits de douane découlant des accords du GATT, la protection du marché américain est devenue de moins en moins tarifaire. Cette évolution s'est effectuée en quatre phases distinctes :

#### **Les mesures adoptées par les États-Unis dans le domaine de la protection du marché sidérurgique**

##### *Phase 1 : 1966-1976, les accords de limitation volontaires*

1967 : Proposition de loi tendant à limiter les importations au niveau de 9,6 % du marché intérieur de l'acier.

1968 : Acceptation par le Japon et la RFA d'une limitation volontaire de leurs exportations.

1969 : Accord de limitation volontaire des exportations de la CEE et du Japon.

1971 : Instauration d'une surtaxe de 10 % pour toutes les importations aboutissant en 1975 à l'abrogation de l'accord de limitation volontaire.

1975 : Contingentement des importations d'aciers spéciaux en provenance de la CEE et de la Suède. Le Japon accepte une limitation volontaire de ses exportations d'aciers spéciaux.

##### *Phase 2 : 1975-1980, les prix d'intervention*

1975-1977 : Dépôt de dix-neuf plaintes anti-dumping différentes par les producteurs américains.

1977 : Mise en place d'un mécanisme de prix d'intervention fondé sur les coûts de production des producteurs d'acier étrangers les plus efficaces servant de base pour surveiller les importations et pour entreprendre les actions anti-dumping. Ces prix fixent, de fait, les prix minimaux des produits sidérurgiques aux USA.

1980 : US Steel accuse les producteurs européens de dumping, le mécanisme de prix d'intervention est suspendu pendant l'enquête. Rétablissement du prix d'intervention à la fin de l'année 1980 renforcé par une procédure de déclenchement automatique d'une enquête

lorsque le taux d'utilisation des capacités de production aux USA tombe en dessous de 87 %. De plus, l'État fédéral accepte d'aider financièrement ses sidérurgistes.

##### *Phase 3 : Depuis 1982 : établissement d'un contingentement volontaire des importations de plus en plus large*

1982 : Procès anti-dumping contre les producteurs européens, roumains et brésiliens : la CEE impose des contingentements de production plus sévères aux entreprises européennes pour limiter leurs exportations. Conclusion d'un arrangement de contingentement volontaire entre la CEE et les USA prévoyant la baisse de 9 % des exportations européennes et une limitation des exportations de tubes.

1983 : Imposition d'un contingentement et de droits de douanes supplémentaires pour l'importation d'aciers spéciaux et inoxydables européens.

1984 : Représailles européennes sur les exportations américaines (produits chimiques, armes, articles de sport...). Limitation volontaire des exportations décidée par l'Afrique du Sud puis le Brésil. En novembre, suspension des importations de tubes et de tuyaux en provenance de la CEE.

1985 : Conclusion d'un accord entre la CEE et les USA limitant la vente de tubes et de tuyaux à 7,6 % de la demande intérieure américaine. Conclusion d'accords de limitation volontaires avec la CEE, la Finlande, l'Australie, l'Afrique du Sud et l'Espagne.

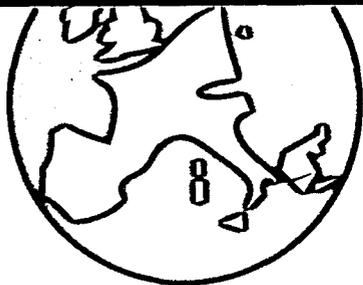
1986 : En janvier, un accord est signé portant sur la limitation des exportations européennes vers les États-Unis à 6 millions de tonnes par an pour une valeur estimée à 2,5 milliards de \$ par an, ceci pendant 4 ans. En juin, cet accord est remplacé par un arrangement qui n'est pas ratifié par les Américains qui le lie à la négociation portant sur les produits agricoles. Un accord liant les deux problèmes est conclu en août : l'Europe accepte de réduire de 20 à 25 % ses exportations vers les USA jusqu'en 1989.

La force du protectionnisme américain réside dans l'existence d'une législation protectionniste complète et souple ainsi que, grâce à l'existence d'un marché et d'une autorité unique, de modalités de réponses rapides à toute augmentation jugée intolérable des importations d'acier. Toutefois, on peut constater que malgré les multiples décisions protectionnistes de l'administration, la compétitivité de l'industrie américaine a du mal à être restaurée et que les importations ne sont pas contenues. La part de l'acier importé dans la consommation intérieure a certes légèrement baissé (de 30 % en 1984 à 27 % en 1986) mais l'objectif de 18,5 % poursuivi par l'administration américaine est loin d'être atteint en raison de l'entrée sur le marché de nouveaux pays non soumis à restriction (Amérique latine et Inde notamment). Il y a donc eu un transfert d'importateurs. De plus, les importateurs ont intégré les contraintes des quotas et certains, notamment les Japonais, commencent à se délocaliser.

### *II.1.2. Les protections du marché japonais*

La protection particulièrement efficace du marché japonais est assurée par un système de distribution pratiquement imperméable aux acteurs étrangers qui fonctionne de la manière suivante :

— environ 15 % de la production est vendue directement par des sidérurgistes à des utilisateurs finaux comme la Japanese National Railway ou à leurs filiales ;



— le reste de la production vendue sur le marché intérieur l'est par deux canaux ; le premier, « direct delivery » implique la livraison directe de la production au client par l'entreprise sidérurgique mais un paiement effectué par l'intermédiaire d'une maison de commerce. Cette dernière prend le risque de non-recouvrement de la facture mais pas celui des fluctuations de cours ou la mévente. Cette dissociation des flux réels et financiers concerne 70 % des livraisons effectuées indirectement, c'est par exemple le cas des rapports entre sidérurgistes et constructeurs automobiles. Dans la seconde méthode, toutes les transactions, réelles et monétaires, passent par l'intermédiaire de la maison de commerce. Celle-ci accepte un risque plus grand en échange d'une commission plus importante.

Ce système de distribution dans lequel les maisons de commerce jouent un rôle important représente certes une barrière pour d'éventuels importateurs. Toutefois, il reste que le principal frein aux firmes étrangères reste la qualité de l'acier japonais et l'efficacité des services offerts, notamment au niveau des délais de production. Le principal concurrent des Japonais est de plus en plus la Corée du Sud pour des produits de bas de gamme, ceci en liaison avec la hausse du yen par rapport au dollar (la monnaie coréenne est liée à la monnaie américaine).

### II.1.3. Le protectionnisme dans la CEE

La pratique européenne dans le domaine du protectionnisme est différente de son homologue américaine. Elle repose en grande partie sur des mécanismes d'aides publiques et sur une politique de régression des capacités de production. Il s'agit donc autant d'une protection aux frontières que d'une structuration du marché intérieur.

La restructuration de la politique communautaire dans le domaine de la sidérurgie est la conséquence de la crise profonde qui a touché, et qui touche encore, cette industrie pionnière de la construction européenne. C'est à partir de 1977 que commencent les premières actions de lutte contre la crise de surproduction dont nous retraçons succinctement la chronologie :

— 1977 : la Commission européenne obtient des principaux producteurs européens des engagements de modération de leur production mais l'aggravation de la crise ne permet pas la réalisation de cet accord ;

— 1980 : la Commission déclare l'état de « crise manifeste », situation prévue dans le traité de la CECA ; elle permet d'imposer des restrictions obligatoires à la production (et à la livraison) d'acier dans la Communauté européenne. Ces accords se traduisent par la fixation de quotas de production qui sont toujours en vigueur et touchent environ 80 % de la production.

Cette politique de régression de l'offre est accompagnée d'une surveillance très stricte des importations dont l'augmentation risque de réduire à néant les efforts des entreprises européennes. En 1977, est mis en place un système de surveillance des importations et depuis 1978, la politique de la Communauté s'articule autour de deux types de procédures :

— publication par la Commission et mise en place d'un système de prix de base à l'importation calculé pour chaque produit par référence aux coûts de production des exportations les plus efficaces. Ce système sert de base au déclenchement de mesures compensatoires en anti-dumping et vise essentiellement les nouveaux pays pro-

ducteurs. Ces pays sont généralement favorisés dans leurs importations par le système des préférences généralisées qui permet à leurs produits d'entrer dans la Communauté sans droits de douanes ;

— mise en place d'un système « d'arrangements » avec les principaux partenaires de la Communauté qui représentent 80 % des importations. Ces accords tiennent compte de l'évolution de la demande communautaire des différents produits pour fixer annuellement les flux d'importations.

La protection du marché européen de l'acier est, dans la pratique, moins contraignante que celle s'exerçant sur le marché américain :

— elle est exercée par 12 pays au lieu d'un seul, ce qui rend les contrôles plus difficiles ;

— la définition des produits en cause est moins rigide qu'aux USA ;

— les accords sont renouvelés, et par conséquent négociables chaque année alors qu'ils sont pluriannuels aux États-Unis.

Néanmoins, la restructuration de l'industrie européenne engagée depuis le début des années quatre-vingt laisse peu de place à des stratégies vraiment efficaces de pénétration de la part des firmes étrangères.

— La délocalisation est difficilement envisageable puisque l'accord de limitation de la production communautaire est élargi, de fait, aux livraisons intra-communautaires. Une firme étrangère produisant dans la CEE verrait sa production entrer dans le quota du pays. Il n'y a donc aucun intérêt pour des pays à faciliter des implantations étrangères.

— Les firmes des pays en voie de développement peuvent bénéficier du système de préférences généralisées mais celui-ci ne s'applique que pour une partie de leur production et à condition qu'elles respectent les prix minimaux d'importation sous peine de subir des droits compensatoires en anti-dumping. Ce système limite la rente servie aux pays à bas coûts de production qui est la conséquence perverse du système des prix plancher.

Toutefois, des comportements de firmes originaires des PVD peuvent être considérés comme des tentatives de contournements de la protection communautaire, citons notamment :

— des ventes d'acier dit « de second choix » par des entreprises à un prix inférieur aux prix minimaux d'importation. La définition de ce type de produits est parfois difficile à déterminer et peut conduire à des exportations à très bas prix ;

— des prises de participation dans des entreprises de négoce par des firmes des pays de l'AELE leur permettent de mieux contrôler les flux de produits sidérurgiques dans la CEE.

On constate finalement que l'organisation du marché européen est suffisamment précise ou contraignante pour que les importations y soient restées relativement stables depuis 1981. Il convient d'ailleurs de préciser que la modération de l'industrie japonaise n'est sans doute pas étrangère à la conclusion officieuse d'un accord de partage des marchés mondiaux d'exportation qui réserve le marché du Pacifique aux Japonais et les autres marchés tiers aux Européens.

## II.2. Le protectionnisme dans l'industrie des composants électroniques

L'industrie des composants électroniques s'est développée après la Seconde Guerre mondiale et a accompagné la croissance de celles de l'électronique et de l'informatique. Née aux États-Unis, pays qui conserve un leadership solide dans la conception des produits les plus complexes, la volonté de posséder une industrie des composants performante a fait l'objet d'un effort extrêmement volontariste de la part du MITI et des groupes japonais. Cet effort a été en grande partie récompensé puisque l'industrie japonaise concurrence son homologue américaine pour des produits de plus en plus nombreux et que les trois premières firmes du secteur des semi-conducteurs sont désormais nipponnes. C'est essentiellement autour de ce type de composants actifs : les semi-conducteurs, que les pressions anti-concurrentielles sont les plus fortes et c'est par conséquent cette industrie qui sera étudiée dans cette partie.

Cette situation qui consacre la fin du leadership quasi absolu des États-Unis dans ce secteur, est à l'origine de graves tensions entre les deux pays. Les USA, qui ont laissé disparaître en quelques années leur industrie de l'électronique grand public, semblent prêts à utiliser toutes les armes à leur disposition pour freiner et, à terme, renverser cette tendance. Le caractère stratégique, au sens large, de cette activité permet de justifier un ensemble de comportements dénoncés par ailleurs par l'administration américaine. Les décisions les plus significatives visent à restreindre la concurrence entre producteurs et à recourir de manière ouverte au protectionnisme.

### II.2.1. Protectionnisme tarifaire et règle de l'origine

Les droits de douane appliqués aux composants électroniques actifs et en particulier aux semi-conducteurs sont situés dans une fourchette de 12 à 14 % dans les pays de la CEE et aux États-Unis, il n'existe pas de droits de douane à l'entrée du marché japonais.

Compte tenu de la qualité de produit intermédiaire de la plupart des composants, la gestion de la protection, tarifaire ou non, de la part des pouvoirs publics doit toujours tenir compte de deux objectifs contradictoires : protéger une industrie nationale considérée comme stratégique (cas des USA) ou naissante (cas de la CEE) en imposant, au besoin, des droits élevés mais ne pas pénaliser les industries qui utilisent ces composants (informatique aux USA et télécommunications dans la CEE). Ce problème de protection effective (voir première partie) explique en grande partie la relative complexité des législations en vigueur et un relatif sentiment d'imprécision dans les politiques suivies dans ce domaine par les États.

Ainsi, les taux applicables en France diffèrent selon qu'il s'agit :

- des plaquettes non découpées de silicium (taux de 6 %) ;
- des composants découpés et montés dans un boîtier (taux de 14 %) ;
- des composants montés sur un circuit imprimé et destinés à servir de pièces de rechange pour les ordinateurs (taux de 4,5 %).

Cette différenciation des taux s'explique par les contraintes énoncées ci-dessus mais peuvent, comme nous le montreront plus avant, servir de base à des stratégies de contournement des barrières tarifaires jouant sur

la définition du produit de la part des firmes du secteur. Il faut également noter que ces droits sont applicables à toutes les importations, mais peuvent être suspendus à la demande des assembleurs s'il n'existe pas d'espoir de production de produits similaires au sein de la CEE.

Ces mesures de protection tarifaire s'appliquant, comme dans le cas général, à un couple produit-pays, à la possibilité de modifier facilement la nature du produit vendu, s'ajoute le problème de la véritable nationalité du produit.

La règle de l'origine dans le domaine des composants consiste à affecter au produit fini la nationalité du pays de la dernière opération du cycle de production : c'est-à-dire l'encapsulation et le marquage. Le lieu de ces opérations est certes facile à localiser mais est de moins en moins représentatif de la géographie de la création de la valeur ajoutée qui se situe de plus en plus en amont du cycle de production. L'application de cette règle de l'origine est une très forte incitation à la délocalisation des opérations de simple montage dans des pays tiers sans que ces pays ne puisse réellement maîtriser les principales phases de la production. La CEE tente de modifier cette règle de l'origine en substituant à la phase d'encapsulation celle de la diffusion. L'adoption de cette nouvelle règle rendrait caduque les stratégies actuelles de délocalisation des firmes japonaises tout comme les efforts de délocalisation vers l'Asie du Sud-Est de l'encapsulation des firmes européennes et américaines. Il reste, et nous le verrons plus avant, que les stratégies actuelles de délocalisation des firmes intègrent parfaitement cette règle de l'origine.

### II.2.2. La montée du protectionnisme non tarifaire : les rapports USA-Japon-CEE

La montée du protectionnisme à laquelle on assiste dans ce secteur depuis une dizaine d'années est d'abord la conséquence de la perte de l'hégémonie des constructeurs américains évoquée plus haut. La dispute USA-Japon, qui concernait au départ un nombre restreint de semi-conducteurs s'est ensuite élargie pour impliquer de plus en plus de produits et de pays.

#### Le conflit USA-Japon

Bien que les premières offensives commerciales des firmes japonaises soient plus anciennes, l'année 1985 est marquée par une offensive d'envergure des producteurs nippons sur le front des mémoires les plus vendues : D RAM et E PROM de 256 K. Le prix de vente de ces dernières sur le marché mondial passe entre janvier et novembre de 17 \$ à 4 \$. Les sociétés américaines, regroupées au sein de la Semiconductor Industry Association ou de leur propre initiative (Micron Technology, AMD et National Semiconductors) demandent l'ouverture d'une enquête anti-dumping auprès de l'International Trade Commission et du Department of Commerce. L'argument développé par les sociétés américaines est qu'il est impossible de vendre ces mémoires au-dessous d'un prix plancher qu'elles estiment à 6,85 \$ sans perdre de l'argent. Parallèlement, l'Association des constructeurs demande au gouvernement de négocier avec les Japonais une ouverture de leur marché aux produits américains et la fixation des prix planchers aux exportations.

Après enquête, le Department of Commerce conclut effectivement à l'existence de pratiques de dumping de la part des constructeurs japonais, ceux-ci, avant que des droits compensatoires soient demandés, augmentent d'ailleurs immédiatement leurs prix de vente. Cette décision



n'empêche toutefois pas la mise en place de droits compris entre 19 % et plus de 10 % selon les produits au début de l'année 1986.

En avril 1986, les négociations menées entre les gouvernements américains et japonais pour régler à un niveau plus global le contentieux commercial entre les deux pays sont rompues. En ce qui concerne les composants, la demande américaine d'une ouverture de 30 % du marché japonais est rejetée ainsi que leur espoir d'un accord sur la surveillance des prix dans les pays tiers. Toutefois, devant la menace de sanctions commerciales plus étendues, un accord qualifié d'historique par le Président américain est signé en août. Les Japonais s'engagent à fournir au MITI des informations concernant leurs coûts réels de production et leurs marges de profit pour huit catégories de produits, le MITI leur fournissant pour sa part le « juste prix de vente » de leurs composants. Les autorités japonaises s'engagent en outre à faciliter l'importation de composants américains par des directives administratives du MITI. Pour leur part, les sociétés américaines acceptent de suspendre leurs plaintes.

A la fin de 1986, les critiques des Américains se focalisent sur le dumping des Japonais dans les pays tiers et les autorités menacent de réouvrir les procédures suspendues depuis août. Les Américains accusent les Japonais de faire transiter leurs produits par des pays de l'Asie du Sud-Est puis de les réexporter aux USA à des prix inférieurs de 33 % en moyenne aux prix planchers. Devant l'inefficacité des mesures de taxation des composants, les constructeurs américains demandent en février 1987 que les droits de douane touchent également des produits incorporant des composants comme les imprimantes, les ordinateurs ainsi qu'un certain nombre d'autres produits. Face à cette menace, les autorités japonaises demandent à leurs constructeurs de baisser leur production de 20 % pour faire remonter les prix. Cette mesure est jugée insuffisante par les Américains qui demandent que le dumping cesse avant le 31 mars 1987. Plus que les questions de dumping, il semble que ce soient plutôt les espoirs déçus des firme américaines dans l'ouverture réelle du marché japonais qui aient conduit les autorités américaines à prendre de sévères mesures de rétorsion contre les produits japonais. Il reste toutefois que la pénétration américaine au Japon semble avoir légèrement augmenté pendant cette période puisqu'elle est passée à 9 % (calcul américain) ou à 12,5 % (calcul japonais). La différence entre ces deux évaluations résultant de la prise en compte de l'utilisation interne de composants de la part de firmes comme IBM Japon.

#### *La CEE face au contentieux américano-japonais*

Les marchés de la CEE sont incontestablement un des enjeux des négociations entre Japonais et Américains, mais la Communauté n'a en aucune façon été impliquée dans le processus mis en place depuis 1985. L'attitude des Européens depuis cette date est passée des protestations à la contre-offensive commerciale.

Les vives protestations émises par la CEE après l'accord d'août 1986 portaient sur les points suivants :

— l'ouverture du marché japonais aux seules firmes américaines va à l'encontre de la politique générale appuyée par les autorités de ce pays au sein du GATT de libéralisation des échanges sur une base internationale ;

— l'Europe risque d'être pénalisée par une régulation des prix décidée unilatéralement par ses deux partenaires. La hausse du prix des composants risque de gêner la montée en puissance d'une industrie européenne des

hautes technologies incorporant des composants importés. D'autre part, les Japonais peuvent choisir d'écouler leurs composants à bas prix sur le marché européen pour compenser la fermeture du marché américain.

C'est sur ce dernier point que la CEE a réagi par l'intermédiaire de l'Association européenne des fabricants de composants électroniques qui a menacé de déposer en décembre 1986 une plainte en dumping sur les mémoires auprès du GATT. Cette menace est suspendue car elle concernait les mémoires 256 K alors que les produits sensibles sont désormais dans la gamme 512 K et 1 M. Cette plainte qui avantage les producteurs avait toutefois été en partie compensée par la décision prise antérieurement de baisser les droits de douane sur les composants (parallèlement à leur augmentation sur les nouveaux produits de l'EGP).

Ces deux exemples sectoriels renforcent l'intérêt, déjà exprimé par B. Ducros, A. Richemond et C. Herzog-Ryback [in Lassudrie-Duchêne et J.-L. Reiffers, 1983] d'une approche élargie du phénomène protectionniste allant vers la notion d'accès au marché. Celle-ci dépasse une analyse des barrières qui se limite à la difficulté de franchissement d'une frontière en introduisant l'influence de la structure du marché intérieur sur la difficulté ou non de pénétrer ces marchés. L'existence de barrières à l'entrée et d'une structure oligopolistique forte constituent une protection plus efficace que des barrières tarifaires ou non tarifaires protégeant un marché très concurrentiel. Cette approche met donc l'accent sur l'importance d'une concurrence autre que par les prix sur les marchés d'exportation et permet de comprendre le comportement des firmes qui pour exporter, doivent s'implanter sur le marché en acquérant une société nationale ou par des accords de joint venture. On retrouve donc bien la complémentarité existante entre investissements directs et exportation.

L'avènement d'un marché unique contribuera sans doute à renforcer l'efficacité de la CEE dans les négociations internationales tant d'un point de vue offensif que défensif. La nécessité de prendre des décisions rapides en cas de conflits commerciaux a été particulièrement bien comprise par les États-Unis qui ont adapté leur législation à cette contrainte ; la CEE devra sans aucun doute suivre cette voie. L'exemple japonais, qui risque fort d'être limité par d'autres pays de la zone du Pacifique, illustre bien l'efficacité d'une protection s'appuyant plus sur la difficulté d'accès au marché que sur des mesures de protection trop visibles. Le renforcement et sans doute la concentration de l'industrie européenne doit également être une priorité.

#### BIBLIOGRAPHIE

- B. Ballasa et C. Ballasa, Industrial protection in the developed countries, *The world economy*, 1984.
- P. Barbet, Le protectionnisme, dimension sectorielle et stratégies de firmes, in *Stratégies et compétitivités dans l'industrie mondiale*, sous la direction de G. Crespy, Economica, 1988.
- CNUCED, *Méthodes de mesures des barrières non tarifaires*, ST/MD/28, 1985.
- CNUCED, *Protectionnisme et aménagement de structures*, TD/B/1126 part. 1, 1987.
- W. Corden, *Théorie de la protection*, Economica, 1977.
- GATT, *Report of the group on quantitative restrictions and other non tariff measures*, L/5713, Genève 1983.
- OCDE, *Coûts et avantages des mesures de protection*, Paris, 1985.
- Hufbauer & Rosen, *Trade policy for troubled industries*, Institute for International Economics, march 1986.
- B. Lassudrie-Duchêne et J.-L. Reiffers, *Le protectionnisme*, Economica, 1985.
- Revue économique*, numéro spécial : Le protectionnisme, novembre 1982.

# LA CEE, L'ENVIRONNEMENT ET LA POLITIQUE RÉGIONALE

Ludwig KRÄMER\*

## I. — Directives environnementales de la CEE qui sont de la compétence des régions

1. La pollution des eaux
2. La pollution de l'air
3. Le secteur chimique
4. La gestion des déchets
5. La protection de la nature

## II. — Les interventions financières de la CEE dans les régions

1. Le Fonds régional
2. Les programmes intégrés méditerranéens
3. Le Fonds agricole
4. Le Fonds social
5. La réforme des Fonds
6. La Banque européenne d'investissement
7. Les nouveaux instruments communautaires
8. Les actions en faveur de l'environnement méditerranéen
9. Les actions communautaires en faveur de l'environnement.

## III. — Interdépendance entre la politique de l'environnement et la politique régionale

1. Traitement des demandes régionales au sein de la Commission
2. Demande de soutien financier et transposition d'une directive environnementale
3. Demande de soutien financier pour mettre fin à une infraction
4. Information sur le soutien financier communautaire
5. Réforme de la réforme des Fonds ?
6. Régionalisation de la politique de l'environnement
7. Environnement et politique régionale

## Conclusions.

## I. — Directives environnementales de la CEE qui sont de la compétence des régions

La Communauté économique européenne comprend 12 États membres. Généralement, on répartit ces États dans 168 régions qui diffèrent de taille et de population.

La politique communautaire de l'environnement, conçue et mise en œuvre depuis le début des années 70, a été charpentée autour des quatre programmes communautaires pour une politique de l'environnement (1) qui ont été réalisés par une centaine de textes législatifs (directives et règlements) applicables dans les États membres et, partant de cela, également dans les régions.

Pour décrire l'impact régional de la politique et du droit communautaire de l'environnement, il semble plus adéquat de sélectionner une des régions et de décrire les dispositions communautaires de l'environnement qui s'y appliquent. A cette fin, la région d'Arcadie a été sélectionnée, une région d'environ six à sept millions d'habi-

(\*) Exposé au Congrès « Europe des régions et environnement », Limoges, 4 mars 1988. Le point de vue exprimé n'engage que l'auteur et non pas la Commission des Communautés européennes. L'auteur s'est servi de documents généralement accessibles.

(1) 1<sup>er</sup> programme, JO CEE 1973, C 112, p. 1.  
2<sup>e</sup> programme, JO CEE 1977, C 139, p. 1.  
3<sup>e</sup> programme, JO CEE 1987, C 46, p. 1.  
4<sup>e</sup> programme, JO CEE 1987, C 328, p. 1.



tants, de surface moyenne et dont l'activité économique, les données démographiques et le degré d'urbanisation semblent correspondre plus ou moins à la moyenne communautaire.

## 1. Le secteur de l'eau

En matière « eau », la région d'Arcadie a, depuis une dizaine d'années déjà, réparti en trois catégories (A1, A2, et A3), selon la qualité des eaux, toutes les eaux de surface destinées à la production d'eau alimentaire (2).

Pour ces eaux, un plan organique a été établi à l'aide d'un calendrier afin d'assainir les eaux superficielles et notamment celles de la catégorie A3.

Au cours des années 1977 à 1987 des améliorations substantielles ont été réalisées (3). Des prélèvements réguliers ont lieu à différents points de prélèvements afin d'assurer la conformité des eaux superficielles en Arcadie avec les dispositions communautaires (4).

L'eau potable d'Arcadie est largement conforme aux dispositions de la directive 80/778 (5). La région a pris, en particulier, des mesures pour éviter que l'activité rurale n'aboutisse à un dépassement des concentrations maximales autorisées pour les nitrates — 50 mg par litre — et les pesticides — 0,1 mg par pesticide, 0,5 mg pour tous les pesticides ensemble. A cet égard, la région a résisté aux demandes de dérogation en ce qui concerne les valeurs pour les nitrates selon l'article 9 de la directive, étant donné que cette disposition ne s'applique qu'aux dépassements qui sont dus à la nature et à la structure des terrains et non pas à l'activité humaine.

En ce qui concerne les eaux souterraines, les rejets directs de substances de contenir une des substances de la liste I de la directive 80/68 (6) ont été interdits. Les autorisations pour toutes les installations, en particulier les dépôts de déchets, dont l'activité peut aboutir à des rejets indirects, sont basées sur des études hydrogéologiques en vue de déterminer l'impact éventuel de l'installation sur les eaux souterraines (7).

Les autorisations sont soumises à un nombre de conditions et sont révisées tous les 4 ans. La région tient un inventaire de toutes les autorisations qui ont pour conséquence un rejet de substances dangereuses dans les eaux souterraines (8).

En ce qui concerne les rejets de substances polluantes dans l'eau en général, la région a établi, en vertu de l'arti-

cle 7 de la directive 76/464 (9), des programmes afin de réduire la pollution des eaux par les substances de la liste II (10).

Ces programmes contiennent des objectifs de qualité pour les substances indiquées. Pour tout rejet dans l'eau qui est susceptible de la liste II, la région établit une autorisation préalable qui fixe des normes d'émission en fonction des objectifs de qualité établis (11).

Les autorisations de rejet du mercure (12), du cadmium (13), du HCH (14) et de quelques autres substances (15) sont également accompagnées de valeurs d'émission fixées selon les valeurs limites établies dans les différentes directives.

La région a déterminé un nombre de 21 eaux de baignade dans les rivières et les lacs qui tombent sous le champ d'application de la directive 76/160 (16). Pour chaque eau, des prélèvements réguliers sont effectués pendant la période de baignade afin d'assurer que les valeurs limites fixées par la directive ne soient pas dépassées.

## 2. La pollution de l'air

En matière de lutte contre la pollution de l'air, la région profite du fait que l'État membre a fixé des valeurs limites pour tout le territoire, en ce qui concerne l'anhydride sulfureux, les particules en suspension, le plomb et le dioxyde d'azote (17).

La région a instauré des stations de mesurage pour assurer que les valeurs limites ne soient pas dépassées sur tout le territoire de la région. En cas d'alerte, un règlement anti-smog de la région entre en effet visant à limiter davantage les émissions polluantes. Pour la ville de Villeneuve où les valeurs pour le SO<sub>2</sub> risquent d'être dépassées, la région a établi un plan d'assainissement visant à réduire la pollution de l'air et à respecter les valeurs limites de la directive 80/779 dans les meilleurs délais et en tout cas avant 1992.

La région contrôle soigneusement la mise en œuvre de ce programme (18).

En 1985 et en 1986, les valeurs limites pour le SO<sub>2</sub> ont été dépassées à deux endroits. La région a imposé de nouvelles conditions aux entreprises de ces endroits, lesquelles étaient principalement responsables de ces dépassements.

(10) Zinc, cuivre, nickel, chrome, plomb, silicium, arsenic, antimoine, molybdène, titane, étain, baryence, béryllium, bore, uranium, vanadium, cobalt, tellure, argent.

(11) Directive 76/464, JO CEE 1976, L 129, p. 23, Article 7.

(12) Directive 82/175, JO CEE 1982, L 81, p. 29 et Directive 84/156, JO CEE 1984, L 74, p. 49.

(13) Directive 83/513, JO CEE 1983, L 291, p. 11.

(14) Directive 84/491, JO CEE 1984, L 274, p. 11.

(15) Directive 85/280, JO CEE 1986, L 181, p. 16.

(16) JO CEE 1976, p. 1.

(17) Directive 80/779, JO CEE 1980, L 229, p. 30 (SO<sub>2</sub> et particules en suspension), Directive 82/884, JO CEE 1982, L 378, p. 15 (plomb), Directive 85/203, JO CEE 1985, L 87, p. 1 (dioxyde d'azote).

(18) Directive 80/779, JO CEE 1980, L 229, p. 30, Article 3.

(2) Directive 75/440, JO CEE 1975, L 194, p. 26, Article 2.

(3) Directive 75/440, JO CEE 1975, L 194, p. 26, Article 2 et 78/869, JO CEE 1979, L 271, p. 44.

(4) Directive 75/440, JO CEE 1975, L 194, p. 29, Article 2.

(5) JO CEE 1980, C 229, p. 11.

(6) JO CEE 1980, L 20, p. 43.

(7) Directive 80/68, JO CEE 1980, L 20, p. 43, Article 7.

(8) Directive 80/68, JO CEE 1980, L 20, p. 43, Article 15.

(9) JO CEE 1976, L 129, p. 23.

Ainsi, la région s'attend à ce qu'une répétition de ces dépassements n'ait pas lieu (19).

Les nouvelles installations industrielles qui tombent sous le champ d'application de la directive 84/360 (20) sont soumises à une autorisation préalable quant aux émissions dans l'air. Les nouvelles entreprises doivent utiliser, pour prévenir la pollution atmosphérique, la meilleure technologie disponible n'entraînant pas de coûts excessifs (21). Le conseil régional d'Arcadie a mis sur pied tout un dispositif pour contrôler le respect de cette obligation. De plus, il a élaboré un programme détaillé en vue d'assurer que les installations existantes s'adaptent graduellement aux meilleures technologies disponibles (22).

Concernant les émissions de voitures, la région a entrepris des démarches pour assurer que l'essence normale sans plomb soit offerte partout dans la région. Fin 1987, environ la moitié des stations d'essence offrait l'essence normale sans plomb (23).

### 3. Le secteur chimique

Dans le domaine chimique, la région compte 28 entreprises qui tombent sous le champ d'application de la directive concernant la prévention d'accidents majeurs (24).

A cet égard, un corps d'inspecteurs de la région rend régulièrement visite aux entreprises pour examiner si les mesures préventives ont effectivement été prises et si les plans d'urgence pour le cas d'un accident sont réalistes et répondent aux exigences de sécurité des employés de la population avoisinante (25).

Deux accidents majeurs se sont produits dans la région et ont été signalés aux autorités compétentes, avec les informations détaillées requises (26).

### 4. La gestion des déchets

En ce qui concerne les déchets, la région a déjà depuis la fin des années 70, élaboré et publié des plans régionaux pour l'élimination des déchets et en particulier des déchets toxiques (27).

Ces plans visent :

- les types et quantités de déchets à éliminer :
- les prescriptions techniques générales :
- les sites appropriés pour l'élimination :
- pour les déchets toxiques et dangereux les méthodes d'élimination.

La région éprouve quelques difficultés pour appliquer la disposition des directives 75/442 et 78/319 (28) selon lesquelles l'élimination doit se faire « sans mettre en danger la santé de l'homme et sans porter préjudice à l'environnement et notamment :

- sans créer de risque pour l'eau, l'air ou le sol ni pour la faune et la flore :
- sans provoquer d'inconforts par le bruit ou les odeurs :
- sans porter atteinte aux sites et aux paysages ».

La région a réglementé la collecte d'huiles usagées (29) et essayé de prendre des mesures pour assurer une élimination non-nocive des déchets contenant du PCB (30).

Les directives concernant les déchets provenant de la production du dioxyde de titane ne sont pas d'application dans la région qui ne dispose pas d'industrie de ce secteur (31). Les dispositions réglementaires au sujet du transport transfrontalier des déchets dangereux ne sont pas encore entrées en vigueur dans la région, étant donné que l'État membre n'a pas encore pris les dispositions législatives nécessaires (32).

Pour les emballages de liquides alimentaires la région a établi un programme régional de réduction des emballages qui s'intègre dans le programme national visant à réduire l'impact des emballages sur l'environnement et de promouvoir la réduction de la consommation d'énergie et des matières premières (33). La région espère que le volume des emballages sera considérablement réduit jusqu'en 1991 (34).

### 5. La protection de la nature

La région d'Arcadie a désigné les habitats d'oiseaux tombant sous le champ d'application de la directive concernant la protection des oiseaux sauvages (35). Dans ces zones elle s'est abstenue d'autoriser des activités économiques susceptibles de perturber les oiseaux dans ces habitats de façon significative (36). Ceci a notamment eu pour conséquence que quelques projets touristiques — villages d'été, construction d'un remonte-pente — n'ont pas pu être réalisés.

Depuis peu la région effectue, pour les mesures d'infrastructure, une évaluation d'impact des mesures sur l'environnement (37) avant qu'elle n'autorise de tels travaux.

(19) Directive 80/779, JO CEE 1980, L 229, p. 30, Article 7.

(20) JO CEE 1984, L 188, p. 20.

(21) Articles 4 et 12 de la directive 84/360.

(22) Directive 84/360, Article 13.

(23) Directive 85/210, JO CEE 1985, L 96, p. 25.

(24) Directive 82/501, JO CEE 1982, L 230, p. 1.

(25) Directive 82/501, JO CEE 1982, L 230, p. 1, Article 7.

(26) Directive 82/501, JO CEE 1982, L 230, p. 1, Articles 10 et 11.

(27) Directive 75/442, JO CEE 1975, L 194, p. 39, Directive 78/319, JO CEE 1978, L 84, p. 43.

(28) Directive 75/442, JO CEE 1975, L 194, p. 39 et Directive 78/319, JO CEE 1978, L 84, p. 43, Articles 4 et 5.

(29) Directive 75/439, JO CEE 1975, L 194, p. 23.

(30) Directive 76/403, JO CEE 1976, L 108, p. 41.

(31) Directive 78/176, JO CEE 1978, L 54, p. 19, Directive 82/883, JO CEE 1982, L 378, p. 1.

(32) Directive 84/631, JO CEE 1984, L 326, p. 31.

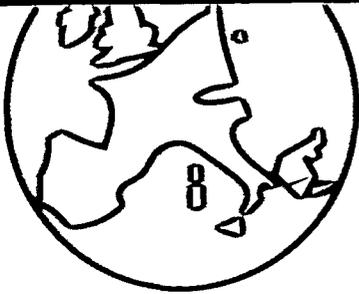
(33) Directive 85/339, JO CEE 1985, L 176, p. 18.

(34) Art. 3 de la directive 85/339.

(35) Directive 79/409, JO CEE 1979, L 103, p. 1.

(36) Directive 79/409, JO CEE 1979, L 103, art. 4.

(37) Directive 85/337, JO CEE 1985, L 175, p. 40.



Il est à noter que la région applique les règles concernant l'évaluation d'impact d'une mesure sur l'environnement à toutes les mesures énumérées à l'annexe II de la directive communautaire 85/337 sans avoir exempté quelques catégories de mesures de ces dispositions.

## II. — Les interventions financières de la CEE dans les régions

La présentation des interventions financières communautaires qui suit n'a pas l'ambition de présenter un tableau complet de toutes les interventions financières qui se font à présent en vertu du budget communautaire.

D'autres actions, en matière de recherche d'énergie, de pêche, de transport, de télécommunication et d'autres politiques ont lieu et resteront possibles.

### 1. Le Fonds régional

Le Fonds européen de Développement régional (FEDER) a été institué en 1975, par le règlement 724/75 (38). Le règlement 1787/84 (39) a remplacé le règlement initial et remanié considérablement les structures du FEDER. Le FEDER est destiné à « contribuer à la correction des principaux déséquilibres régionaux dans la Communauté par une participation au développement et à l'ajustement structurel des régions en retard de développement et à la reconversion des régions industrielles en déclin » (article 3). La dotation du FEDER est fixée annuellement dans le budget général de la CEE (art. 4). Le montant disponible s'élevait à 2 300 millions d'ECU en 1985, à 3 100 millions d'ECU en 1986 et 3 200 millions d'ECU en 1987.

Selon l'article 5, le FEDER participe au financement :

- de programmes communautaires :
- de programmes nationaux d'intérêt communautaire (1986 : 116,59 mio ECU) :
- de projets (1986 : 3 066,19 mio ECU) :
- d'études (1986 : 3,35 mio ECU) :

— Il était envisagé que le financement par programme du FEDER atteignait 20 % des crédits du FEDER à la fin 1987 (article 6). Les États membres doivent s'assurer qu'une partie appropriée — « si possible 30 % » — des ressources du FEDER est affectée aux investissements industriels, artisanaux et dans le secteur des services (article 35).

*Un programme communautaire* — « un ensemble d'actions cohérentes, pluriannuelles liées directement à la réalisation d'objectifs communautaires et à la mise en œuvre de politiques de la Communauté » (article 7) — est décidé par le Conseil qui arrête, sur proposition de la Commission, un cadre qui fixe :

- les objectifs spécifiques :
- les régions concernées ou les critères pour la détermination du champ d'application territorial du programme :

- la nature et les modalités des interventions :
- le niveau de la participation communautaire qui peut atteindre 55 %.

Le programme lui-même est établi par les États membres concernés « en concertation avec la Commission ». Il est soumis au Comité FEDER dans lequel siègent les représentants des États membres, sous la présidence d'un représentant de la Commission. Suite à l'avis du Comité, le programme est arrêté par la Commission et publié au *Journal officiel*. Cependant, dans le cas d'une divergence avec l'avis du Comité, le Conseil peut, dans les deux mois, prendre une décision différente de celle de la Commission.

Jusqu'à fin 1987, deux programmes communautaires ont été adoptés ; un programme STAR qui vise à renforcer les services avancés de télécommunication dans les régions les plus défavorisées de la CEE (environ 780 mio ECU) (40) et un programme VALOREN visant à valoriser le potentiel énergétique de certaines régions défavorisées de la CEE (environ 400 mio ECU) (41).

L'adoption de ces programmes communautaires a été suivie par des programmes spécifiques pour les différentes régions déclarées éligibles dans les programmes STAR et VALOREN. Ces programmes ont été établis de commun accord entre l'État membre concerné et la Commission. Si l'objectif du programme STAR est moins intéressant pour l'environnement, le programme VALOREN l'est d'autant plus. En octobre 1987, 392,8 millions d'ECU avaient été attribués pour les années 1987-1991 (42). 72 % de ces subventions sont destinées au financement des projets servant à exploiter les ressources énergétiques locales telles que les énergies solaires ou les éoliennes ou de l'eau, considérées comme étant prioritaires par les États membres concernés — à l'exception toutefois de l'Irlande, l'Irlande du Nord, l'Espagne et la Grèce qui consacrent une partie importante des moyens pour exploiter la tourbe et la lignite (43).

En 1986, la Commission annonçait son intention de proposer un programme communautaire ayant pour objectif d'aider les régions défavorisées à appliquer les directives environnement et ainsi promouvoir à la fois le développement socio-économique et la politique communautaire de l'environnement (44). Une étude préparatoire a été effectuée à cet égard et on peut s'attendre à ce que la proposition de la Commission soit soumise au Conseil avant la fin 1988.

(40) JO CEE 1986, L 305, p. 1.

(41) Règlement 3301/86, JO CEE 1986, L 305, p. 6 ; voir aussi Commission, douzième rapport annuel (1986) du Fonds européen de développement régional, COM (87) 521 final du 1<sup>er</sup> décembre 1987, p. 10.

(42) Espagne : 105 millions d'ECU ;  
France : 15 millions d'ECU ;  
Grèce : 50 millions d'ECU ;  
Irlande : 24,8 millions d'ECU ;  
Italie : 125 millions d'ECU ;  
Portugal : 65 millions d'ECU ;  
RU : 8 millions d'ECU.

Les chiffres se réfèrent aux régions éligibles, Commission, Bulletin mensuel 10/87 n° 2.1.100.

(43) Commission, Bulletin mensuel 10/87, n° 2.1.100.

(44) Commission, 20<sup>e</sup> rapport général 1986, n° 526 et 4<sup>e</sup> programme communautaire de l'environnement, JO CEE 1987, C 328, p. 1, point 2.3.17.

(38) JO CEE 1975, vol 73, p. 1.

(39) JO CEE 1984, L 169, p. 1.

Un Programme national d'intérêt communautaire (PNIC) consiste en un ensemble d'actions cohérentes pluriannuelles, conformes à des objectifs nationaux et contribuant à la réalisation d'objectifs et de politiques communautaires (art. 10). Les PNIC sont élaborés par les États membres qui déterminent les régions éligibles et décident eux-mêmes dans quelle mesure ils souhaitent collaborer avec les autorités des régions concernées (art. 11). La Commission apprécie, selon des critères spécifiques, la cohérence des PNIC avec les programmes de développement régional et de « leur contribution à la réalisation des objectifs et des priorités de la Communauté » (article 11 al. 2). Elle communique ses observations à l'État membre et le cas échéant le PNIC est mis au point d'un commun accord entre la Commission et l'État membre. Le PNIC est arrêté par la Commission après consultation du comité FEDER.

La participation financière du FEDER peut atteindre 55 % des dépenses prévues dans les programmes et même 70 % pour des programmes portugais.

Le financement de programmes est une innovation du règlement 1787/84. En 1985, 17 programmes ont été introduits auprès de la Commission dont 10 par le Royaume-Uni et 7 par la France ; en 1986 la Commission a reçu 47 demandes pour des programmes, 16 de la France, 16 de l'Italie, 7 de la Grèce, 3 du Royaume-Uni et 1 de la Belgique, du Danemark de l'Irlande, du Luxembourg et des Pays-Bas.

La Commission a approuvé 3 PNIC en 1985 et 14 PNIC en 1986. Les 3 programmes approuvés en 1985 sont des programmes du Royaume-Uni (45) et s'élèvent à un montant total de 260 millions d'ECU.

Les 14 programmes approuvés en 1986 portent sur un montant global de 416 millions d'ECU et concernent la Belgique (1 programme, 39,2 millions d'ECU), le Danemark (1 programme, 12,10 millions d'ECU), la Grèce (1 programme, 85,8 millions d'ECU), le Luxembourg (1 programme, 4,8 millions d'ECU), les Pays-Bas (1 programme, 23,3 millions d'ECU) et le Royaume-Uni (4 programmes, 102,6 millions d'ECU) (46).

En 1987, (janvier à novembre) la Commission a approuvé 14 programmes PNIC de la France (11 programmes), de la Belgique (2 programmes) et de l'Espagne (1 programme) (47).

En ce qui concerne les mesures environnementales, seul le programme pour Asturia (Espagne) mentionne l'assainissement des rivières ; celui pour la Réunion vise, entre autres, le traitement des déchets (48).

Le FEDER peut participer aux projets d'investissement dépassant chacun 50 000 ECU, dans des activités industrielles, artisanales et de service ou en infrastructure. Les programmes doivent contribuer à la correction des princi-

paux déséquilibres régionaux de la CEE « pouvant affecter le bon fonctionnement du Marché commun et l'évolution convergente des États membres » (article 17).

Les projets d'infrastructures doivent contribuer au développement de la région ; les autres, à la promotion d'emplois durables.

Le concours du FEDER est décidé par la Commission qui tient compte, entre autres, de la cohérence du projet avec les programmes ou les objectifs de la Communauté. Lorsque le montant du projet dépasse 5 millions d'ECU, le Comité FEDER est consulté ; au-dessous de ce montant, le Comité est informé de la décision de la Commission. Cependant, une décision de refus doit toujours être prise après consultation du Comité FEDER.

En 1986, 6 154 demandes de financement de projets ont été introduites auprès de la Commission. En même temps, la Commission a décidé 4 352 projets portant sur un montant de 3 066 millions d'ECU (49).

Au courant de l'année 1986, 20 000 projets étaient en cours d'exécution (50).

2,6 milliards d'ECU, soit 87 % des concours alloués, ont été donnés pour des mesures d'infrastructure, dont essentiellement :

- a) le transport : routes et ouvrages d'art, suivis de très loin par les chemins de fer et les aménagements portuaires maritimes ;
- b) hydraulique : projets d'égouts et de traitement des eaux usées, projets de captage et de distribution d'eau ;
- c) énergie : production et distribution d'électricité et de gaz.

Pour les projets tombant dans la catégorie « protection de l'environnement », entre 1975 et 1985, 267 projets ont reçu un concours financier du FEDER d'un montant global de 1,6 % du Fonds.

Pour 1985 et 1986, les détails se présentent comme suit (51) :

	Projets		Montants	
	1985	1986	1985	1986
1) Protection côtière	9	5	3,8	1,2
2) Assainissement protection hydrogéologique	17	27	11,4	29,5
3) Protection et assainissement des sites	3	16	0,3	9,3
4) Traitement des déchets	10	9	8,0	2,8
5) Dispositifs antipollution	—	3	—	0,5
6) Divers	—	3	—	2,1
Total	39	63	23,5	45,3

Les études bénéficiant d'un concours du FEDER sont, soit, étroitement liées aux opérations du Fonds, soit, elles présentent un intérêt particulier pour le Fonds.

(45) Voir la description détaillée dans Commission, 11<sup>e</sup> rapport annuel (1986) du Fonds européen de développement régional, Luxembourg 1987, pp. 38 et s.

(46) Voir description détaillée dans : Commission, 12<sup>e</sup> rapport annuel (1986) du FEDER-COM (87) 521 final du 1<sup>er</sup> décembre 1987, pp. 13 à 17.

(47) Commission, Bulletin mensuel 6/1987, n° 2.1.112, 7-8/1987, n° 2.1.148 et 10.87, n° 2.1.102.

(48) Commission, Bulletin mensuel 10/87, n° 2.1.102.

(49) Commission, 20<sup>e</sup> rapport général 1986, n° 532.

(50) Cour des comptes de la CEE, rapport annuel relatif à l'exercice 1986 accompagné des réponses des institutions, JO CEE 1987, C 336, p. 85.

(51) Les chiffres sont repris de la Commission, 11<sup>e</sup> rapport 1985 FEDER, Luxembourg 1987, pp. 38 et s.; 12<sup>e</sup> rapport 1986 FEDER COM (87) 521 final du 1<sup>er</sup> décembre 1987.



En 1986, 58 demandes ont été introduites, 11 études ont été financées, pour un montant total de 3,35 millions d'ECU (52).

En 1987, (janvier-novembre) la Commission a financé 11 études.

Très peu d'études portent sur un sujet directement environnemental. A titre d'exemple, on relève pour les années 1986 à 1987, les études suivantes :

- assainissement de la plage de Cagliari (Sardaigne) : 355 000 ECU (53) ;
- étude de faisabilité concernant une usine de recyclage de papier (Royaume-Uni) : 61 000 ECU (54) ;
- réalisation d'un réseau d'égouts à Fectoria (Italie) ;
- installation pour la transformation des déchets à Taranto (Italie) ;
- épuration des décharges toxiques sur l'aire de développement industriel du Flint (Royaume-Uni) ;
- création d'un édifice provisoire pour oiseaux sauvages à Machynys (Royaume-Uni) (55).

Cependant, là encore, il est évident que de nombreuses études sont susceptibles d'avoir un impact direct ou indirect sur l'environnement. A titre d'exemple, on peut citer l'étude sur les projets de développement Ems-Dollart ou la construction d'un barrage dans le port de Cardiff (56). Dans les deux cas, les projets envisagés sont susceptibles d'affecter un habitat d'oiseaux tombant sous le champ d'application de l'article 4 de la directive 79/409/CEE.

## 2. Les Programmes intégrés méditerranéens

Les programmes intégrés méditerranéens (PIM) ont été décidés par le règlement 2088/85 du Conseil (57). Le nom « intégré » dérive du fait que les PIM veulent assurer « une meilleure coordination de l'ensemble des instruments financiers à caractère structurel » (septième considérant). L'objectif du règlement est d'apporter une aide spécifique au bénéfice des « régions méridionales, en particulier la Grèce », en vue d'une amélioration de leur structure socio-économique et afin de leur permettre de s'adapter dans les meilleures conditions possibles à la nouvelle situation créée par l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la CEE. L'aide a une durée maximale de sept ans et s'élève à un montant total de 4,1 milliards d'ECU de subventions et de 2,5 milliards d'ECU de prêts. Le taux d'intervention communautaire par action ne peut pas dépasser 70 % du coût total, sauf dans des cas grecs à caractère exceptionnel.

Les PIM s'appliquent :

- à l'ensemble du territoire grec ;
- aux régions françaises Languedoc-Roussillon, Corse, Provence, Alpes, Côte d'Azur, Aquitaine et Midi-

Pyrénées, ainsi qu'aux départements de la Drôme et de l'Ardèche ;

— à l'ensemble des Mezzogiorno italiens, aux régions de Ligurie, Toscane, Ombrie et aux Marches ainsi qu'à quelques zones spécifiques (58).

Les États membres concernés élaborent à travers les « autorités régionales ou autres, désignées par chaque État membre » (article 5), des programmes — ce sont des actions pluriannuelles, cohérentes entre elles — et avec les politiques communes » (article 2) — et les soumettent à la Commission. Pour l'élaboration des programmes, la Commission met à la disposition des États membres l'aide technique nécessaire lorsque ceux-ci le souhaitent. Elle examine le PIM selon des critères spécifiques et soumet le programme — éventuellement modifié par elle — à un Comité consultatif. Après avis du Comité, la Commission approuve le programme. Sa mise en œuvre fait l'objet de « contrats de programmes » entre les parties intéressées — Commission, États membres, autorités régionales » ou toute autre autorité désignée par l'État membre » (article 9) — qui précisent les engagements respectifs. Ces contrats de programme sont publiés (59).

Un Comité de suivi est mis sur pied pour chaque PIM, dont la composition est décidée d'un commun accord entre la Commission et l'État membre concerné. En ce qui concerne la composition des comités de suivi, il est frappant de constater que les administrations chargées de la protection de l'environnement n'y sont pas représentées à l'exception du comité de suivi pour l'Ardèche. Comme il y a environ 40 personnes qui siègent dans ces comités de suivis (60) une telle carence est surprenante.

L'annexe II du règlement 2088/85 décrit les actions « concourant aux objectifs des PIM ». Les actions prévues visent les domaines agricole, de la pêche, de l'industrie et des services ainsi que la valorisation des ressources humaines. Elles doivent, entre autres, « permettre le renforcement de la protection de l'environnement et des infrastructures en général » (5<sup>e</sup> considérant).

Sont spécifiquement énumérées dans la liste de l'annexe II comme actions possibles :

- dans le domaine agricole : « Les actions pour la protection et l'amélioration de l'environnement » ;
- dans le domaine de la pêche : « l'amélioration des infrastructures et des installations portuaires, y compris la protection biologique des zones marines et la création de parcs marins ».

En vue de préparer des PIM en Italie, la Commission a décidé, en 1986, plusieurs actions pilote (61). Ces programmes décrivent en détail différentes actions qui doivent être entreprises « en tenant compte de l'environnement ».

(52) Commission, 12<sup>e</sup> rapport 1986, FEDER COM (87) 521 final du 1<sup>er</sup> décembre 1987, p. 25.

(53) Commission, Bulletin mensuel 10/86, n° 2.1.109.

(54) Commission, Bulletin mensuel 10/87, p. 40, 2.1.604.

(55) Commission, 11<sup>e</sup> rapport 1985 FEDER, Luxembourg 1987, pp. 38 et s.

(56) Commission, Bulletin mensuel 12/86, n° 2.1.169 et 10/87, n° 2.1.104.

(57) JO CEE 1985, L 197, p. 1.

(58) Règlement 2088/85, Annexe 1 (voir aussi les détails de cette application géographique dans le règlement).

(59) Voir par ex. PIM JO 1988, L 32, p. 28 ; PIM Drôme JO 1988, L 32, p. 32 ; PIM Ardèche JO 1988, L 21, p. 28 ; Voir aussi les descriptions des différents programmes PNIC dans la Commission, 12<sup>e</sup> rapport (1986) FEDER Luxembourg 1987, pp. 12 et s.

(60) Voir les programmes publiés, p. ex. PIM Corse JO 1988, L 32, p. 23 ; PIM Drôme JO 1988, L 32, p. 32 ; PIM Ardèche JO 1988, L 21, p. 28.

(61) Voir par ex. décisions du 13.8.1986, JO CEE 1986, L 265, pp. 14 et s. concernant La Basilicata, Sicilie, Toscane et Calabrie.

A part cela, la protection de l'environnement n'est pas mentionnée à l'exception du programme pilote pour la Toscane qui énumère sous le point 4.7, des mesures de conservation des bâtiments et d'un parc national.

### 3. Le Fonds agricole

Le Fonds européen d'orientation et de Garantie Agricole (FEOGA) a été créé en 1970. Sa section « Orientation » vise à financer les actions communes décidées en vue d'accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique et en assurant le développement rationnel de la production.

Le Fonds était doté :

- en 1985 de 720 millions d'ECU ;
- en 1986 de 807 millions d'ECU ;
- en 1987 de 1 017 millions d'ECU (62).

Pour chacune des interventions du FEOGA-Orientation, un instrument juridique spécifique est nécessaire qui précise le type d'action, le champ d'application et la dotation financière (63).

Le règlement 797/85 (64), modifié en particulier par le règlement 1760/87 (65) a introduit une telle action commune pour améliorer l'efficacité des structures de l'agriculture.

En vertu de ce règlement les interventions du FEOGA-Orientation visent e.a. :

- a) les investissements dans les exploitations agricoles et ceux pour l'installation de jeunes agriculteurs ;
- b) d'autres mesures en faveur des exploitations agricoles (comptabilité ; groupements services collectifs) ; reconversion et extensification de la production ;
- c) les mesures spécifiques en faveur de l'agriculture de montagne et de certaines zones défavorisées ;
- d) les mesures forestières en faveur des exploitations agricoles ;
- e) les « mesures spécifiques visant la protection de l'environnement et le maintien de l'espace naturel » (art. premier, n° 2e) ;
- f) l'adaptation de la formation professionnelle aux besoins d'une agriculture moderne.

Les investissements (point a) peuvent viser « La protection et l'amélioration de l'environnement » (article 3). Les mesures en faveur de l'agriculture de montagne (point e) visent les zones de la directive 75/268 (66). Le règlement ne spécifie pas ce que constituent les besoins d'une agriculture moderne (point e).

L'intervention du FEOGA-Orientation s'élève entre 25 et 50 % des montants totaux. A noter le rôle des États membres qui introduisent la demande de financement et

reçoivent normalement, à titre de remboursement, le concours financier du FEOGA-Orientation. L'article 19 du règlement 797/85 introduisait la possibilité d'aides nationales dans des zones nuisibles du point de vue de l'environnement. Cette disposition se lisait comme suit :

« 1. En vue de contribuer à l'introduction ou au maintien de pratiques de production agricole qui soient compatibles avec les exigences de la protection de l'espace naturel et d'assurer un revenu adéquat aux agriculteurs, les États membres sont autorisés à introduire des régimes nationaux dans des zones nuisibles du point de vue de l'environnement.

2. Aux fins du présent article, on entend par « zones sensibles sous l'angle de l'environnement », les zones revêtant surtout un intérêt reconnu du point de vue de l'écologie et du paysage.

3. La Commission se prononce sur l'ensemble du régime d'aide envisagé, y compris les zones d'application dans les trois mois suivant sa notification... ».

C'étaient donc les États membres qui définissaient les pratiques de production compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement et des ressources naturelles, ou avec les exigences du maintien de l'espace naturel et du paysage.

Une intervention du FEOGA-Orientation pour les mesures financées en vertu de l'article 19 du règlement 797/85 (67) était exclue.

Ce régime d'aides nationales a été complètement modifié et « communautarisé » par le règlement 1760/87 avec comme justification « que les agriculteurs situés dans des zones sensibles du point de vue de la protection de l'environnement ou du maintien de l'espace naturel, peuvent exercer une véritable fonction au service de l'ensemble de la société » (12<sup>e</sup> considérant).

L'article 19 se lit maintenant comme suit : « En vue de contribuer à l'introduction ou au maintien de pratiques de production agricole qui soient compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement et des ressources naturelles ou avec les exigences du maintien de l'espace naturel et du paysage, et de contribuer ainsi à l'adaptation et à l'orientation des productions agricoles selon les besoins des marchés et en tenant compte des pertes de revenu agricole qui en résultent, les États membres peuvent introduire un régime d'aide spécifique dans des zones particulièrement sensibles de ces points de vue ».

Donc, les États membres peuvent dorénavant donner une prime annuelle qui va jusqu'à 100 ECU par hectare remboursable partiellement par le programme FEOGA-Orientation et liée à certaines conditions de production et de temps. Ce sont les États membres qui déterminent les zones particulièrement sensibles dans lesquelles la prime peut être donnée ; de même, les États définissent les pratiques de production compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement et des ressources naturelles ou avec les exigences du maintien de l'espace naturel et du paysage. Enfin, les États membres fixent les règles et critères à observer en ce qui concerne les pratiques de production.

(62) Le règlement 929/79, JO CEE 1979, L 117, p. 4 dote de fonds et moyens financiers pour une période de 5 ans. Ces montants s'élevaient à 3 755 mio d'ECU pour la période de 1980 à 1984 et de 6 350 mio d'ECU pour la période de 1985 à 1989.

(63) Voir règlement 729/70, JO CEE 1970, L 94, p. 13.

(64) JO CEE 1985, L 93, p. 1.

(65) JO CEE 1987, L 167, p. 1.

(66) JO CEE 1975, L 128, p. 1.

(67) JO CEE 1985, L 93, p. 21.



Comme indiqué, le FEOGA-Orientation rembourse les dépenses effectuées en vertu de l'article 19 jusqu'à 25 % (article 26). La nouvelle rédaction de l'article 21 permet des aides pour des cours ou des stages de formation ayant pour but de préparer les agriculteurs, entre autres, « à l'application des méthodes de production compatibles avec les exigences d'une protection de l'espace naturel ». Les remboursements du FEOGA peuvent s'élever à 25 % des aides et peut, dans quelques régions, atteindre même 50 %.

Ainsi, si l'aide financière est maintenant donnée par le budget communautaire, et que le soutien financier bénéficie de la solidarité du contribuable des citoyens européens, la sélection des zones, le choix des pratiques agricoles, etc. a été renationalisé, sans que les instances communautaires aient le droit de faire valoir leur point de vue en ce qui concerne la protection de l'environnement. Cette décision devient plus compréhensible lorsqu'on conçoit le règlement en premier lieu comme instrument pour assurer le revenu agricole et pour combattre la surproduction agricole.

Finalement, il importe de mentionner le règlement 355/77 (68) qui prévoit, entre autres, des aides ou des faveurs d'investissements pour un meilleur emploi des sous-produits agricoles, notamment pour le recyclage des déchets. Les interventions du FEOGA s'élèvent à 25 et 50 % des coûts totaux.

#### 4. Le Fonds social

Le Fonds social européen (FSE) a été institué en vertu de l'article 123 du traité CEE. Il a pour mission « de promouvoir, à l'intérieur de la Communauté, les facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs ».

Le FSE était doté de :

- 2 010 millions d'ECU (1985) ;
- 2 290 millions d'ECU (1986) ;
- 2 602 millions d'ECU (1987).

Le Fonds participe à raison de 50 % des dépenses éligibles. Les actions qui peuvent bénéficier d'un concours sont la formation et l'orientation professionnelle d'une part, l'aide à l'embauche et au soutien salarial d'autre part. Trois quarts des crédits disponibles sont consacrés aux personnes de moins de 25 ans dont les possibilités d'emploi sont réduites. A part cela, les personnes de plus de 25 ans peuvent bénéficier d'un concours dans la mesure où elles appartiennent à un des groupes suivants :

- chômeurs, sous-employés, personnes menacées de chômage ;
- handicapés ;
- personnes migrantes ;
- personnes occupées à requalifier en vue de l'introduction de nouvelles technologies ou de l'amélioration des techniques de gestion.

#### 5. La réforme des Fonds

L'Acte unique européen prévoit dans l'article 130 d du Traité que le Conseil décide sur une réforme globale des Fonds structurels afin d'augmenter leur efficacité et la cohérence de leur action. La Commission a établi une pro-

position de règlement pour une telle réforme d'ensemble (69). Le Conseil n'a pas encore décidé sur cette proposition. La Commission propose que l'action des Fonds structurels de la BEI et de NIC porte, avant tout, sur cinq objectifs prioritaires :

1. promouvoir le développement structurel des régions en retard de développement ;
2. reconverter les régions affectées par le déclin industriel ;
3. combattre le chômage de longue durée ;
4. faciliter l'insertion professionnelle des jeunes ;
5. adapter les structures agricoles.

La Commission propose en outre que dorénavant, elle établisse pour les objectifs 1 et 2, la liste des régions concernées. Ensuite, les États membres concernés soumettront des programmes qui seront examinés en partie par la Commission. La Commission établira, à la fin des discussions sur le programme, un cadre communautaire d'espace qui fixe les détails de la participation communautaire.

Toute mesure financée par la Communauté, même sous forme de prêt BEI ou NIC, doit respecter les dispositions communautaires existantes, en particulier celles de la concurrence et de l'environnement (article 7 de la proposition).

Le Parlement européen et le Conseil économique et social ont approuvé les grandes lignes de la proposition de la Commission, tout en proposant un nombre d'amendements (70). L'exigence du respect des dispositions communautaires environnementales n'a pas été mis en question. Cependant, étant donné que le Conseil n'a pas encore pris de décision, la proposition ne sera pas discutée en détail ici.

#### 6. La Banque européenne d'investissement

La Banque européenne d'investissement (BEI) a été créée en vertu de l'article 130 du traité CEE. Elle a pour mission de contribuer, par ses financements, au développement équilibré de la Communauté. Son activité qui n'est pas liée à des secteurs économiques spécifiques vise à aider au développement régional d'une part, à la modernisation ou la convention d'entreprises ou à la création d'activités nouvelles d'autre part. Ces derniers projets doivent présenter un intérêt pour plusieurs États membres ou pour la Communauté dans son ensemble (article 130).

La BEI octroie des prêts à moyen et à long terme pour des projets d'investissement et participe au financement de tels projets en règle générale jusqu'à 50 %. En 1986, la BEI a octroyé environ 7,5 milliards d'ECU. Les taux d'intérêt des prêts sont fonction des taux d'emprunts. La banque travaille sans but lucratif.

Le Conseil des gouverneurs de la BEI qui fixe, selon l'article 9 du statut de la banque, les orientations de celle-ci, a, le 4 juin 1984, décidé, entre autres, que la BEI :

1. étende ses critères d'éligibilité aux projets, situés en dehors des zones assistées, qui contribuent de façon importante à la protection de l'environnement ;
2. octroie un financement complémentaire qui peut donc dépasser les 50 % et aller jusqu'à 10 % du coût total

(69) JO CEE 1987, C 245, p. 3 ; entre temps adopté par le Conseil, Règlement 2052/88, JO CEE 1988, L. 185, p. 9.

(70) PE JO CEE 1987, C 345, p. 139 ; CES 1987, C 356, p. 13.

(68) JO CEE 1977, L 51, p. 1.

pour les projets prévoyant l'installation de dispositifs anti-pollution allant au-delà de ceux requis par la réglementation en vigueur ;

3. applique strictement les réglementations nationales, internationales ou communautaires ;

4. en l'absence de règles contraignantes

a) encourage les investisseurs à adopter les solutions les moins polluantes ;

b) prenne en considération, lors de la viabilité économique, l'impact du projet examiné sur l'environnement (71).

Chaque projet soumis à la BEI fait l'objet d'une instruction. En ce qui concerne les aspects du projet se rapportant à l'environnement, le projet est examiné par un corps de conseillers techniques (35 en 1987). Pour évaluer l'incidence d'un projet sur l'environnement, les services de la Banque procèdent à une analyse sur la base d'une liste standard qui recense les effets de l'opération sur l'eau, l'air et le sol, les niveaux sonores et les nuisances esthétiques. A cela s'ajoutent, le cas échéant, d'autres listes plus spécifiques et détaillées, ainsi que des listes sectorielles. D'autres sources d'information sont des études de faisabilité ; l'évaluation d'impact sur l'environnement selon les critères de la directive 85/337 ou des rapports des compagnies d'assurance. De plus, la BEI demande l'avis de la Commission CEE sur tout projet d'investissement.

Le montant des prêts pour des projets financés directement au titre de l'environnement, a évolué comme suit :

1984	186,8 Mio ECU ( 4,1 % du total des prêts de la CEE)
1985	360,4 Mio ECU ( 6,4 %)
1986	701,7 Mio ECU (10 %)
1987	1 600,0 Mio ECU (21,5 %)

A part ces montants, de nombreux projets qui sont financés au titre d'autres objectifs, ont également un impact sur l'environnement, en particulier dans le domaine de la politique régionale et l'utilisation rationnelle de l'énergie. L'évaluation de l'impact d'un projet sur l'environnement, effectuée par la BEI, y gagne toute son importance.

## 7. Les nouveaux instruments communautaires

Le Nouvel instrument communautaire (NIC) établit la possibilité pour la Commission de contracter des crédits communautaires et d'accorder ensuite des prêts dans le but d'un objectif communautaire. Cette possibilité pour la Commission ne dérive pas de ses pouvoirs de gestion normaux, mais exige une décision expresse du Conseil.

Le Conseil a pris, jusqu'à fin 1987, quatre décisions habilitant la Commission à contracter des emprunts au titre du NIC (72).

NIC 1 prévoyait un emprunt de 1 000 mio ECU, NIC 2 également de 1 000 mio ECU, NIC 3 un montant de 3 000 mio ECU.

Étant donné que les emprunts contractés en vertu des trois premières décisions du Conseil ont été dépensés, on se concentre sur la description suivante de la décision 87/182 du Conseil, datée du 9 mars 1987. Dans cette décision, le Conseil habilite la Commission à contracter, au

nom de la Communauté, des emprunts « permettant d'accorder des prêts à concurrence d'un montant équivalent à 750 millions d'ECU » (article premier). Les prêts visent à financer des projets d'investissements contribuant à l'ajustement industriel et à la compétitivité de la Communauté notamment par l'application des technologies nouvelles et de l'innovation (article 2).

La Commission décide de l'éligibilité des projets ; sont éligibles, les projets d'investissement des petites et moyennes entreprises dans l'industrie et les autres secteurs productifs. Les « projets et leur réalisation doivent être conformes aux dispositions du Traité et du droit dérivé, notamment en matière de concurrence, et aux règles de discipline et politiques communautaires applicables dans les domaines en question (article 3) ».

Ainsi, s'il est évident que les projets réalisés à l'aide des prêts doivent être conformes aux dispositions communautaires, entre autres, il n'y a aucune orientation des prêts vers les investissements environnementaux ou les technologies moins polluantes. A cet égard la décision 87/182 ne se distingue pas des trois décisions précédentes du NIC.

## 8. Les actions en faveur de l'environnement méditerranéen

En 1984, la Commission a adressé au Conseil, une communication concernant une action visant la protection de l'environnement dans le bassin méditerranéen (MEDSPA) (73).

La Commission exigeait dans cette communication des actions spécifiques pour la Méditerranée pour y faire face aux problèmes écologiques particuliers. La Commission proposait, entre autres, une mise à sa disposition d'un montant de 800 000 ECU et trois nouveaux postes de personnel ainsi que la création d'un comité consultatif. A moyen terme, elle envisageait l'élaboration d'une stratégie pour la protection de l'environnement dans le bassin méditerranéen. Pour préparer cette stratégie, une série d'actions ponctuelles devait être entamée au cours de plusieurs années. Le Parlement européen considérait la proposition comme « décevante », peu cohérente, et sans stratégie ou plan d'action global. Il critiquait les moyens financiers modestes qui étaient demandés et sollicitait un plan global pour la Méditerranée (74).

Le Conseil ne se prononçait pas sur cette proposition, estimant que les actions proposées relevaient plutôt du pouvoir de gestion et d'exécution de la Commission (75).

La Commission a institué le comité consultatif par décision du 18 septembre 1986 (76).

Les moyens financiers pour MEDSPA sont alloués annuellement par le Conseil et le Parlement, dans le cadre du budget général (ligne budgétaire 6650).

Les montants attribués étaient de : 900 000 ECU en 1985, 900 000 ECU en 1986 et 1 000 000 ECU en 1987 (77).

(73) JO 1984, C 133, p. 12.

(74) PE JO CEE 1985, C 141, p. 493.

(75) S. JOHNSON et G. CORCELLE, *L'autre Europe « verte » : la politique communautaire de l'environnement*, Bruxelles 1987, p. 314.

(76) JO 1986, L 282, p. 23.

(77) JO 1987, L 86, pp. 652 s.

(71) BEI-*Informations*, juillet 1987, p. 4 ; « La BEI et la protection de l'environnement ».

(72) (1) Décision 78/878 du 16 octobre 1978, JO CEE 1978, L 298, p. 9 ;

(2) Décision 82/189 du 15 mars 1982, JO CEE 1982, L 78, p. 19 ;

(3) Décision 83/200 du 29 avril 1983, JO CEE 1983, L 112, p. 26 ;

(4) Décision 87/182 du 9 mars 1987, JO CEE 1987, L 71, p. 34.



Les projets financés jusqu'à 50 % des coûts totaux doivent avoir un caractère de démonstration et être d'un impact important pour le public.

Ils visent :

- les ressources en eaux ;
- la lutte contre la pollution des eaux ;
- la gestion des déchets ;
- les espaces naturels.

Ces projets concernent en particulier des actions qui ne sont pas reprises par les programmes intégrés méditerranéens.

Il reste à voir quel essor MEDSPA prendra à partir de 1988/89, lorsque la phase « pilote » se terminera et la Commission soumettra la stratégie et un plan d'action pour la protection de l'environnement dans le bassin méditerranéen, annoncés dans le point 1 D de la communication de 1984.

### 9. Les actions communautaires en faveur de l'environnement

En 1984, le Conseil a adopté un règlement portant sur des actions communautaires pour l'environnement (ACE) (78).

Ce règlement portait sur 3 ans et était doté de 13 millions d'ECU. Il visait un soutien financier communautaire pour :

1. projets de démonstration visant le développement de nouvelles technologies propres ;
2. projets de démonstration visant la mise au point de nouvelles techniques de mesure et de surveillance de la qualité de l'environnement ;
3. projets à caractère d'incitation visant à contribuer au maintien ou au rétablissement de biotopes gravement menacés d'oiseaux sauvages.

La Commission avant d'octroyer un soutien financier, devait consulter un comité consultatif. En outre, chaque État membre pouvait saisir le Conseil qui statuait sur la décision de la Commission dans les 40 jours et à la majorité qualifiée.

En 1987, un nouveau règlement a remplacé le premier (79).

Il porte sur 4 ans et 24 millions d'ECU. Outre les 3 catégories de projets mentionnés ci-dessus, les projets suivants peuvent être soutenus :

4. projets de démonstration visant le développement de techniques de recyclage et de réutilisation des déchets ;
5. projets de démonstration visant le développement de techniques de repérage et de réhabilitation de sites contaminés par des déchets dangereux ;
6. projets à caractère d'incitation visant à la protection de sols contre les incendies, l'érosion ou la désertification.

Les projets des secteurs 1, 2, 4 et 5 qui sont éligibles à d'autres instruments financiers communautaires, sont « en principe » exclus d'un soutien financier.

Une répartition des montants attribués parmi les six secteurs n'est pas prévue. Le taux de participation communautaire pour les secteurs 1, 4 et 5 peut atteindre 30 %, pour les secteurs 2, 3 et 6 : 50 % (80).

Très peu d'informations ont été rendues publiques officiellement sur la gestion du règlement 1872/84. C'est probablement pour cette raison que le nouveau règlement 2242/87 exige l'établissement d'un rapport annuel.

## III. — Interdépendance entre la politique de l'environnement et la politique régionale

### 1. Traitement des demandes régionales au sein de la Commission

Lorsque la région d'Arcadie souhaite obtenir une subvention ou un prêt de la Communauté, elle doit présenter sa demande, d'abord au niveau national. Le processus de concertation nationale n'est pas à présenter ici, mais il est évident que l'État membre joue un rôle dominant à l'égard de la région puisque c'est lui qui est formellement l'interlocuteur des instances et des administrations communautaires.

Lorsqu'il s'agit d'un ensemble de mesures visant, p. ex., la dépollution de Villeneuve, chef-lieu d'Arcadie, il peut bien s'avérer que les différentes mesures individuelles soient à financer en tout ou en partie par les différents fonds structurels communautaires ainsi que par la BEI et le NIC. Il incombe alors aux administrations de la Commission de se concerter entre elles pour conseiller au mieux l'État membre et/ou la région. A présent, une structure administrative qui est le seul interlocuteur d'un demandeur national ou régional, n'existe pas. Vu la diversité des objectifs des fonds et les différentes modalités et conditions de leur intervention, il reste à voir si la réforme des fonds structurels exigée en vertu de l'article 130 D du Traité, a pour conséquence une telle organisation de la Commission. Avant que cette situation ne soit critiquée, il est peut être intéressant de constater que pour la seule République fédérale d'Allemagne il existe à présent, cinquante programmes selon lesquels un demandeur peut obtenir un soutien financier pour un investissement dans le secteur de l'environnement (81).

Lorsqu'un programme ou un projet d'investissement est soumis au FEDER, la direction générale responsable — DG XVI, politique régionale — consulte les autres administrations intéressées au sein de la Commission. Etant donné que les projets et les programmes sont susceptibles d'affecter l'espace naturel, les eaux ou autres, toutes les demandes sont envoyées, pour avis, à la direction générale « Environnement » (DG XI) de la Commission (82).

(80) Exceptionnellement ce taux peut être porté à 75 % pour le secteur 3.

(81) *Süddeutsche Zeitung*, 26-27/3/1988, p. 34 : « Umweltschutz als Konjunkturmotor ».

(82) Commission, 11<sup>e</sup> rapport FEDER 1985, p. 4 ; 12<sup>e</sup> rapport FEDER 1986, pp. 5 et 6.

(78) Règlement 1872/84, JO CEE 1984, L 176, p. 1.

(79) Règlement 2242/87, JO CEE 1987, L 207, p. 8.

Avant que la Commission ne prenne une décision sur un projet ou sur un programme, les différentes administrations concernées, doivent marquer leur accord formel. Ainsi une deuxième consultation de la DG XI a lieu sur le projet de décision de la Commission. De cette façon, en théorie au moins, toute demande de subvention adressée au FEDER fait l'objet d'un double examen par les services environnementaux de la Commission en vue de son impact sur l'environnement local, régional ou national.

La DG XI dispose de deux fonctionnaires pour effectuer cet examen. A cet égard, il importe de se rappeler que la BEI dispose de 35 contrôleurs techniques pour examiner les demandes d'un volume d'environ 7,5 milliards d'ECU par an — donc 1 contrôleur pour environ 225 millions d'ECU. Pour la gestion de MEDSPA, où la direction générale « environnement » est gestionnaire, la Commission avait demandé un nouveau fonctionnaire pour gérer un montant qu'elle avait chiffré à 800 000 ECU par an (avec en plus un fonctionnaire catégorie B et C) (83). Ainsi, il ne semble pas exagéré d'évaluer qu'un fonctionnaire « environnemental » puisse examiner la concordance des projets ou des programmes régionaux avec les objectifs environnementaux de la Communauté, tels qu'ils se sont concrétisés en particulier dans les actes législatifs décrits pages 1 à 10 ci-dessus en ce qui concerne un montant de 200 à 500 millions d'ECU par an. Evidemment, ce montant moyen est fonction de l'importance du projet ou du programme, de la solution des problèmes linguistiques, de l'uniformisation des documents préparatoires, etc. La Cour des comptes chiffrait le nombre de projets d'investissement « en cours » à 20 000 en 1986 (84).

Ces chiffres suffisent pour montrer qu'une évaluation de l'impact environnemental d'un projet ou d'un programme ne peut guère se faire au niveau communautaire par manque de personnel. L'évaluation laisse même de côté l'examen de l'avancement des travaux, le contrôle sur place etc. (85). Une évaluation doit impérieusement se faire au niveau régional, voire local. L'instrument établi par la directive 85/337 offre, à cet égard, une possibilité aux autorités régionales et locales qui va au-delà du champ d'application défini par la directive. Encore faut-il qu'au niveau local et régional, une volonté de préserver, de protéger et d'améliorer la qualité de l'environnement existe. La lecture des demandes de financement des projets et des programmes soumis au FEDER laisse plutôt penser que, souvent, les intérêts économiques priment sur les intérêts écologiques (86).

En effet, lorsque ni les administrations de la Commission, ni les administrations locales ou régionales — quelquefois même nationales — ne disposent pas d'un personnel suffisamment nombreux, structuré et qualifié

pour évaluer l'impact environnemental d'un projet spécifique, on peut facilement imaginer que la négociation et l'élaboration des projets et des programmes porte davantage sur ses aspects économiques que sur ces aspects environnementaux.

## 2. Demande de soutien financier et transposition d'une directive environnementale

Quant un projet ou un programme est présenté à la Commission, il se pose quelquefois la question comment la Commission peut ou doit réagir lorsqu'elle constate qu'une directive environnementale n'a pas été transposée par l'Etat membre en question ou qu'elle n'est pas appliquée au niveau régional. A la connaissance de l'auteur, un tel cas ne s'est pas encore produit en pratique. Cependant, on pourrait imaginer le cas où une région souhaite améliorer le traitement des eaux usées et les rejets des eaux en mer, sans que la directive sur la qualité des eaux de baignade — qui prévoit des prélèvements réguliers, des mesures d'assainissement dans les cas de dépassement de paramètres, etc. — soit pleinement appliquée au niveau régional. Des cas similaires pourraient être imaginés en ce qui concerne la pollution de l'air, la gestion des déchets, etc.

Les effectifs personnels disponibles à la Commission ne lui permettent à présent pas de soumettre l'octroi des subventions à la condition d'un respect du droit communautaire de l'environnement. On a des doutes si la formule du règlement 1787/84 (87) qui dit que l'action régionale doit prendre en considération les objectifs communautaires sectoriels n'exigerait pas un tel contrôle systématique. Une décision favorable de la Commission ne serait donc prononcée que si au moins les dispositions communautaires contraignantes en matière d'environnement étaient respectées. Selon l'auteur, une telle approche, en matière d'environnement, est nécessaire.

## 3. Demande de soutien financier pour mettre fin à une infraction

Il semble que le nombre de cas où une intervention du FEDER est demandée pour mettre une situation régionale ou locale en règle avec les dispositions communautaires augmente graduellement. On peut citer, p. ex., l'eau potable d'une région où les concentrations maximales autorisées pour le plomb sont dépassées parce que les conduites sont en plomb, ce qui est en contradiction avec la directive 80/778 (88). Il est évident que l'échange des conduites est coûteux. Alors, la question se pose si un tel échange de tuyaux pourrait faire l'objet d'un financement du FEDER.

En effet, un tel financement pourrait être en contradiction avec le principe du « pollueur-payeur » (89) dont le contenu manque de précision juridique mais qui stipule que les coûts de la pollution ne devraient pas être portés en tout ou en partie par le contribuable, mais par le pollueur.

Il est vrai que généralement les conduites d'eau sont de propriété publique, mais cette particularité ne peut pas être décisive. Les actes législatifs communautaires —

(83) Voir aussi la critique de la Cour des comptes de la CEE, rapport annuel relatif à l'exercice 1986 accompagné des réponses des institutions, JO CEE 1987, C 336, point 9.35 sur la pratique des consultations au sein de la Commission.

(84) Voir Commission, JO 1984, C 133, point 9.

(85) Cour des comptes de la CEE, rapport annuel relatif à l'exercice 1986 accompagné des réponses des institutions, JO CEE 1987, C 336, n° 9.54.

(86) En 1986 les services de la Commission ont effectué 21 visites sur place concernant 146 projets sur environ 20 000 projets d'investissement en cours, Cour des comptes de la CEE, rapport annuel relatif à l'exercice 1986 accompagné des réponses des institutions, JO CEE 1987, C 336, p. 85, point 9.54.

(87) Voir ci-après, p. 552.

(88) JO CEE 1984, L 169, p. 1.

(89) JO CEE 1980, L 229, p. 1.



directives et règlements — sont adoptés après de longues négociations et discussions au niveau communautaire. A titre d'exemple, on cite la directive 80/778 sur les eaux potables qui a été adoptée cinq ans après la proposition de la Commission ou la directive 85/337 évaluation d'impact qui a été discutée pendant huit ans par les instances communautaires. Le contenu des directives est normalement un compromis entre ce qui est souhaitable du point de vue de l'environnement et ce qui est réaliste du point de vue économique. Et même, ces évaluations varient d'un État membre à un autre et influencent son attitude à l'égard de la proposition d'acte législatif de la Commission. Finalement, les délais de transposition des directives dans le droit national et la mise en conformité de la situation nationale régionale ou locale sont parfois très longs.

Ainsi, les actes législatifs contiennent déjà eux-mêmes des dispositions permettant aux États membres de s'adapter. Ce système juridique pourrait facilement être mis de côté si un État membre pourrait demander, afin de s'adapter aux exigences communautaires, une subvention du FEDER et donc, en fin de compte, une participation financière des contribuables communautaires. A la rigueur, la mise en effet de la directive communautaire pourrait dépendre de la possibilité d'une subvention du FEDER — ce qui ne pourrait que compromettre le processus décisionnel communautaire. A cela s'ajoutent des considérations de distorsion de concurrence.

Ainsi une infraction au droit communautaire de l'environnement selon l'article 169 ne peut pas, à mon avis, être réparée avec l'aide financière communautaire.

Cependant, il est à craindre qu'un tel raisonnement juridique soit trop éloigné de la réalité. En effet, l'exemple de la pollution de l'eau potable, non pas par le plomb, mais par les nitrates, est illustratif. Cette pollution est due à l'activité agricole. Un changement des pratiques agricoles est susceptible d'aboutir graduellement à une réduction de la pollution. Or, il a été constaté ci-dessus que le FEOGA-Orientation intervient sur demande des États membres, sans que le FEOGA ait à décider sur les investissements, les règles et les critères (90). Chaque État membre décide donc lui-même s'il souhaite faire financer la diminution de la pollution des eaux souterraines et de l'eau potable en partie par le FEOGA. La rédaction des règlements communautaires 797/85 et 1760/87 est suffisamment flexible pour permettre un tel financement.

La Communauté accuse un retard considérable dans la mise en œuvre de quelques directives environnementales, que ce soit de façon générale, ou bien seulement dans certaines régions. Les régions communautaires défavorisées risquent de laisser continuer une telle situation, à moins qu'elles ne reçoivent des moyens financiers. Une procédure d'infraction selon l'article 169 risque d'avoir peu d'effets réels. Néanmoins, un refus d'aide communautaire pour les travaux d'assainissement n'aboutirait pas non plus à un tel assainissement.

Il semble donc inévitable de lier le financement de projets ou de programmes régionaux davantage à un respect scrupuleux des dispositions communautaires contraignantes en matière d'environnement. On ne peut pas discuter

les détails de ce principe ici, si p. ex. une telle approche devait se limiter aux problèmes sectoriels ou englober l'environnement en général. Pour les administrations de la Commission, cela signifie en particulier que les différentes directives mentionnées ci-dessus pour la région d'Arcadie, devraient servir de « checklist » lors de l'examen d'un projet ou d'un programme régional et d'une intervention éventuelle du FEDER.

Le financement communautaire d'un assainissement d'une situation locale ou d'une région entière — l'exemple des conduites d'eau en plomb — devrait en tout cas faire l'objet d'une décision au niveau communautaire qui est prise de façon publique et en pleine connaissance de cause. En effet, le recours à la solidarité communautaire que constitue le financement par le FEDER, devait être rendu public, d'autant qu'un tel financement pour rendre une situation régionale conforme au droit communautaire constitue *de facto* un amendement de la directive communautaire en question.

S'il est improbable que le programme ENVIREG, mentionné ci-dessus (91) adresse ces questions, on peut par contre s'attendre à ce que la stratégie et le plan d'action MEDSPA (92) s'attaquent à ce problème, qui est, bien évidemment, plus d'actualité dans les zones défavorisées de la Communauté.

#### 4. Information sur le soutien financier communautaire

Le problème de la publicité du soutien financier a déjà été mentionné. Il joue un rôle capital dans le domaine de l'aide régionale et la Commission a fait état à plusieurs reprises du peu de publicité que les États membres ou les régions accordent aux interventions de fonds structurels et en particulier du FEDER (93).

Cependant, il convient de noter que la Commission n'a pas, jusqu'à présent, publié de rapports réguliers sur l'activité de son programme MEDSPA ou sur les interventions de ACE (94). De cette façon, une évaluation d'impact des mesures environnementales entreprises au niveau communautaire n'est guère possible.

De même les projets environnementaux ou les autres projets financés par les fonds structurels, ayant un impact significatif sur l'environnement, n'ont jamais fait l'objet d'une présentation cohérente (95) que ce soit au niveau national ou au niveau communautaire.

Dans une discussion encore plus large, l'impact de la politique régionale communautaire sur l'environnement régional n'a pas, paraît-il, fait l'objet d'évaluations critiques. Il semble significatif que Baldock et Long, recensent l'impact de PIM sur les régions méditerranéennes,

(91) Voir ci-dessus pages 534 ss.

(92) Page 542.

(93) Ci-dessus, pages 547-548.

(94) Commission, 12<sup>e</sup> rapport (1986) du FEDER, Luxembourg 1987, pp. 29 et s., voir cependant COM (86) 729 fin du 19.12.1986. Ce document contient un rapport sommaire sur l'application ACE entre 1984 et 1986.

(95) Voir comme exemple en matière de publicité des interventions FEOGA-Orientation les décisions 88/111 à 88/119 de la Commission relatives aux interventions du fonds basées sur le règlement 797/85, JO 1988, L 60, pp. 34 s. Le lecteur n'est point informé des mesures nationales et n'apprend même pas le montant éventuel de l'aide financière FEOGA.

(90) Recommandation 75/436, JO CEE 1975, L 194, p. 1, voir notamment aussi traité CEE article 130 r, paragraphe 2.

intitulent leur critique « Mauvaises nouvelles de la Méditerranée » (96).

Il est évident qu'une meilleure information sur les interventions dans le cadre de la politique régionale communautaire peut promouvoir la discussion quant au problème permanent de la politique régionale selon lequel l'essor économique se fait au détriment de l'environnement et où la protection de l'environnement est vue comme une menace à l'évolution économique. Etant donné que les citoyens vivant dans une région sont aussi bien concernés par l'essor économique que par l'impact environnemental de cet essor, un des objectifs de la politique régionale communautaire doit être de faire participer les citoyens à ce débat. La directive 85/337 sur l'évaluation d'impact environnemental donne quelques orientations quant à une information et à une participation des citoyens.

### 5. Réforme de la réforme des Fonds ?

On se pose d'abord la question concernant l'opportunité de proposer, dans le cadre de la réforme des fonds structurels (97) que la protection de l'environnement devienne un sixième objectif communautaire susceptible d'être soutenu financièrement par les fonds.

Ce point n'est pas approfondi ici du fait que le processus de la décision politique au niveau communautaire rend une telle proposition trop irréaliste. En effet, la politique environnementale est trop jeune, son impact sur les politiques nationales et communautaires — jusqu'à présent — est trop faible, la prise de conscience du problème environnemental dans les États membres est trop variable et les interdépendances d'une telle approche avec les approches « classiques » sont trop nouvelles pour être viables à présent. Les interventions des fonds structurels — avant ou après la réforme des fonds — concernent toutes des situations « sociales » existentielles qui exigent des mesures de prévention, de protection et d'amélioration cohérentes, systématiques, et continues. Une telle prise de conscience à propos de la menace pour l'environnement existe à présent dans quelques milieux, dans quelques États membres et à l'égard de quelques problèmes.

Une prise de conscience généralisée en faveur de l'environnement exigera donc encore quelques catastrophes écologiques avant que la Communauté et les États membres n'adressent leur pleine attention aux problèmes de l'environnement, de et dans la Communauté. On ne peut pas examiner ici la question si l'établissement de la protection de l'environnement comme sixième objectif des fonds structurels était compatible avec l'article 130 r du Traité (98).

### 6. Régionalisation de la politique de l'environnement

La politique régionale communautaire pose donc un certain nombre de problèmes pour tenir compte de façon

adéquate de la protection de l'environnement. Alors, on pourrait envisager deux possibilités pour améliorer l'intégration de l'environnement et la politique régionale. D'une part, régionaliser davantage la politique de l'environnement, d'autre part « environnementaliser » la politique régionale.

Les efforts entamés depuis 1983 de jeter les premiers jalons d'un « fonds européen de l'environnement » (99) n'ont pas aboutis. Le Conseil n'a pas accepté une durée indéterminée du « minifonds » ACE, il n'a même pas pris de décision sur la communication MEDSPA de la Commission. Ainsi, jusqu'à présent, les deux « minifonds » ACE et MEDSPA sont limités dans le temps, limités à des projets de démonstration et à des projets pilotes et surtout limités à quelques secteurs spécifiques.

En 1987, l'Acte unique européen entrant en vigueur stipulant dans l'article 130 r, alinéa 4 :

« Sans préjudice de certaines mesures ayant un caractère communautaire, les États membres assurent le financement et l'exécution des autres mesures ».

A première vue, cette disposition semble exclure la création d'un Fonds général de l'environnement. En effet, elle exprime clairement que la conception selon laquelle l'intervention du budget communautaire — ou si l'on veut, du contribuable communautaire — doit rester l'exception. Un fonds général de l'environnement destiné à intervenir pour la prévention ou l'élimination de la pollution n'est pas compatible avec cette décision de principe de l'article 130 r.

Les problèmes principaux d'un Fonds environnemental sont doubles » d'une part un tel fonds contredit le principe du « pollueur-payeur » qui a été inscrit dans le Traité amendé (art. 130 r, al. 2) comme un des principes de la politique communautaire de l'environnement. Un Fonds général aurait pour conséquence que le contribuable paye via le Fonds pour la lutte contre la pollution pour laquelle le pollueur devrait intervenir financièrement.

D'autre part, un tel Fonds ferait double emploi avec le FEDER. En effet, les problèmes environnementaux sont en large partie des problèmes régionaux, même s'il est évident que la pollution de l'environnement n'est pas limitée aux zones défavorisées. Il est donc préférable d'accroître l'impact environnemental du FEDER que de créer un fonds environnemental à part. La préparation du programme communautaire ENVIREG dans le cadre du FEDER est ainsi une évolution souhaitable.

Une autre voie à approfondir consisterait éventuellement dans un élargissement du programme MEDSPA afin de lui donner une véritable vocation de fonds régional environnemental. Une telle action devrait probablement, pour des raisons politiques, élargir le programme MEDSPA à l'Irlande et au Portugal — deux pays qui ne sont pas « méditerranéens ». De plus, l'opportunité politique imposera probablement une limitation d'un tel plan d'action aux seuls États membres et non pas, comme MEDSPA dans sa forme actuelle, à tous les États méditerranéens.

Un tel « Fonds MEDSPA » pourrait s'intégrer dans la politique régionale de la Communauté tout en accentuant l'approche environnementale. Sa création et sa mise en œuvre pourraient contribuer à sensibiliser davantage la Communauté aux problèmes du Sud.

Il est à noter qu'à présent, l'ACE ne contient aucun élément de favoritisme envers les actions dans certaines régions défavorisées. Par contre la décision du Conseil ins-

(96) D. BALDOCK-T. LONG, « Bad news for the Environment, The EC's Integrated Mediterranean Programmes », *European Environmental Review* 1987, n° 5, p. 15.

(97) Ci-dessus, p. 546.

(98) Voir aussi ci-après,

(99) Voir S. JOHNSON, G. CORCELLE : *L'autre Europe « verte » : la politique communautaire de l'environnement*, Bruxelles 1987, pp. 299 s.



taurant un système de collecte d'informations en matière d'environnement (CORINE) (100) accentue la nécessité de collectionner des données environnementales en région méditerranéenne.

Un fonds MEDSPA devrait, en plus, consacrer une attention particulière au renforcement de « l'infrastructure environnementale » dans ces pays. En effet, Baldock-Long critiquent à juste titre que les administrations locales et régionales, quelquefois même nationales, ne sont pas conscientes de l'importance de l'environnement et de la nécessité de le préserver. L'absence d'organisations écologistes fortes, de chercheurs, d'hommes politiques et d'opinion publique sensibilisés aux problèmes écologiques, accentue cette faiblesse d'infrastructure (101).

### 7. Environnement et politique régionale

Lorsque l'on regarde de près les interventions du FEDER ainsi que les interventions des autres fonds structurels de la Communauté, on constate que les programmes ou les projets qui sont soumis aux instances communautaires et pour lesquels une participation financière est demandée, ont presque tous des objectifs économiques et non pas écologiques. Ceci répond en particulier aux objectifs du FEDER dont la raison d'être est de remédier aux disparités économiques régionales. Et la notion « économique » dans le contexte communautaire n'inclut, jusqu'à présent, pas encore les considérations d'ordre écologique, malgré la déclaration de la Cour de justice dans l'affaire 240/83 que la protection de l'environnement constitue un objectif essentiel d'intérêt général qui est poursuivi par la Communauté (102).

Ainsi, si la demande de soutien financier des régions, adressée aux instances de la Commission, vise en général avant tout l'essor économique et non pas la protection de l'environnement au niveau régional (103), le problème fondamental concernant l'intégration de la dimension environnementale dans ces objectifs régionaux n'a pas encore trouvé suffisamment d'attention.

La politique régionale vise à diminuer le déséquilibre économique entre les régions de la Communauté économique européenne. Cependant, le Traité amendé CEE définit, dans son article 2, les missions et les objectifs de la CEE qui sont d'ordre économique et qui ne font pas état de « l'environnement » comme objectif séparé de la CEE. Vu le fait que le Traité amendé contient un chapitre sur l'environnement (article 130 r à 130 t) il est donc nécessaire de conclure que les objectifs économiques de la CEE incluent les objectifs environnementaux.

Par conséquent, la constatation d'un déséquilibre entre les régions qui se limite au produit régional brut ou à d'autres facteurs économiques traditionnels, vise trop court. Un déséquilibre entre les régions peut aussi exister lorsque l'infrastructure environnementale, l'équipement des usines et des dispositifs anti-pollution, l'équipement pour mesurer et surveiller la pollution, etc., varie d'une région à l'autre.

De cette réflexion découle tout naturellement l'idée d'un programme régional environnemental qui serait concentré sur l'effort d'éliminer les déséquilibres régionaux existants. Un tel programme pourrait être assez similaire à l'ensemble des actions financées éventuellement par un fonds MEDSPA, excepté toutefois que le problème de la coordination avec les autres fonds structurels se pose davantage pour un fonds MEDSPA que pour un programme régional MEDSPA qui ferait, d'une manière ou de l'autre, partie du FEDER.

Quelque soit, en fin de compte, la conclusion de cette discussion il est suggéré, indépendamment du taux d'intervention d'un fonds structurel communautaire, que l'exemple de la « prime environnementale » adopté par la BEI (104) mérite d'être généralisée. Comme on se souvient, la BEI peut octroyer un financement complémentaire allant jusqu'à 10 pour cent des coûts totaux pour les projets prévoyant l'installation de dispositifs anti-pollution qui vont au-delà de ceux exigés par la réglementation en vigueur. Un tel système de primes donnerait une incitation aux agents économiques et aux régions d'agir activement en faveur de l'environnement.

En effet, la pratique actuelle du FEDER qui consiste à demander pour chaque projet d'infrastructure la question suivante : « Mesures prises pour éliminer les éventuelles incidences négatives des projets sur l'environnement (JO n° L 175 du 5.7.1985) » (105) n'est certainement adéquate pour évaluer un tel impact du projet régional sur l'environnement de cette région ou d'une région voisine. En effet, on n'est que trop facilement enclin d'y répondre par une phase neutre et sans contenu à une telle demande, afin d'éviter des « ennuis » avec les administrations communautaires.

Il est trop tôt pour discuter davantage le projet de programme ENVIREG (106) à cet endroit, étant donné que même la position de la Commission n'est pas encore arrêtée et surtout qu'on ne sait pas clairement quel est le critère d'éligibilité d'une région. En effet, on pourrait probablement aussi bien prendre comme point de départ, le degré de pollution existant — alors les régions industrialisées seraient les principales bénéficiaires — ou prendre la situation économique d'une région telle que le produit régional brut ou le niveau de revenu moyen ou le taux de chômage régional.

La directive 85/337 sur l'évaluation d'impact environnemental d'une mesure d'infrastructure étant d'application à partir du 3 juillet 1988 (107), il ne serait que conséquent et logique d'appliquer les principes de cette directive aux projets et aux programmes qui sont à évaluer par le FEDER. Ainsi les demandes pour les projets et les programmes qui sont, en vertu de la législation des États membres, soumis aux exigences de la directive 85/337 devraient être accompagnées des résultats d'évaluation d'impact environnemental de la mesure. De même, le pro-

(100) JO CEE 1985, L 176, p. 14.

(101) BALDOCK-LONG, « Bad news for the Environment, The EC's integrated Mediterranean Programmes », *European Environmental Review* 1987, n° 5, p. 15.

(102) Cour de justice, affaire 240/83, réc. 1985, p. 531.

(103) Dans un autre contexte, le poète Bert. BRECHT a résumé ce conflit potentiel par la phrase : « Erst kommt das Fressen, und dann die Moral ». L'auteur n'a pas pu résister à citer cette phrase cynique qui reflète quand même bien une certaine réalité ; cf. aussi la phrase moins pointue de La Fontaine : « Ventre affamé n'a pas d'oreille ».

(104) Ci-dessus, pp. 546-547.

(105) Commission CEE, Aides financières communautaires en matière d'environnement, Doc XI/EYE/129/87 du 15.8.87, p. 18 ; la référence au JO CEE se réfère à la directive sur l'évaluation d'impact.

(106) Voir ci-dessus, p. 542.

(107) JO CEE 1985, L 175, p. 40.

jet ou l'ensemble des actions individuelles formant un programme devraient faire l'objet d'un examen systématique de la part des administrations régionales, si les dispositions du droit communautaire (voir ci-dessus, pp. 1 à 10) sont respectées ; le cas échéant on pourrait penser à une déclaration expresse de la part de l'administration demandée qui certifie le respect de ces dispositions et dont l'exactitude est contrôlée par les instances communautaires.

En ce qui concerne la mise en œuvre des programmes et les projets d'investissement, il a déjà été indiqué que les administrations locales et régionales qui sont spécialement chargées de la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, devraient systématiquement être associées à la surveillance et au contrôle des mesures entreprises. Sur ce point, l'article 6 de la directive 85/337 qui fixe, dans une certaine mesure, une participation obligatoire des services « environnementaux » n'exprime qu'une idée générale. En effet, s'il est vrai que toute la fonction publique est chargée de l'intérêt général il ne reste pas moins vrai que les intérêts divergents de la société — économie *versus* environnement — se manifestent parfois aussi dans la répartition des compétences au sein des administrations publiques.

Une évaluation de l'impact écologique d'une mesure d'investissement et de sa compatibilité avec les dispositions du droit communautaire de l'environnement ne peut se faire que « sur place », par le personnel local ou régional. Une telle action entreprise par les administrations de la Commission devrait inévitablement aboutir à des retards, des évaluations erronées et des décisions plutôt théoriques.

## Conclusions

1. Le droit communautaire de l'environnement a un impact régional très considérable.

2. Une analyse détaillée de l'impact régional de la politique de l'environnement n'a pas encore été faite.

3. A présent, l'application effective des différentes directives communautaires de l'environnement dans les régions est loin d'être pleinement assurée.

4. Il incombe en premier lieu aux administrations locales, régionales et nationales, d'assurer une telle application effective du droit de l'environnement. La Commission CEE ne peut intervenir qu'exceptionnellement.

5. La politique régionale communautaire vise à réduire les déséquilibres économiques parmi les différentes régions de la Communauté. La notion « économique » inclut, selon le traité CEE, la dimension environnementale, sans que la politique régionale en ait pleinement tenu compte jusqu'ici.

6. Un financement des actions régionales par le fonds régional communautaire doit toujours se faire dans le respect des objectifs de la politique communautaire de l'environnement. En pratique, cependant, un contrôle systématique du respect des dispositions du droit communautaire de l'environnement n'a pas lieu, ce qui est dû, entre autres, au manque de personnel au sein de la Commission.

7. Le nombre de projets ou programmes pour lesquels une assistance financière communautaire est demandée

est tel qu'il dépasse les capacités d'examen systématique des services de la Commission chargés des problèmes environnementaux quant à la dimension environnementale des projets.

8. L'examen de l'impact environnemental d'un projet, effectué par les instances régionales, n'est pas systématique et laisse quelquefois à désirer. Ceci est dû entre autres, au manque d'infrastructures administratives environnementales et au fait que les administrations locales ou régionales chargées des questions de l'environnement, sont quelquefois trop faibles ou trop subordonnées par rapport aux autres administrations.

9. Le principe implicite du règlement 1787/84 selon lequel la politique régionale prend en considération la politique de l'environnement est une clause générale qui n'a pas eu pour conséquence que le respect du droit communautaire de l'environnement au niveau régional soit pleinement assuré.

10. L'article 7 de la proposition de la Commission pour une réforme des fonds structurels qui établit le même principe, risque également d'être d'application pratique limitée.

11. Dans les demandes régionales pour une assistance financière communautaire, l'intérêt économique domine très largement ; l'intérêt environnemental ne joue qu'un rôle subordonné.

12. La prise de conscience environnementale semble aller de pair avec l'importance de la pollution et des problèmes environnementaux en général. Ceci a pour conséquence que les régions moins favorisées semblent, en général, éprouver moins le besoin d'entreprendre des actions en faveur de l'environnement.

13. La Commission devrait publier régulièrement des rapports d'évaluation sur l'expérience des programmes MEDSPA et ACE.

14. La publicité des interventions des différents fonds structurels peut être nettement améliorée, comme il s'agit d'une forme de solidarité communautaire.

15. La création d'un fonds environnemental général n'est guère compatible avec l'article 130 r du Traité.

16. Un fonds ou un programme d'action visant l'intervention communautaire pour l'environnement de certaines régions de la Communauté est juridiquement possible et politiquement souhaitable.

17. Chaque État membre et chaque région détermine la qualité de son environnement. Cependant, lorsqu'on fait appel à la solidarité financière communautaire, il est équitable qu'on accepte de respecter la législation environnementale dont s'est dotée cette Communauté.

18. Une intervention financière de la CEE ne devrait pas être donnée pour remédier à une situation qui elle fait l'objet d'une procédure d'infraction selon l'article 169 ou devrait le faire.

19. Une intervention financière de la CEE pour un projet régional dans un domaine couvert par une législation communautaire de l'environnement mais que l'État membre n'a pas transposé en droit national ou qu'il n'applique pas, ne devrait pas avoir lieu.

20. La directive 85/337 sur l'évaluation de l'impact environnemental de certains projets est appelée à jouer un rôle important dans l'évaluation des projets régionaux.



# D'ERASMUS À COMETT : ÉCHANGES ET SOLIDARITÉ

Gérald ANTOINE

Recteur honoraire, professeur émérite à l'université de Paris III

A quoi bon ajouter un article à tous les textes qui existent déjà sur les programmes ERASMUS et COMETT ? Et surtout pourquoi le demander à un « littéraire » enseveli jusqu'à ces temps derniers dans la biographie d'un poète dramaturge auquel, il est vrai, on doit cette phrase : « La France a mal à l'Europe » ? (1). Le patronage d'Erasmus, Prince des humanistes, a sans doute joué son rôle dans cette sollicitation imprévue. Peut-être aussi le fait que le soussigné, dans les années 60, combattit ardemment dans son pays en faveur de stages de longue durée offerts à des maîtres qui sûrent y découvrir des sources d'enrichissement pour eux-mêmes et de renouvellement pour leur art d'enseigner. C'était, après tout, à l'échelle nationale et dans un seul sens, la préfiguration d'une part du programme COMETT.

Mais commençons plutôt par ERASMUS. Il faut saluer ce « programme de la Communauté européenne pour la mobilité des étudiants et la coopération dans l'enseignement supérieur » avec un vibrant hurra exprimant un sentiment à la fois de gratitude et de délivrance.

Les universitaires européens de ma génération se souviennent de l'époque, héroïque et décevante, où des Commissions bilatérales s'évertuaient à élaborer sous le regard d'administrations sourcilieuses, discipline par discipline, des projets d'« équivalences de diplômes » qui souvent arrivaient à terme juste au moment où l'un des deux pays décidait de modifier ses programmes — et tout était à reprendre. Au reste, même lorsqu'un accord d'équivalence était conclu, son intérêt pratique était quasi nul : combien de fois, et dans cette *Revue* même, n'avons-nous pas demandé que l'on harmonisât d'abord, au sein des pays de la Communauté, les calendriers des études, les régimes sociaux des étudiants, sans oublier de développer l'enseignement intensif et pratique des langues étrangères — conditions premières et indispensables à des échanges portant non sur quelques unités privilégiées mais sur de grands nombres.

Eh bien ! il faut le dire : si le programme ERASMUS n'abolit point par lui-même et comme par enchantement tous les obstacles, du moins crée-t-il les conditions qui permettent désormais aux étudiants européens d'accomplir une part substantielle de leur cursus dans les universités d'un pays membre de la Communauté autre que le leur, sans qu'il leur en coûte ni temps ni argent.

De manière parallèle et concomitante, ERASMUS favorise les échanges de professeurs d'un établissement à l'autre au sein de la Communauté.

Enfin cette mobilité des personnes se voit assortie d'une flexibilité des programmes : celle-ci est assurée au moyen d'accords interuniversitaires de deux sortes. D'une part, des universités de pays différents peuvent décider de concevoir en commun des programmes d'un esprit nouveau que chacune d'elles aura ensuite vocation à exploiter. D'autre part, elles peuvent de la même manière élaborer ensemble des programmes intensifs et de courte durée (un mois au plus) portant sur un thème spécifique, les cours et travaux pratiques correspondants réunissant des étudiants et des professeurs de l'un et l'autre établissements.

(1) Paul Claudel, *Contacts et circonstances, l'Europe* (Oeuvres en prose, éd. Pléiade, pp. 1374-1382).

Un budget de 85 millions d'ECU a été mis à la disposition d'ERASMUS pour une phase initiale d'expérimentation de trois années : 1987-88-89.

La reconnaissance mutuelle des diplômes, décidée par le Conseil des ministres européens à la veille du sommet de Hanovre (27-28 juin 1988), apparaît dès lors non plus comme une mesure louable en son principe et vaine en ses effets, mais comme une incitation complémentaire et déterminante, pour les étudiants comme pour les maîtres, à mettre pleinement en pratique toutes les possibilités que leur offre ERASMUS.

Par une coïncidence heureuse, le même Conseil des ministres a, comme on le sait davantage, décidé la libre circulation des capitaux au sein de la Communauté. Qu'on nous permette d'y voir un symbole : un diplôme universitaire, n'est-ce pas pour beaucoup, dans le cours de la vie, le premier « capital » conquis et qui ouvre la voie à la possibilité d'acquiescer d'autres capitaux, au sens le plus commun du terme ? Disons-le avec R. Toulemon, président de l'AFEUR (2) : il ne faut pas hésiter à « situer au même niveau d'importance l'une et l'autre mesures ».

Venons-en maintenant au programme COMETT, étroitement solidaire par son inspiration du programme ERASMUS, mais dont les objectifs sont plus larges et ambitieux.

Une référence et une réflexion extérieures en apparence pourraient servir de point de départ. Un manager de grande expérience et capacité déclarait ces temps-ci :

« A du pouvoir dans une entreprise celui qui peut apporter un changement dans une structure qui résiste, celui qui peut modifier quelque chose. Celui qui aura pu changer les hommes est un homme qui se sera battu jour après jour, sans se décourager et sans faiblir, pour convaincre les autres qu'il vaut la peine d'introduire ces changements. (...) Pour moi, le changement demeure le premier critère du pouvoir » (3).

C'est assez clair : le changement est la clé de la réussite et du progrès. Or, ceux qui ont charge d'enseigner ne peuvent manquer de s'interroger avec inquiétude devant ce credo de chef d'entreprise : enseigner comme il faut, n'est-ce pas s'assurer que « toute la classe » a compris, et pour cela répéter autant de fois qu'il en est besoin, le plus clairement qu'on peut, mais sans rien changer au contenu, le message qu'il s'agit de faire passer. Plus grave et troublant encore : d'une année sur l'autre, à travers des variations qu'on s'offre pour son propre plaisir, il faut répéter ce qu'on a dit au cours des années précédentes, sous peine de faillir aux sacro-saintes obligations du « programme ». Il y a là de quoi mettre en péril l'équilibre de la personnalité du maître et le vouer à une inévitable sclérose, plus ou moins précoce selon la force de son tempérament. De toute évidence, le métier de pédagogue ne devrait jamais remplir toute une vie qui n'a plus d'active que le nom. Mais ne cachons pas l'autre face du drame : comment imaginer des élèves conservant la passion d'apprendre sous la férule de maîtres qui, usés par l'habitude et lassés par la répétition, ont eux-mêmes perdu la passion d'enseigner ? La conclusion va de soi : l'enseignant doit, d'une manière ou de l'autre, changer de métier ou, mieux encore peut-être, quitter de temps en temps

sa mission pédagogique pour y revenir, après qu'il se sera enrichi, rajeuni au contact d'autres tâches et d'autres milieux.

C'est ce qu'ont parfaitement compris les initiateurs du programme COMETT. Celui-ci offre en définitive aux enseignants et aux étudiants des universités (on aurait peut-être dû commencer par les professeurs des lycées et collèges) une double chance de « changement » — et dans le temps et dans l'espace. L'objectif est en effet d'une part de permettre aux uns et aux autres de quitter pendant une période suffisante le milieu universitaire pour entrer dans celui de l'économie, et d'autre part d'ouvrir à ces possibilités de changement tout l'espace de l'Europe des Douze.

Quatre « volets » ont été distingués dans le cadre de ce programme, le second apparaissant comme celui qui intéresse le plus directement et de la façon la plus concrète étudiants et professeurs.

Le premier volet a valeur de condition préalable à la mise en œuvre des suivants. Il s'agit de la création et du développement d'Associations université-entreprise au service de la formation. Ces créations peuvent être proposées d'emblée — elles y ont même tout avantage — dans un cadre européen.

Le second volet touche trois catégories de personnes : les étudiants, les professeurs, les cadres des entreprises. Précisons un peu, en suivant de près les textes officiels.

Pour les étudiants en cours de formation ou fraîchement diplômés, COMETT permet d'organiser des stages de plusieurs mois au sein d'entreprises situées si possible dans un pays de la Communauté extérieur au leur. A peine est-il besoin d'énumérer les profits que les jeunes peuvent retirer de telles expériences : une connaissance étendue des perspectives d'emploi dans les secteurs proches de leurs aptitudes et de leurs goûts ; la découverte d'horizons à la fois différents et plus vastes : ceux de l'économie et ceux de l'Europe ; l'apprentissage de la rencontre et de la confrontation avec l'inconnu.

Aux enseignants et personnels des universités sont proposés des stages de trois à douze mois, rémunérés, dans des entreprises appartenant de même à un autre pays de la Communauté.

De façon parallèle et réciproque sont offerts aux personnels d'entreprise des stages de même durée au sein d'universités prêtes à jouer le jeu et préparées à cette fin.

L'expérience orléanaise à laquelle j'ai fait allusion plus haut m'autorise à témoigner que les bénéficiaires à attendre de séjours de pédagogues dans des entreprises sont considérables, pour les intéressés d'abord, mais aussi pour ceux qui les accueillent. J'entendrai longtemps encore ces mots prononcés par plusieurs professeurs au sortir de leur stage : « Je n'enseignerai plus jamais comme avant » ... et cet aveu (non dépourvu de naïveté !) de plusieurs patrons : « Vos professeurs m'ont appris, sur la vie de ma maison, spécialement sur ses défauts, des choses que mes ingénieurs ne m'avaient jamais dites ».

Cette prise de conscience de l'intérêt majeur que présente une cohabitation assez longue entre gens de l'économie et gens de l'université ne peut que se développer chez les premiers lorsqu'ils acceptent de franchir à nouveau le seuil de l'école, non pas pour jouer les élèves prolongés, mais pour partager avec les pédagogues de métier les peines, les difficultés, les enthousiasmes de l'enseignement et de la recherche.

(2) Bulletin de l'AFEUR, août 1988.

(3) Pierre Arnold, *Une vie de passion*, Ed. Martin Michel, Fribourg, 1988.



A cet égard, le programme COMETT prévoit deux autres volets riches de promesses. L'un vise à expérimenter des projets émanant *conjointement* d'universitaires et d'entrepreneurs, en particulier dans l'ordre de la formation continue aux technologies nouvelles. Je souhaiterais vivement pour mon compte que l'on pût donner à ce volet une dimension plus large : pourquoi ne pas décider qu'à l'avenir tous les programmes des établissements universitaires scientifiques et techniques seront bâtis en commun par des tandems paritaires Université-économie ? Cela pourrait bien changer à terme la face de l'Europe.

Le quatrième et dernier volet consiste à faire appel aux nouvelles techniques multimédias de l'information et de la communication pour mettre à la portée du plus large public possible les meilleurs produits de l'enseignement supérieur : à quand une ou plusieurs « Open Universities » réellement européennes ?

Ce programme à tant d'égards révolutionnaire a d'ores et déjà permis à un grand nombre de projets importants de coopération Université-économie d'entrer dans la phase des réalisations pratiques. Il serait seulement désirable que se multiplient les projets franchement internationaux. Chacun, au demeurant, imagine l'audace, les efforts, la patience que requiert la double ouverture envisagée : ici de l'Université à l'économie et inversement, là de l'économie et de l'Université solidaires à l'Europe.

Ce qui est sûr et ce qu'il ne faut pas se lasser de mettre en vedette, c'est l'incommensurable intérêt personnel qu'offrent les dispositions du programme COMETT à la fois aux étudiants, aux maîtres et aux hommes d'entreprise. Mais cette somme d'intérêts individuels n'aura d'égale que celle des avantages procurés *collectivement* aux universités, aux entreprises, à l'Europe économique, sociale, culturelle dans son ensemble. Citons-en trois à titre d'exemples : les universités, au contact permanent d'organismes voués à l'action, vont selon un rythme progressif mais irréversible renouveler leurs manières de concevoir et de percevoir, leurs méthodes d'investigation, spécialement au regard des disciplines technologiques, mais des autres aussi. Dans le même temps les entreprises vont modifier leurs jugements et leur comportement envers le corps enseignant ; cela les persuadera d'établir des relations plus suivies, plus confiantes, dans le secteur de la recherche entre autres, avec les « spécialistes » universitaires — lesquels d'ailleurs cesseront peu à peu, en découvrant la complexité du réel, de cultiver leur exclusivisme unidisciplinaire. L'Europe enfin, grâce à cet audacieux brassage d'esprits et de sensibilités jusqu'ici séparés acquerra une conscience neuve et vive de la coexistence en elle de diversités éprouvées comme des facteurs non plus d'invincible éloignement mais de rencontres inestimables.

Deux voies s'ouvrent pour tenter de donner une conclusion, en tous cas provisoire, à ces propos. L'une est élargissante et solennelle, l'autre rétrécissante et pratique. Tout ce qui précède incite à les joindre. La première, plus proche des professeurs, est tracée par Erasme, patron du premier des deux programmes en cause. Insurpassable humaniste, étonnant novateur en pédagogie, Européen d'expérience et de cœur, il aurait, aujourd'hui encore, quantité de leçons à nous donner. Choisissons-en une à laquelle le lecteur d'une *Revue* d'habitude sérieuse ne s'attend sans doute guère. Elle est dédiée à ceux, trop nombreux encore, qui tremblent devant la folle ambition d'ERASMUS et de COMETT : « La tristesse habite le cœur des sages et la joie le cœur des fous » (4). Erasme l'emprunte d'ailleurs au roi Salomon en personne.

S'il faut à présent redescendre vers les servitudes du concret, j'oserais rappeler, fort d'une tenace candeur, deux conditions préalables, strictement indispensables à remplir si l'on veut qu'ERASMUS et COMETT répondent à la plénitude de leurs desseins. L'une est l'apprentissage précoce et la pratique continue d'au moins une langue étrangère ; la seconde est la mise à la disposition du plus grand nombre possible de jeunes, à travers l'Europe, d'une information et d'une documentation efficaces dans les divers domaines qui les intéressent — ceux en particulier des filières universitaires et professionnelles et des échanges internationaux.

Il importe à ce sujet que l'on sache l'existence, depuis deux ans, d'une Association européenne pour l'information et le conseil des jeunes (ARYICA) (5) groupant douze pays. Son objectif est une information pratique orientée vers trois secteurs pour commencer : la mobilité, précisément, des jeunes à l'intérieur de l'Europe ; l'établissement d'une banque de données documentaires à leur usage ; la préparation aux métiers d'information et de conseil qui impliquent tout ensemble des capacités de savoir, de savoir-faire et de faire savoir.

Là sont les bases, humbles et contraignantes sans doute, mais indispensables à la construction d'un édifice dont ERASMUS et COMETT sont deux couronnements lumineux.

(4) Cette citation est extraite, on l'a deviné, du célèbre *Éloge de la folie*.

(5) 101, quai Branly, F 75740 Paris Cedex 15, France.

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. — Nominations

### Cour de justice

Le 30 septembre 1988, la conférence des représentants des gouvernements des États membres a nommé M. Manuel Diez de Velasco juge à la Cour de justice pour la période du 7 octobre 1988 au 6 octobre 1994, comme pour les autres membres de la Cour nommés le 26 septembre 1988.

### Comité économique et social

Lors de sa session des 17/18 octobre 1988, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement italien, le Dr Giorgio Liverani, membre du *Comité économique et social* en remplacement de M. Maurizio Salomone, pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 20 septembre 1990.

### Comité consultatif de l'agence d'approvisionnement d'Euratom

Lors de sa session du 14 octobre 1988, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement français :

— M. E. Chenevier, membre du *comité consultatif de l'agence d'approvisionnement d'Euratom*, en remplacement de M. J.-M. Charoud, membre démissionnaire, pour la durée du mandat de ce Comité restant à courir, c'est-à-dire jusqu'au 29 mars 1989 ;

— M. J. Beaufrère, membre du *comité consultatif de l'agence d'approvisionnement d'Euratom*, en remplacement de Mme C. Lewiner, membre démissionnaire, pour la durée du mandat de ce Comité restant à courir, c'est-à-dire jusqu'au 28 mars 1989.

### Comité du Fonds social européen

Lors de sa session des 17/18 octobre 1988, le Conseil a arrêté formellement la décision portant nomination des membres titulaires et suppléants du *comité du Fonds social européen*. Ces nominations sont les suivantes :

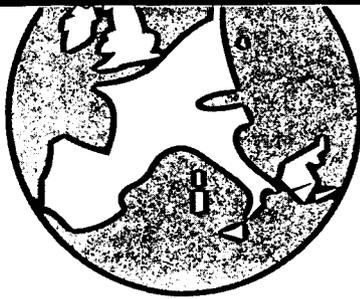
## I. REPRÉSENTANTS DES GOUVERNEMENTS

### a) Membres titulaires

Belgique	M. A. Verlinder	M. M. André
Danemark	M. H. C. Laurberg	M. H. Boserup
Allemagne	M. C. Schulz	M. K. Sommer
Grèce	Mme M. Patoula	M. A. Pournias
Espagne	Mme A. Domínguez Gonzales	M. J. Saenz Gonzales
France	M. J.-L. Durand-Drouhin	M. H. Therond
Irlande	M. P. Léonard	M. G. Pyke
Italie	M. M. Pisani- Massannormile	M. G. Cacopardi
Luxembourg	M. R. Schintgen	M. P. Wiseler
Pays-Bas	M. Th. Knol	M. C. A. Birkhoff
Portugal	Mme L. Costa Figueira	M. J.-L. Carvalho- Dumas-Diniz
Royaume-Uni	M. J. B. Shaw	M. S. J. Barber

### b) Membres suppléants

Belgique	M. P. Chevremont
Danemark	Mme D. Nørgaard-Andersen
Allemagne	M. G. Faust
Grèce	M. P. Barlos
Espagne	M. J. Barroso Barrero
France	Mme H. Marsault
Irlande	Mlle M. Cullinan
Italie	M. L. Tassoni Estense Di Castelvecchio
Luxembourg	M. J.-P. Lahire



Pays-Bas M. J.R. van Blankenstein  
 Portugal M. M. Areias Taveira  
 Royaume-Uni M. J. Plowman

## II. REPRÉSENTANTS DES TRAVAILLEURS

### a) Membres titulaires

Belgique	Mme G. D'Hondt	M. J.C. Vandermaeren
Danemark	M. E. Balle	M. P. Karlsen
Allemagne	M. H. Viehof	M. O. Semmler
Grèce	M. S. Kotsias	M. P. Efsthathiou
Espagne	M. J. Frades Pernas	M. J. Aragon Medina
France	M. A. Benlazar	M. G. Cosyns
Irlande	M. D. NEVIN	
Italie	M. C. Bosso	M. G. Cocco
Luxembourg	M. R. Pizzaferr	M. Dunkel
Pays-Bas	Mme K.Y.I.J Adelmund	M. G.A. Cremers
Portugal	Mme A.M. Simones da Silva Marques	M. V.H. de Jesus-Sequeira
Royaume-Uni	M. R.A. Grantham	M. R.A. Jackson

### b) Membres suppléants

Belgique	M. A. Van Der Haegen
Danemark	M. H. Hinrich
Allemagne	M. H.-H. Rubbert
Grèce	M. V. Papadogamvros
Espagne	M. J. Lucas Viejo
France	M. A. Faesch
Irlande	M. W.A. Attley
Italie	Mme T. Giudici
Luxembourg	M. A. Groben
Pays-Bas	Mme E.A. Goedhard
Portugal	M. J. J. Vieira Pinto Coelho
Royaume-Uni	Mme P. Turner

## III. REPRÉSENTANTS DES EMPLOYEURS

### a) Membres titulaires

Belgique	M. D. De Norre	M. J. Bellefroid
Danemark	M. N. J. Hansen	Mme B. Johansen
Allemagne	M. G. Preuss	Mme A.-F. Prinzessin zu Schoenaich-Carolath
Grèce	M. I. Stassinopoulos	M. V. Neidas
Espagne	M. J. Jimenez Aguilar	M. J.I. Rodriguez Garcia-Caro
France	M. T. Lafont	M. D. Delage
Irlande	M. F. O'Brien	M. C. Power
Italie	M. P. Fiorentino	M. C. Capo
Luxembourg	M. L. Jung	M. M. Sauber
Pays-Bas	Mme C. Hak	M. J.H.J. Crijns
Portugal	M.J.L. Salgado Barroso	M. R. Teixeira Mota
Royaume-Uni	M. A. Moore	M. M. Morton

### b) Membres suppléants

Belgique	Mme M. Thyssen
Danemark	M. H. Mørkeberg
Allemagne	M. R. Ebert
Grèce	M. H. Tanes
Espagne	Mme S. Ensenat de Carlos
France	M. C. Amis
Irlande	M. P. Brennan
Italie	M. H. Maselli
Luxembourg	M. A. Robert
Pays-Bas	M. B.J. Van Der Toom
Portugal	M. A.P. Correia dos Santos
Royaume-Uni	Mme J. Harvey

### Comité consultatif pour la formation des pharmaciens

Lors de sa session du 14 octobre 1988, le Conseil a arrêté la décision portant nomination des membres titulaires et suppléants du Comité consultatif pour la formation des pharmaciens, comme suit :

### A. Experts du corps pharmaceutique en exercice

	Titulaires	Suppléants
Belgique	M. Michel Seghin	Mlle Monique Monclercq
Danemark	Mme Ida Gustafson	M. Lars Clømmensen
Allemagne	M. Ernst-Dietrich Ahlgrimm	M. Horst Kiefer
Grèce	M. Dimitrios Vaghionas	M. Athanassios Tringonis
Espagne	M. Francisco Zaragoza Garcia	M. José Maria Gras Isern
France	M. Jean Gaulin	M. Hubert Cotereau
Irlande	M. James Pettit	M. Michael Shannon
Italie	M. Giacomo Leopardi	M. Salvatore Giunta
Luxembourg	M. Pierre Hippert	M. René Philippart
Pays-Bas	M. J.M.H.A. Martens	M. A.J.M.M. Beijens
Portugal	M. Alfredo Ribeiro Guimarães de Amaral e Albuquerque	
	M. José Augusto Guimarães Morais	
Royaume Uni	M. W. M. Darling	M. Joshua Kerr

### B. Experts provenant des institutions chargées de l'enseignement des sciences pharmaceutiques

	Titulaires	Suppléants
Belgique	Mlle Claudine Fossoul	M. A. De Leenheer
Danemark	Mme Birthe Jensen	M. Poul R. Kruse
Allemagne	M. Karl-Heinz Frömming	M. Rudolf Schmitz
Grèce	M. Nikolaos Houllis	M. Panayotis Kourounakis
Espagne	M. Juan Sagura Del Rio	M. Salvador Rivas
France	M. Claude Dreux	M. Georges Mahuzier
Irlande	M. G. Shaw	M. V. J. Harte
Italie	M. Bruno Macchia	M. Paolo Mantegazza
Luxembourg	M. Pierre Seck	M. Marc Wirtor
Pays-Bas	M. A. Bult	M. R.A. De Zeeuw
Portugal	M. António Pinho De Brojo	
Royaume-Uni	M.A. Florence	M. Rui Manuel Ramos Morgado M. J. Brown

### C. Experts des autorités compétentes de l'État membre

	Titulaires	Suppléants
Belgique	M. Jean Allard	M. N. Verduyssen
Danemark	M. Jens Overø	M. Jørgen Bartels Petersen
Allemagne	Mme Christine Gaudich	M. Walter Kirmayer
Grèce	Mme Maria Kanellopoulou	Mme Georgia Melissaratu
Espagne	M. Joaquín Bonal de Falgas	M. Enrique Granda Vega
France	Mme Geneviève Mauras	M. Jean-Étienne Caire
Irlande	M. T. A. McGuinn	M. M. J. Cahill
Italie	M. Gabriele Giannini	M. Romano Capasso
Luxembourg	Mme Mariette Backes-Lies	Mme Marguerite Scholtes-Lenner
Pays-Bas	M. G.M. Van Weel	M. G.W. Van Gruting
Portugal	M. João Marcolino dos Santos	Mme Maria Fernanda Gonçalves dos Santos Gouveia
Royaume-Uni	M. J. Ferguson	M. Colin Hitchings

### Comité consultatif pour la formation de sages-femmes

Lors de sa session du 26 septembre 1988, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement italien, Kaestra Ostetrica Daniela Calistri membre suppléant du Comité consultatif pour la formation des sages-femmes en remplacement de Mme Adriana Pampaloni pour la durée du mandat de celle-ci restant à courir, soit jusqu'au 6 octobre 1989.

### Comité consultatif pour la formation dans le domaine de l'architecture

Lors de sa session du 26 septembre 1988, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement du Royaume-Uni, M. Anthony Fagin membre suppléant du Comité consultatif pour la formation dans le domaine de l'architecture en remplacement de Mme Jenny Williams pour la durée du mandat de celle-ci restant à courir, soit jusqu'au 22 mars 1990.

## CUBA

Le 11 octobre 1988 les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Madame l'ambassadeur Teresita Averhoff Puron, désignée par le gouvernement de la république de Cuba 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'Énergie atomique. L'accord à l'établissement de cette mission a été acquis le 21 septembre 1988.

## NIGER

Le 11 octobre 1988 les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'ambassadeur Sani Bako, désigné par le gouvernement de la république du Niger 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'Énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'ambassadeur Y. Sandi.

## THAÏLANDE

Le 11 octobre 1988 les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'ambassadeur Danai Tulalamba, désigné par le gouvernement du royaume de Thaïlande, 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'Énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'ambassadeur V. Vejijajiva.

## II. — Activités communautaires

### INSTITUTION D'UN TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE

Le Conseil, suite à l'accord politique intervenu le 25 juillet a arrêté formellement lors de sa session des 24/25 octobre 1988, la décision instituant un tribunal de première instance des Communautés européennes.

Cette décision fait suite à une demande de la Cour de justice de se voir adjoindre un tel tribunal compétent pour connaître en première instance de certaines catégories de recours formés par des personnes physiques ou morales, notamment dans des domaines où les recours nécessitent un examen approfondi de faits complexes.

Cette institution vise d'une part à améliorer la protection juridictionnelle des justiciables et d'autre part, en la déchargeant de l'examen des faits, à permettre à la Cour de concentrer son activité sur sa tâche essentielle qui est d'assurer l'unité d'interprétation du droit communautaire.

Il est rappelé que ce Tribunal exercera, en première instance, les compétences conférées à la Cour par les traités instituant les Communautés et par les actes pris pour leur exécution :

- pour les litiges entre les Communautés et leurs agents ;
- pour les recours formés contre une institution des Communautés par des personnes physiques ou morales concernant la mise en œuvre des règles de concurrence applicables aux entreprises ;
- pour les recours formés contre la Commission par les entreprises ou les associations d'entreprises dans le domaine du traité CECA (prélèvements, production, prix, ententes, concentrations).

En ce qui concerne les compétences du Tribunal, le Conseil a prévu en outre que, compte tenu de l'expérience acquise, y compris l'évolution de la jurisprudence, il réexaminera, après deux ans de fonctionnement du Tribunal, la proposition de la Cour de justice de confier au Tribunal la compétence pour connaître également des recours prévus en matière de dumping ou de subventions.

Le Tribunal est formé de douze membres. Les membres désignent parmi eux, pour trois ans, le président du Tribunal, son mandat est renouvelable.

Les membres du Tribunal peuvent être appelés à exercer les fonctions d'avocat général, étant entendu que l'exercice de la fonction d'avocat général dans une affaire empêche le membre concerné à prendre part à son jugement.

Le Tribunal siège notamment en chambres, composées de trois ou cinq juges.

Contre les décisions du Tribunal toute partie ayant partiellement ou totalement succombé peut former un pourvoi devant la Cour limité aux questions de droit.

Le règlement de procédure précisera les dispositions applicables à l'organisation et au fonctionnement du Tribunal, en particulier en ce qui concerne la désignation des avocats généraux, la formation des chambres ainsi que l'attribution des affaires.

### PROBLÈMES TECHNOLOGIQUES DE SÛRETÉ NUCLÉAIRE

Le Conseil, après son examen d'un rapport de la Commission du 14 avril 1987 sur la mise en œuvre de la résolution du 22 juillet 1975 relative aux problèmes technologiques de sécurité nucléaire, a adopté lors de sa session du 26 septembre 1988 les conclusions suivantes :

« Le Conseil, ayant examiné le rapport de la Commission sur les problèmes technologiques de sûreté nucléaire et consacré principalement aux réacteurs à eau légère ainsi qu'aux surrégénérateurs (doc. 6058/87 ATO 44), partage le point de vue de la Commission selon lequel la résolution du Conseil du 22 juillet 1975 doit continuer à fournir le cadre de développement d'une approche harmonisée sur le plan communautaire et à faciliter la coopération sur un plan international plus large.

1. Le Conseil prend note du fait que, en ce qui concerne les réacteurs à eau légère et les surrégénérateurs, des progrès significatifs ont été réalisés dans la compréhension mutuelle entre les États membres au sujet des critères et lignes directrices en matière de sûreté.

A ce sujet, il prend acte de l'engagement de la Commission de publier prochainement un document, établi avec le concours des experts des États membres, présentant le consensus existant dans le domaine de la sûreté des réacteurs à eau légère et faisant suite à la communication de la Commission au Conseil en date du 5 octobre 1981, consignés sous la cote 9778/81 ATO 74.

2. Le Conseil réitère l'importance qu'il attache à la coopération en matière de sûreté d'installations nucléaires. Cette coopération contribue, en effet, à assurer la connaissance et la compréhension mutuelle des méthodologies et schémas utilisés pour vérifier cette sûreté, à augmenter le niveau général des connaissances et à favoriser les recours aux meilleures pratiques.

Dans ce contexte, le Conseil prend acte de l'intention de la Commission de poursuivre son action dans le cadre de la résolution du Conseil du 22 juillet 1975.

3. Le Conseil soutient tout particulièrement, au stade actuel, l'intention de la Commission de poursuivre son action et :

- de l'étendre à toutes les filières de réacteurs nucléaires de puissance dans la Communauté ;
- de promouvoir la coopération dans le domaine des analyses de sûreté (safety reviews) conduites au plan national ;
- afin de faciliter l'utilisation optimale des ressources de R & D dans la Communauté et d'aider la Commission à préparer des programmes de recherche et de formation à cet effet, d'établir périodiquement un inventaire : des ressources humaines et des principales installations consacrées, dans la Communauté, à la recherche et au développement pour ce qui concerne la sûreté des installations nucléaires ; des projets en cours.



4. Le Conseil attache aussi une importance primordiale au renforcement de la collaboration en matière de sûreté nucléaire entre, d'une part, les États membres et la Communauté et, d'autre part, l'AIEA ainsi que les autres organisations internationales compétentes où siègent des États tiers ayant d'importantes activités nucléaires, dont la sûreté a une grande importance pour la population de la Communauté.

Dans cette optique, il souligne l'intérêt qu'il attache à ce que la Communauté et ses États membres continuent à développer dans le domaine de la sûreté nucléaire leur soutien à des activités de coopération internationale sur un plan plus large que celui de la Communauté, notamment au programme NUSS (« Nuclear Safety Standards ») de l'AIEA, ainsi qu'aux services d'évaluation de la sûreté opérationnelle offerts par l'AIEA, tels que OSART (« Operational Safety Review Teams »).

5. Le Conseil note que les rapports de la Commission visés au point 8 de la résolution précitée permettront de suivre l'évolution des progrès accomplis au titre de cette même résolution et des présentes conclusions ».

#### **DÉVELOPPEMENT DU MARCHÉ COMMUN DES SERVICES ET ÉQUIPEMENTS DES TÉLÉCOMMUNICATIONS D'ICI À 1992 — RÉSOLUTION DU CONSEIL DU 30 JUIN 1988**

##### **LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,**

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu l'Acte unique,

vu le Livre Vert sur le développement du marché commun des services et équipements de télécommunications (COM (87)290) publié le 30 juin 1987 et une communication sur la mise en œuvre du Livre Vert d'ici à 1992 (COM(88)48), datée du 9 février 1988 ;

vu les avis rendus par le Comité économique et social sur les communications (COM (87) 290 et COM(88) 48) ;

vu le projet de la Commission,

considérant que le renforcement des télécommunications européennes est devenu l'une des conditions majeures de la réalisation du marché communautaire des biens et des services en 1992 ;

considérant que, comme le précise le Livre Vert, la vague actuelle d'innovations technologiques due à la convergence des technologies des télécommunications et de l'informatique a conduit tous les États membres et les autres pays du monde à repenser l'organisation future du secteur des télécommunications et à étudier les ajustements réglementaires qui s'imposent dans ce secteur ;

considérant que les administrations ou entreprises privées reconnues dans la Communauté qui offrent des services de télécommunications, sont dénommées ci-après les « administrations des télécommunications » ;

considérant que la création d'un marché commun ouvert des services et des équipements de télécommunications est compatible avec le maintien du principe d'exclusivité ou de droits spéciaux des administrations de télécommunication en ce qui concerne l'offre et l'exploitation de l'infrastructure de réseau et la prestation d'un nombre limité de services de base dans tous les cas où cette exclusivité est considérée comme essentielle à ce stade à la sauvegarde de la mission de service public ;

considérant que les arguments en faveur du maintien du principe de l'exclusivité ou de droits spéciaux là où il en existe doivent être soigneusement pesés par rapport aux obligations des administrations des télécommunications qui seront retenues, mais également par rapport aux restrictions que cela peut imposer aux usagers qui utilisent ou utiliseront une connexion au réseau pour leur usage privé, pour une utilisation en temps partagé ou pour la fourniture à des tiers ; considérant qu'il conviendrait à cet égard de prendre en compte le fait que le développement des échanges ne doit pas être dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté ;

considérant que les progrès considérables réalisés grâce au programme d'action communautaire de 1984 pour l'application d'une

politique commune des télécommunications ont créé des bases solides pour la mise en œuvre d'une approche commune dans le domaine des télécommunications ;

considérant que les aspects sociaux, régionaux, industriels et commerciaux doivent être soigneusement pris en compte durant la mise en œuvre progressive de cette stratégie ;

considérant que la Communauté doit adopter des mesures afin de réaliser progressivement le marché intérieur au cours d'une période prenant fin le 31 décembre 1992 et, à cet effet, que la communication COM(88) 48 a défini un programme d'action pour l'ouverture progressive du marché commun des télécommunications à la concurrence et le renforcement de la compétitivité européenne ;

considérant que l'objectif primordial doit être de créer des conditions dans lesquelles le marché offrira aux usagers européens une gamme plus étendue de services meilleurs et moins coûteux dans le secteur des télécommunications, ce qui permettra à l'Europe de profiter des avantages internes et externes d'un secteur fort et d'assurer la mise en place dans la Communauté en matière de télécommunications d'une infrastructure et d'une industrie solides et de services efficaces ;

considère que les grands objectifs d'une politique des télécommunications sont les suivantes :

1. assurer ou créer l'intégrité d'un réseau de dimension communautaire en tant qu'un des éléments essentiels d'un marché commun des services et équipements des télécommunications, en se fondant sur le principe d'une totale interconnectabilité de tous les réseaux publics de la Communauté concernés ;

2. créer progressivement un marché communautaire ouvert des services de télécommunications et, en particulier, des services à valeur ajoutée. Les règles de concurrence du traité doivent être dûment prises en considération. La définition rapide, grâce à des directives du Conseil, des conditions techniques, des conditions d'utilisation et des principes de tarification pour la fourniture d'un réseau ouvert, à commencer par les conditions harmonisées d'utilisation des lignes louées revêt une importance déterminante et est étroitement liée à la création, d'un marché ouvert des services de télécommunications non réservés ;

3. encourager la création de services à l'échelle européenne conformément aux exigences du marché et aux nécessités sociales appropriées, pour offrir aux usagers européens une gamme plus étendue de services meilleurs et moins coûteux dans le secteur des télécommunications, ce qui permettra à l'Europe de profiter des avantages internes et externes d'un secteur fort.

Outre l'adoption de mesures adéquates dans le domaine de la normalisation, cette démarche devrait également inclure, dans toute la mesure où cela est compatible avec les règles de concurrence communautaires, la définition de principes de tarification communs et l'encouragement à la coopération entre les exploitants de réseaux et les autres personnes ; à cet égard, l'un des objectifs devrait consister à définir des principes de tarification efficaces dans toute la Communauté tout en assurant la prestation de services généraux à l'ensemble de la population ;

4. poursuivre le développement au niveau communautaire d'un marché ouvert pour les équipements terminaux ; à cet effet, parvenir rapidement à un accord sur la reconnaissance mutuelle totale des homologations et agréments des équipements terminaux, sur la base d'une mise au point rapide de spécifications de conformité européennes communes ;

5. développer un marché communautaire permettant aux administrations des télécommunications et à d'autres prestataires de services de faire face à la concurrence dans l'égalité des chances ; à cette fin, il convient notamment :

— d'établir une nette distinction entre les activités de réglementation et d'exploitation en tenant compte de la situation que connaît chaque État membre ;

— d'appliquer les règles pertinentes du traité CEE notamment les règles de concurrence, aux administrations des télécommunications et aux entreprises de télécommunication privées ;

— d'instaurer un environnement fiscal transparent ;  
— d'obtenir la pleine ouverture des marchés pour les fournitures et travaux de télécommunications au titre de l'achèvement du marché intérieur ;

6. poursuivre la mise en œuvre des mesures prises par la Communauté dans le domaine des normes communes en matière de télécommunications. A cet égard, la création de l'Institut européen de normalisation des télécommunications (IENT) a reçu un accueil très favorable. Cependant, des efforts supplémentaires restent à accomplir pour assurer la conformité avec les principes généraux de la politique communautaire de normalisation, en prenant en compte les résultats de la coopération européenne dans le domaine des télécommunications et les caractéristiques particulières de ce secteur ;

7. renforcer la coopération européenne à tous les niveaux, dans la mesure où cela est compatible avec les règles de concurrence communautaires, notamment dans le domaine de la recherche et du développement, de manière à assurer une présence européenne forte sur les marchés des télécommunications et d'assurer la pleine participation de tous les États membres ;

8. créer, pour le développement futur des télécommunications, un environnement social qui réponde à l'objectif général que s'est fixé la Communauté d'améliorer la situation économique et sociale par l'extension des politiques communes.

Il est, dans ce contexte, particulièrement important d'instaurer un dialogue entre les partenaires sociaux et d'entreprendre une analyse en profondeur de manière à créer les conditions nécessaires au développement d'un consensus social sur la transformation des conditions de travail et des modes de vie résultant des nouvelles technologies des télécommunications.

En outre, vu l'évolution des besoins, des mesures doivent être prises pour veiller à ce que les travailleurs aient les qualifications nécessaires pour protéger les données personnelles et pour donner à chaque personne accès grâce aux moyens de communication, à un environnement sensiblement plus riche en informations ;

9. intégrer complètement les régions moins favorisées de la Communauté dans le marché communautaire en voie de création en utilisant intégralement les crédits disponibles. Il s'agit là d'un des objectifs du programme STAR, qui est conçu pour fournir à ces régions des réseaux et des équipements de télécommunications de haute technologie ainsi que pour développer le potentiel endogène, particulièrement dans le domaine des services liés à ce secteur, de manière à assurer une utilisation optimale du potentiel de croissance des télécommunications.

Cela devrait inclure l'examen, compte tenu notamment de l'expérience acquise avec le programme STAR et des priorités générales de la Communauté, des besoins additionnels en vue d'un accroissement des crédits prévus à cet effet dans la perspective d'une réduction des différences en matière de développement économique qui séparent encore les régions moins favorisées des régions plus prospères de la Communauté ;

10. définir une position commune sur les communications par satellite, afin que ce nouveau véhicule de l'information puisse se développer dans un environnement favorable, compte tenu des règles générales d'opération et d'exploitation de l'environnement de réseau ainsi que des règles de concurrence du traité et des engagements internationaux des États membres ;

11. tenir pleinement compte des aspects extérieurs des mesures communautaires prises dans le domaine des télécommunications et définir, le cas échéant, des positions communes sur les problèmes internationaux dans ce domaine.

Il devrait y avoir une coordination préalable au niveau communautaire, conformément aux procédures agréées, en vue de définir non seulement les positions qu'adoptera la Communauté lors de négociations présentant un intérêt primordial pour elle au sein des organisations internationales compétentes en matière de télécommuni-

cations, notamment lors des différentes conférences de l'Union internationale des télécommunications, mais également une position commune pour tous les aspects de l'Uruguay Round touchant aux télécommunications.

#### NOTE AVEC SATISFACTION :

que des progrès substantiels ont été réalisés dans le cadre de la mise en œuvre du programme d'action communautaire de 1984, approuvé lors de la session du Conseil du 17 décembre 1984 et relatif à l'adoption d'une politique commune dans le domaine des télécommunications, et en ce qui concerne l'application du droit communautaire dans le but de créer un marché à l'échelle de la Communauté, notamment dans les secteurs suivants :

— élaboration de normes et instauration de mesures pour la reconnaissance mutuelle des agréments des équipements terminaux de télécommunications ;

— mise au point de technologies de pointe dans le domaine des télécommunications en liaison avec le lancement du programme RACE ;

— accès des régions moins favorisées de la Communauté aux télécommunications modernes, avec le lancement du programme STAR ;

— coordination des concepts techniques et des stratégies pour l'introduction de nouveaux services, notamment le réseau numérique à intégration de services (RNIS) et la téléphonie publique numérique paneuropéenne ;

#### APPORTE SON SOUTIEN GLOBAL :

— aux objectifs du programme d'action défini dans la communication COM(88) 48, relatif à l'ouverture du marché commun des télécommunications à la concurrence d'ici à 1992 compte tenu par ailleurs des dispositions des articles 8a et 8c de l'Acte unique et au renforcement de la compétitivité européenne, tout en maintenant les objectifs de service public des administrations des télécommunications ;

dans ce contexte, et dans l'esprit des conclusions du Conseil du 17 décembre 1984, lors duquel il a été instauré, l'importance du rôle joué par le groupe des hauts fonctionnaires des télécommunications (SOG-T) est soulignée ;

#### INVITE LA COMMISSION

à proposer, lorsque cela est nécessaire, les mesures à prendre pour poursuivre la réalisation de ces objectifs dans les secteurs prioritaires, en se fondant sur les procédures communautaires appropriées, en particulier pour la création du marché commun des services et équipements des télécommunications et en tenant compte également de la dimension extérieure de ces mesures.

#### A L'INTENTION

de se réunir désormais périodiquement pour discuter des problèmes de télécommunications en vue de parvenir, conjointement avec la Commission, le Parlement européen et le Comité économique et social, à l'achèvement rapide du marché intérieur des services et des équipements des télécommunications d'ici à 1992, conformément aux objectifs fixés.

#### ADOPTION FORMELLE DE CINQ PROGRAMMES DE RECHERCHE COMMUNAUTAIRE

Lors de sa session du 29 juin 1988, le Conseil a arrêté formellement les cinq programmes suivants :

— DRIVE, programme communautaire dans le domaine de la technologie, de l'information et des télécommunications appliquées aux transports routiers (infrastructure routière spécifique pour la sécurité des véhicules en Europe) ;

— DELTA, action communautaire dans le domaine des technologies de l'apprentissage - développement de l'apprentissage en Europe par l'emploi des technologies avancées, action exploratoire ;



— BCR, programme de recherche et développement pour la Communauté économique européenne dans le domaine de la métrologie appliquée et des analyses chimiques (1988-1992) ;

— SCIENCE, arrêtant un plan-programme de stimulation des coopérations internationales et des échanges nécessaires aux chercheurs européens (1988-1992) ;

— BIOTECHNOLOGIE, révision du programme pluriannuel d'action de recherche pour la Communauté économique européenne dans le domaine de la biotechnologie.

Cette adoption formelle fait suite aux accords intervenus le 11 avril dernier sur des positions communes pour les cinq programmes et après que le Conseil a examiné les amendements proposés par le Parlement européen au sujet de ces programmes dans le cadre de la procédure de coopération. Celle-ci a permis au Conseil notamment de donner suite aux propositions du Parlement européen visant à appliquer pour les programmes BCR et SCIENCE plutôt la procédure de coopération que la procédure de concertation pour associer le Parlement européen au processus décisionnel en ce qui concerne les accords avec des pays tiers.

Les éléments essentiels de ces programmes sont rappelés ci-après :

#### DRIVE

Ce programme couvre une période initiale de 36 mois à dater du 1<sup>er</sup> juin 1988 ; le montant des crédits estimés nécessaires pour couvrir la contribution communautaire s'élève à 60 MECU, y compris les frais de personnel, lesquels ne dépasseront pas 4,5 % de la contribution communautaire.

Ce programme vise à promouvoir, conjointement avec les actions publiques et privées dans le domaine de l'informatique du transport routier engagées au niveau national et international, la compétitivité des industries, opérateurs et fournisseurs de services de la Communauté, en vue de mettre à la disposition des utilisateurs finaux, au moindre coût et dans les délais les plus brefs, les améliorations en matière d'efficacité et de sécurité du transport routier, et à réduire à un minimum l'impact négatif du transport routier sur l'environnement, en contribuant à la réalisation d'objectifs sociaux et économiques.

Le programme comprend des activités communautaires se rapportant aux actions EUREKA (en particulier PROMETHEUS, EURO-POLIS et CARMINET) dans ce domaine, à l'égard de la normalisation et des spécifications fonctionnelles communes concernant les développements de systèmes avancés d'infrastructure.

Le programme a pour but de mettre au point un cadre conceptuel commun favorisant la coopération, les activités prénormatives, les prospections technologiques et l'identification des facteurs non techniques, conformément à l'objectif consistant à conjuguer les efforts européens en vue d'améliorer l'efficacité du transport routier et la sécurité routière, et de réduire l'impact négatif sur l'environnement. Ces activités comprennent les éléments suivants :

- I. technologies RTI ;
- II. l'évaluation des options stratégiques ;
- III. Spécifications, protocoles et propositions de normalisation.

Les projets relatifs au programme seront exécutés par voie de contrats à frais partagés. Les contractants doivent assumer une part substantielle du financement, représentant normalement au moins 50 % du total des dépenses ; pour les universités et les organismes de recherche, la Communauté pourra prendre en charge jusqu'à 100 % des frais supplémentaires de mise en œuvre de l'action.

La participation de partenaires établis dans d'autres pays européens — notamment pays AELE — sera possible lorsque des accords cadre de coopération scientifique et technique ont été conclus avec ces pays.

#### DELTA

Cette action communautaire exploratoire couvre une période de 24 mois, à compter du 1<sup>er</sup> juin 1988. Le montant des crédits estimés

nécessaires pour couvrir la contribution de la Communauté à l'exécution de cette action est de 20 MECU, y compris les frais du personnel (effectif : 12 personnes).

L'action a pour but de stimuler la recherche et le développement progressifs permettant d'intégrer de nouvelles technologies dans les outils et infrastructures d'assistance à la formation avancée, en particulier la formation multimédias et à distance, dans la Communauté. Elle sera basée sur la concertation des activités correspondantes menées dans les États membres de la Communauté, en vue de fournir aux utilisateurs finaux au moindre coût un délai minimal, l'équipement et les systèmes d'apprentissage qui permettront de répondre de la façon la plus économique possible à la demande croissante en matière d'éducation, de formation et de recyclage.

Le programme couvre cinq grandes lignes d'action :

— établissement des besoins actuels et futurs pour les supports à l'apprentissage, en concertation avec les autorités, les milieux académiques, les utilisateurs et les sociétés industrielles, y compris les éditeurs et les fournisseurs d'information ;

— développement en coopération des technologies appropriées en fonction des trois grandes étapes prévues pour DELTA ;

— test et validation des concepts sur la base de facilités à usage commun et mises en œuvre expérimentales sélectionnées ;

— efforts en vue d'une harmonisation poussée des nombreuses normes et pratiques qui, sinon, constitueraient des obstacles permanents au développement et à l'utilisation des technologies, et ceci par un renforcement des travaux en cours sur ce plan ;

— création de conditions favorables au développement des technologies de l'apprentissage et de leur utilisation dans l'enseignement multimédia (open learning). Les mesures à envisager englobent la réduction des « coûts d'entrée » pour les enseignants et les entreprises, et des réglementations appropriées facilitant l'introduction des nouvelles techniques d'assistance à l'apprentissage.

L'action consiste en des travaux technologiques exploratoires, pré-normatifs et précompétitifs dans le but de coordonner les efforts européens dans le domaine des technologies de l'apprentissage.

Les projets relatifs au programme seront exécutés par voie de contrats à frais partagés. Les contractants doivent assumer une part substantielle du financement, représentant normalement au moins 50 % du total des dépenses ; pour les universités et les organismes de recherche, la Communauté pourra prendre en charge jusqu'à 100 % des frais supplémentaires de mise en œuvre de l'action.

La participation des partenaires établis dans d'autres pays européens — notamment pays AELE — sera possible lorsque des accords cadre de coopération scientifique et technique auront été conclus avec ces pays.

#### BCR (Bureau communautaire de référence)

Ce programme couvre une période de 5 ans à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1988 avec des crédits estimés nécessaires de 59,2 MECU, y compris les dépenses afférentes à un effectif de 32 personnes.

Son objectif est d'améliorer la fiabilité des analyses chimiques (1) et des mesures physiques (métrologie appliquée) (2), de manière à obtenir des résultats concordants dans tous les États membres.

(1) notamment dans les domaines biomédical, de l'alimentation, et de l'agriculture, des métaux, et relative à l'environnement).

(2) Avec l'accent sur les mesures et sur les étalonnages des grandeurs les plus importantes pour les laboratoires d'essais et les laboratoires industriels, notamment pour les contrôles de qualité.

Les travaux expérimentaux seront exécutés sous contrat. Les participants peuvent être des organismes industriels, des centres de recherche, des laboratoires ou des universités établis dans la Communauté.

#### SCIENCE

Le montant estimé nécessaire pour l'exécution du plan de stimulation qui couvre une période de 5 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1988 s'élève à 167 millions d'ECU, y compris les dépenses afférentes à un effectif de 18 agents.

Le soutien financier accordé par la Communauté dans ce domaine sera de 100 % du coût des actions.

L'objectif global du plan de stimulation est d'améliorer l'efficacité de la recherche scientifique et technologique dans tous les États membres et de contribuer ainsi à réduire les disparités de développement scientifique et technologique entre les différents États membres de la Communauté européenne. Il porte sur l'ensemble des domaines de la science et de la technologie (sciences exactes et naturelles).

Il comporte les objectifs spécifiques suivants :

- promouvoir la formation par la recherche et, grâce à la coopération, la meilleure utilisation des chercheurs de haut niveau dans la Communauté,
- améliorer la mobilité des chercheurs des États membres de la Communauté,
- développer et soutenir la coopération scientifique et technique intra-européenne dans le cadre de projets de haute qualité,
- promouvoir la mise en place de réseaux intra-européens de coopération et d'échanges afin de renforcer la compétitivité scientifique et technique de l'ensemble de la Communauté et de renforcer ainsi la cohésion économique et sociale.

La Commission assurera l'exécution du plan de stimulation au moyen de bourses de recherches, d'allocations de recherches, de subventions à des cours de haut niveau, de contrats en faveur du jumelage de laboratoires et de contrats d'opérations, y compris, le cas échéant, l'équipement et les mesures d'accompagnement. Elle sera assistée par le Comité de développement européen de la science et de la technologie (CODEST), ainsi que par des consultants.

La Commission est autorisée, conformément à l'article 130 N du traité CEE, à négocier des accords avec des organisations internationales, avec les pays participant à la Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique (CDST) et avec les pays européens qui ont conclu des accords-cadres de coopération 5/T avec la Communauté, en vue de les associer totalement ou partiellement au programme.

#### BIOTECHNOLOGIE

Cette révision vise la réalisation des objectifs suivants :

- extension à l'Espagne et au Portugal des activités envisagées dans le programme ;
- intensification des efforts de recherche en cours dans le secteur du programme qui concerne l'évaluation des risques associés aux biotechnologies modernes, et en particulier la libération intentionnelle d'organismes créés par génie génétique ;
- intensification de l'effort actuel de recherche dans le domaine de la technologie de l'information, plus particulièrement en ce qui concerne le traitement des données relatives aux collections de cultures, aux séquences génomiques et à la modélisation des protéines ;
- accroissement du volume des activités actuelles (visites, publications, réseaux électroniques, réunions, séminaires d'été...) ayant pour objet d'informer en temps utile tous les groupes appropriés sur le programme et les résultats obtenus en matière de recherche : association de l'industrie de la Communauté aux activités de recherche

et à l'utilisation des données, matériels et méthodes issus des travaux contractuels de recherche en cours ;

— études et projets pilotes de faisabilité préalables à la mise en chantier d'activité de recherche et de développement en biotechnologie dans la Communauté pour la période 1990-1994 ;

— intensification des activités de formation dans tous les secteurs du programme en cours.

Pour financer cette intensification et extension de la recherche dans le domaine de la biotechnologie, les crédits estimés nécessaires sont portés de 55 MECU à 75 MECU, y compris la couverture des dépenses afférentes à un effectif supplémentaire de cinq agents.

#### PROGRAMME RENAVAL

Lors de sa session du 26 juillet 1988, le Conseil a arrêté formellement le règlement instituant un programme communautaire en faveur de la reconversion de zones industrielles en déclin de la Communauté affectées par la restructuration des chantiers navals.

Ce programme a pour but de contribuer, dans les zones concernées, à l'élimination des obstacles au développement de nouvelles activités économiques créatrices d'emplois. A cette fin, il prévoit la mise en œuvre d'un ensemble d'actions cohérentes et pluriannuelles relatives à l'amélioration de l'équipement et de l'environnement physique et social des zones concernées, à la création d'activités nouvelles, au développement de petites et moyennes entreprises et à l'encouragement de l'innovation. Le programme communautaire assure ainsi une meilleure articulation entre les objectifs communautaires de reconversion des régions et les objectifs poursuivis par la Communauté dans le domaine de la construction navale.

#### PROTECTION DE LA MER DU NORD ET AUTRES EAUX DANS LA COMMUNAUTÉ

Lors de sa session des 28/29 juin 1988, le Conseil a adopté la résolution suivante :

« LE CONSEIL :

SE DÉCLARE préoccupé par la prolifération d'algues en mai et en juin 1988 dans certaines zones de la mer du Nord et de la Baltique, y compris dans le Skagerrak et dans le Kattegat, prolifération qui constitue un symptôme de grave déséquilibre écologique ;

S'INQUIÈTE de la forte mortalité des phoques de la mer du Nord et FAIT OBSERVER qu'il pourrait exister un rapport entre la pollution de la mer du Nord et le peu de résistance des phoques à la maladie ;

FAIT OBSERVER que les fertilisants (azote et phosphore) introduits dans la mer contribuent à une surabondance de fertilisants dans certaines parties de la mer du Nord et de la mer Baltique ainsi que dans d'autres eaux et à l'eutrophisation de ces mers et de ces eaux ;

CONSTATE que des problèmes écologiques analogues existent dans certaines parties du bassin méditerranéen ;

CONSTATE l'existence d'une responsabilité générale, dont la Communauté n'est pas exclue, en ce qui concerne la protection de la mer du Nord et d'autres eaux ainsi que la qualité de leur environnement ;

INVITE LA COMMISSION :

— à présenter dès que possible des propositions appropriées dans le cadre du quatrième programme d'action sur l'environnement concernant la réduction des fertilisants émanant de sources diffuses, en particulier d'origine agricole ;



— à présenter, à la lumière des connaissances acquises lors du séminaire ministériel sur la protection des eaux de la Communauté, qui s'est tenu les 27 et 28 juin 1988 à Francfort-sur-le-Main, et compte tenu des problèmes spécifiques des différentes régions, des propositions portant sur les nouvelles mesures nécessaires au niveau communautaire en ce qui concerne le traitement des eaux d'épuration et les eaux usées d'origine industrielle ;

ESTIME que ces actions contribueront à la mise en œuvre des conclusions de la deuxième conférence internationale sur la protection de la mer du Nord ».

#### **ASSURANCE AUTRE QUE L'ASSURANCE SUR LA VIE**

Lors de sa session du 22 juin 1988, le Conseil a arrêté formellement la deuxième directive portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, fixant les dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services et modifiant la directive 73/239/CEE.

Le 9 février 1988, le Conseil avait arrêté une position commune à ce sujet : le Parlement européen, dans le cadre de la procédure de coopération, n'a pas demandé de modification et par conséquent le Conseil a arrêté la directive telle qu'approuvée le 9 février.

Il est rappelé que cette directive prévoit notamment un régime plus souple pour la prestation de services pour les grands risques. Ces risques sont les risques de transport, les risques crédit et caution avec une condition qualitative s'appliquant au preneur et d'autres risques lorsque le preneur remplit certaines conditions quantitatives qui seront assouplies à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993.

Le régime plus souple pour les grands risques comporte, en ce qui concerne l'accès à la prestation de services, une procédure de notification simple et, en ce qui concerne le contrôle financier, l'application du principe du contrôle exercé par le pays dont la compagnie est ressortissante, principe auquel la Commission attache une grande importance dans la perspective de l'achèvement du marché intérieur. L'harmonisation ultérieure des réserves techniques devrait permettre d'étendre ce principe à la supervision de l'ensemble de l'activité d'une compagnie d'assurance.

Ce manière à éviter toute distorsion de concurrence, le Conseil a décidé, en ce qui concerne l'aspect fiscal, que tout contrat d'assurance conclu en régime de prestation de services sera exclusivement soumis aux dispositions en matière fiscale de l'État membre où le risque est situé.

#### **PARTICIPATIONS IMPORTANTES DANS UNE SOCIÉTÉ COTÉE EN BOURSE**

Le Conseil a approuvé, lors de sa session du 11 juillet 1988, la position commune sur la proposition de directive concernant les informations à publier lors de l'acquisition et de la cession d'une participation importante dans une société cotée en bourse. Cette position commune sera transmise au Parlement européen dans le cadre de la procédure de coopération prévue par l'Acte unique, après mise au point formelle du texte.

La directive vise à introduire au niveau communautaire, une politique d'information adéquate des investisseurs dans le secteur des valeurs mobilières, en vue d'améliorer la transparence de ces marchés et de contribuer à la mise en œuvre d'un véritable marché européen des capitaux. Les investisseurs et le public en général seront informés des détentions importantes et des modifications affectant les droits de vote au-dessus de certains seuils, dans des sociétés communautaires, dont les actions sont admises à la cote officielle d'une bourse de valeurs située ou opérant dans la Communauté.

Lorsqu'une personne physique ou une entité juridique acquiert ou cède une participation avec l'effet d'atteindre ou de dépasser en pour-

centage des droits de vote détenus, les seuils de 10 %, 20 %, 1/3, 50 %, 2/3, ou de descendre en dessous de ces seuils, elle doit informer la société, et simultanément les autorités compétentes, dans un délai de sept jours. Les États membres ont aussi la possibilité d'appliquer au lieu des seuils de 20 % et de 1/3 un seuil de 25 % et au lieu de 2/3 un seul seuil de 75 %.

La directive stipule en outre qu'à l'occasion de la première assemblée générale d'une société qui se tiendra plus de trois mois après la transposition de la directive en droit national, un détenteur de titres doit informer la société et simultanément les autorités compétentes, lorsqu'il détient 10 % ou plus des droits de vote, en précisant le pourcentage effectivement détenu.

Les États membres peuvent prévoir que l'information du public soit assurée par les autorités compétentes de l'État membre concerné ou par les sociétés elles-mêmes. Les informations doivent être publiées dans des journaux à large diffusion dans le ou les États concernés.

Pour mettre en œuvre les dispositions de la directive, les États membres disposeront d'un délai de deux ans à partir de sa notification.

La directive revêt une importance particulière, compte tenu des restructurations à attendre dans la perspective du grand marché, prévu pour la fin 1992.

#### **DIPLÔMES D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

Lors de sa session du 22 juin 1988, le Conseil a unanimement adopté une position commune en ce qui concerne la proposition modifiée de directive relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans.

La directive se distingue des précédentes directives, dites « sectorielles », par plusieurs aspects importants.

En premier lieu, elle a un caractère général vu que le nouveau système est destiné à s'appliquer à toutes les professions réglementées pour lesquelles une formation de niveau universitaire d'au moins trois ans est exigée, et qui n'ont pas fait l'objet d'une directive spécifique.

Deuxièmement, la reconnaissance doit être fondée sur le principe de la confiance mutuelle, sans qu'il y ait de coordination préalable des filières d'enseignement et des formations préparant aux diverses professions en question. En tant que principe de base, un État membre d'accueil ne peut refuser l'accès à une profession réglementée à un ressortissant d'un État membre qui détient la qualification nécessaire pour pouvoir exercer cette même profession dans un autre État membre.

Troisièmement, la reconnaissance est accordée au « produit fini », à savoir au professionnel pleinement qualifié ayant déjà reçu la formation professionnelle éventuellement requise en plus du diplôme universitaire. Partout dans la directive, le terme « diplôme » est utilisé dans le sens de « produit fini ».

Quatrièmement, en cas de différences importantes en matière d'enseignement et de formation, ou dans la structure de la profession, le projet de directive prévoit des mécanismes de compensation, à savoir, soit un stage d'adaptation, soit une épreuve d'aptitude. En principe, le choix entre ces deux mécanismes est laissé au migrant mais, en ce qui concerne les professions dont l'exercice exige une connaissance précise du droit national et à l'égard desquelles la fourniture de conseils et/ou d'assistance concernant le droit national est un élément essentiel et constant de l'exercice de l'activité professionnelle, l'État membre d'accueil peut prescrire, soit le stage, soit l'épreuve. Si un État membre d'accueil envisage, dans le cas d'autres professions, de ne pas laisser au demandeur ce choix, il doit

recourir à une procédure selon laquelle la mesure en cause ne peut être adoptée que si la Commission ne s'y est pas opposée dans un délai de trois mois. L'État membre d'accueil peut également exiger une période d'expérience professionnelle en tant que compensation d'une durée globale de formation plus courte que celle exigée dans son pays, exigence qui, toutefois, ne peut pas se combiner avec l'imposition du stage d'adaptation ou l'épreuve d'aptitude.

Le fait que la directive vise, en principe, des professions réglementées a nécessité que cette notion soit définie de manière à comprendre les modes d'organisation professionnelles qui équivalent à une réglementation formelle, notamment les systèmes au Royaume-Uni et en Irlande, basée sur les « Chartered Bodies » ou d'autres organisations ou associations professionnelles de caractère essentiellement privé.

De même, il a été considéré nécessaire d'accorder la reconnaissance aux « voies alternatives de formation », à savoir à ces filières qui, bien que ne comprenant aucun élément de formation universitaire, donnant droit à l'obtention de la même qualification professionnelle et au port du même titre et qui sont reconnues dans l'État membre concerné comme étant pleinement équivalentes, à la voie universitaire.

Il a aussi été tenu compte de la situation, notamment en Grèce et au Luxembourg, où des professionnels accèdent à la pleine qualification de l'État membre concerné sur la base de la réussite dans un pays tiers d'un cycle d'études universitaires d'une durée d'au moins trois ans ; ces diplômes seront reconnus par les États membres si la formation a été acquise dans une mesure prépondérante dans la Communauté ou lorsque le titulaire peut justifier d'une expérience professionnelle de trois ans dans le pays qui a reconnu son diplôme.

Comme dans le cas des directives sectorielles, la directive contient des dispositions en matière de preuve de moralité et d'honorabilité, ainsi qu'en matière des conditions du port d'un titre professionnel.

Il est aussi instauré auprès de la Commission un Groupe de coordination qui aura pour mission de faciliter la mise en œuvre et l'application de la directive.

Pour mettre en œuvre les dispositions de la directive, les États membres disposeront d'un délai de deux ans à partir de sa notification.

### III. — Relations extérieures

#### NÉGOCIATIONS LOMÉ III

Les négociations entre la Communauté économique européenne, d'une part, et les 66 États de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique parties à la convention ACP-CEE du 8 décembre 1984 (LOMÉ III), d'autre part, se sont ouvertes solennellement lors d'une conférence ministérielle qui s'est tenue les 12/13 octobre 1988 à Luxembourg, au Centre européen du Kirchberg.

La présidence de cette conférence était exercée par M. Theodoros Pargalos, ministre suppléant des Affaires étrangères de la République hellénique, président en exercice du conseil des Communautés européennes. M. Carl B. Greenidge, ministre des Finances de Guyane, était président en exercice du conseil des ministres ACP. La commission des Communautés européennes était représentée par M. Lorenzo Natali, vice-président de cette institution.

Les négociations ainsi ouvertes ont pour objet aux termes de l'article 291 de la convention de Lomé III d'examiner les dispositions qui régiront ultérieurement les relations entre la Communauté et les États membres, d'une part, et les États ACP, de l'autre, à l'expiration de la présente Convention le 28 février 1990.

Lors de la séance d'ouverture solennelle, M. Pargalos, président du conseil des ministres ACP-CEE et président en exercice du conseil des Communautés européennes, M. Greenidge, président en exercice du conseil des ministres ACP, et M. Natali, vice-président de la Commission, ont prononcé des allocutions.

\*  
\* \*

En ce qui concerne la conduite des négociations, la conférence est convenue de certaines dispositions qui doivent permettre d'entrer rapidement dans les discussions concrètes afin d'examiner en profondeur tous les problèmes qui se posent avec la volonté de parvenir à des solutions réalistes et mutuellement acceptables.

A cette fin, et en vue de contribuer à l'efficacité des négociations, un groupe central de négociation sera mis en place immédiatement qui aura pour tâche, en premier lieu, d'établir les priorités de la négociation et d'identifier les problèmes à traiter dans les différentes phases de celle-ci.

Les deux parties sont convenues en outre de tenir une seconde session ministérielle au mois de février 1989 à Brazzaville (Congo) dont la date précise sera convenue entre les deux parties dans les meilleurs délais.

#### RELATIONS AVEC LES ÉTATS-UNIS — Législation commerciale — Déclaration du Conseil du 26 septembre 1988

##### Le Conseil

— exprime sa vive préoccupation à l'égard du potentiel protectionniste de l'« Omnibus Trade and Competitiveness Act » de 1988 ainsi qu'à l'égard des dispositions de cette loi qui pourraient inciter les États-Unis à recourir davantage à des mesures unilatérales qui seraient incompatibles avec la déclaration de Punta del Este et l'engagement pris en commun de promouvoir le système multilatéral d'échanges ;

— tout en reconnaissant que cette loi habilite le gouvernement à négocier dans le cadre de l'Uruguay Round, il souligne la nécessité d'appliquer les dispositions du Trade Act en pleine conformité avec les règles du GATT ;

— déclare que la Communauté surveillera de très près la mise en œuvre du Trade Act et prendra immédiatement des mesures en vue de défendre ses droits légitimes si ses intérêts étaient mis en cause ;

— afin de prévenir tout nouveau risque de confrontation et éviter que les négociations commerciales multilatérales ne soient compromises, il prie instamment les États-Unis de maintenir le dialogue.

Le Conseil rappelle les objections formelles qu'il avait formulées à l'encontre du projet de loi sur les textiles, vêtements et chaussures, approuvé maintenant par le Congrès et exprime le souhait qu'il ne soit pas promulgué étant donné qu'une telle mesure affecterait gravement les échanges dans ce secteur et mettrait en péril les négociations de l'Uruguay Round.

#### COOPÉRATION AVEC LES PAYS DE L'AELE

Lors de sa session du 25 juillet 1988, le Conseil a approuvé le 11<sup>e</sup> rapport du Comité des représentants permanents sur la coopération avec les pays AELE.

Ce rapport met l'accent sur les deux événements majeurs dans les relations CEE-AELE pendant la période considérée, à savoir :



— la réunion ministérielle sur le marché intérieur tenue à Bruxelles le 2 février 1988 entre la Communauté européenne et ses États membres conduits par le ministre allemand de l'Économie, M. Bangemann, d'une part, et l'Association européenne de libre-échange conduite par le ministre finlandais, M. Salolainen, d'autre part ; et

— la réunion tenue à Tampere (Finlande) le 15 juin 1988 entre les ministres de l'AELE et M. Willy de Clercq, membre de la commission des Communautés européennes, responsable des relations extérieures et de la politique commerciale.

La déclaration commune de Bruxelles et les conclusions communes de Tampere témoignent d'un saut qualitatif dans les relations entre la CEE et l'AELE.

La réunion ministérielle plénière CEE-AELE dans le cadre du programme relatif au marché intérieur a fourni l'impulsion nécessaire au développement des relations CEE-AELE. La crédibilité de la coopération CEE-AELE s'en est trouvée accrue à un moment où la Communauté progressait à grands pas vers son objectif de 1992.

La réunion de Tampere a également été particulièrement fructueuse : les résultats concrets de cette réunion consisteront en un certain nombre de mesures qui revêtent une importance particulière dans le cadre de la déclaration de Luxembourg et de la création d'un espace économique européen.

#### **CONFÉRENCE DIPLOMATIQUE SUR LA COMPÉTENCE JUDICIAIRE EN MATIÈRE CIVILE (LUGANO, DU 12 AU 16 SEPTEMBRE 1988) SIGNATURE DE LA CONVENTION DE LUGANO**

Le 16 septembre 1988 s'est achevée à Lugano la conférence diplomatique chargée d'élaborer une convention multilatérale sur la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale entre les États membres des Communautés européennes et les pays de l'Association européenne de libre-échange. La Convention, qui a reçu l'approbation de tous les États précités, a été ouverte à la signature lors d'une cérémonie solennelle qui s'est déroulée sous la présidence de Mme Kopp, conseillère fédérale, chef du département fédéral de Justice et Police (Suisse).

Sur les dix-huit délégations qui ont participé à la conférence, dix délégations disposaient déjà des pleins pouvoirs et ont signé la Convention.

La Convention entrera en vigueur dès qu'elle aura été ratifiée par un État membre des Communautés européennes et un État membre de l'AELE ces ratifications pourraient intervenir dans un délai assez rapproché.

La convention de Lugano établit des règles identiques de compétence internationale et des procédures simplifiées de reconnaissance et d'exécution des jugements dans dix-huit pays d'Europe occidentale. Elle constitue un résultat concret de la coopération entre les deux groupes dans l'esprit de la mise en œuvre de la déclaration de Luxembourg de 1984. La convention de Lugano, qui reprend dans sa substance la convention de Bruxelles de 1968 conclue en cette matière entre les États membres des Communautés européennes, tout en tenant compte des exigences particulières des ordres juridiques des pays de l'AELE, constitue un modèle de mise en œuvre d'un système uniforme en Europe.

La convention de Lugano s'appliquera aux rapports entre, d'une part, les États membres des Communautés européennes et, d'autre part, ceux de l'AELE, les rapports intracommunautaires restant régis par la convention de Bruxelles.

L'approbation de ces deux conventions permettra de réaliser un véritable espace judiciaire européen à l'échelle de dix-huit pays.

La convention de Lugano est accompagnée de trois protocoles dont l'un présente une importance particulière dans la mesure où il organise un système d'échange d'informations et de contacts per-

manents destiné à permettre à tous les tribunaux concernés de tenir compte mutuellement de leur jurisprudence.

#### **ACCORD PÊCHE COMORES/CEE**

Un accord entre le gouvernement de la République fédérale islamique des Comores et la Communauté économique européenne concernant la pêche au large des Comores a été signé le 20 juillet 1988.

— pour le gouvernement de la république fédérale islamique des Comores, par M. Mohammed Ali, ministre de la Production et des Ressources animales ;

— pour les Communautés européennes, par M. Elias Lymberopoulos, représentant permanent adjoint de la République hellénique et président en exercice du Comité des représentants permanents et M. Cardoso E Cunha, membre de la commission des Communautés européennes.

Cet accord, ainsi que le protocole s'y référant, ont pour objet d'établir les principes et règles qui régiront à l'avenir l'ensemble des conditions de l'exercice de la pêche thonière par les navires battant pavillon des États membres de la Communauté dans la zone de pêche des Comores.

Selon ces dispositions les navires de pêche thoniers de la Communauté auront accès à la zone de pêche des Comores avec des licences de pêche qui sont délivrées par les autorités de ce pays contre le paiement de certaines redevances.

En contrepartie des possibilités de pêche de l'ordre de 6 000 tonnes de thon accordées par les Comores, la Communauté versera une compensation financière de 300 000 ECU par an sans préjudice des financements dont la République fédérale islamique des Comores bénéficie dans le cadre de la convention de Lomé.

L'accord prévoit également une participation financière de la Communauté, fixée à 500 000 ECU sur une période de trois années, dans le financement de programmes scientifiques ou techniques comoriens destinés à améliorer les connaissances des ressources halieutiques dans les eaux comoriennes.

Les consultations sur des questions relatives à l'exécution et au bon fonctionnement de l'Accord se déroulent au sein d'une commission mixte instituée à cet effet.

L'accord est conclu pour une période initiale de trois ans et entre en vigueur avec la signature de ce jour.

#### **ACCORD CEE-HONGRIE**

L'Accord de commerce et de coopération commerciale et économique entre la Communauté économique européenne et la République populaire de Hongrie a été signé le 26 septembre 1988 à Bruxelles.

— au nom du gouvernement de la République populaire de Hongrie par :

• M. Jozsef Marjai, vice premier ministre, ministre du Commerce ;

— au nom du conseil des Communautés européennes par :

• M. Théodore Pangalos, ministre suppléant aux Affaires étrangères de la République hellénique, président en exercice du conseil des Communautés européennes, et

• M. Willy de Clercq, membre de la commission des Communautés européennes.

Cet accord s'inscrit dans le cadre du processus de normalisation des relations des Communautés avec le CAEM.

Son contenu substantiel tient compte des particularités de la Hongrie, qui occupe une position originale, tant du point de vue de ses engagements internationaux — notamment en tant que membre du GATT — qu'en ce qui concerne le fonctionnement de son économie.

Il s'agit d'un accord de commerce non préférentiel qui couvre le commerce des produits industriels et agricoles, à l'exception de ceux qui font l'objet d'accords sectoriels dans les domaines textile, agricole et sidérurgique. Les parties réaffirment l'octroi mutuel de la clause de la nation la plus favorisée au titre du GATT. Son but principal est d'atteindre le plus grand degré de libéralisation possible des échanges.

A cette fin, la Communauté s'engage à éliminer l'ensemble des restrictions quantitatives nationales appliquées à la Hongrie en trois phases : dans un délai d'un an à partir de l'entrée en vigueur de l'accord pour les produits les moins sensibles ; avant le 31 décembre 1992 pour d'autres produits plus sensibles et au plus tard le 31 décembre 1995 pour un nombre réduit de produits particulièrement sensibles. Pour ces derniers produits, il est prévu que les parties examineront avant le 30 juin 1992 dans le cadre de la Commission mixte, si elles peuvent tomber d'accord pour substituer aux restrictions quantitatives nationales des mesures du type libéralisation, surveillance, autolimitation ou autres.

Dans le domaine agricole, l'accord prévoit que les deux parties examineront dans le cadre de la Commission mixte la possibilité de s'accorder des concessions réciproques.

En contrepartie des efforts auxquels la Communauté s'engage, la Hongrie s'engage unilatéralement à améliorer l'accès à son marché et à faciliter l'activité des opérateurs économiques de la Communauté en Hongrie.

En outre, l'accord comporte une clause de sauvegarde prévoyant des procédures bilatérales de consultations et, éventuellement, l'adoption de mesures lorsque les importations sont effectuées dans des quantités ou dans des conditions telles qu'elles portent ou menacent de porter un préjudice grave aux producteurs nationaux. Cette clause est une référence explicite aux prix des exportations. Le recours au GATT, conformément aux dispositions du protocole d'accession de la Hongrie au GATT, n'est possible qu'après épuisement des procédures bilatérales de consultations.

Par ailleurs, l'accord prévoit que cette clause de sauvegarde pourra être mise en application dans certains cas, et jusqu'à 1998, selon une procédure accélérée.

Dans le domaine de la coopération, l'accord a un caractère évolutif. Les parties encourageront la coopération économique dans un certain nombre de secteurs, tels que l'industrie, l'agriculture, le transport, le tourisme, l'énergie et la protection de l'environnement. Il définit les formes que pourrait revêtir cette coopération : échange d'informations et de personnes, organisation de séminaires, développement d'un climat favorable aux investissements, etc.

Une Commission mixte est instituée qui sera chargée de veiller au bon fonctionnement de l'accord.

L'accord est conclu pour une durée initiale de 10 ans. Il sera auto-

matiquement renouvelé d'année en année sauf dénonciation de la part d'une des parties.

Il entrera en vigueur le premier jour du mois suivant la date à laquelle les parties contractantes auront notifié l'achèvement des procédures nécessaires à cet effort.

#### **DÉCLARATION DES DOUZE SUR LA CORNE DE L'AFRIQUE LUXEMBOURG, LE 24 OCTOBRE 1988**

Les Douze ont suivi de près l'évolution de la situation dans la Corne de l'Afrique. Ils souhaitent voir des conditions de paix, de sécurité, de stabilité et de développement socio-économique prévaloir dans une région importante de l'Afrique et dans laquelle ils ont de longue date des liens et des intérêts. A cet égard, les Douze sont déterminés à poursuivre leur rôle constructif dans cette région.

Ils réitèrent leur conviction que les problèmes de la région ne peuvent être résolus que par des moyens pacifiques et par des règlements politiques négociés, fondés sur le respect de l'intégrité territoriale, de l'indépendance et sur les autres principes de la charte des Nations Unies et assurant, là où cela est approprié, le plein exercice des formes effectives et authentiques d'autonomie régionale.

Sur cette base, ils se félicitent de l'accord intervenu, le 3 avril 1988, entre l'Éthiopie et la Somalie. Ils ont été encouragés par les progrès accomplis dans ce cadre et appellent les deux pays à poursuivre la recherche d'un règlement des problèmes de frontières qui subsistent.

Ils expriment également leur satisfaction à la suite de l'amélioration des relations entre l'Éthiopie et le Soudan et appellent les parties à prendre d'autres mesures qui pourraient aboutir à une coopération constructive entre les deux pays.

Toutefois, les Douze demeurent préoccupés par la persistance de conflits internes et par les souffrances et les pertes en vies humaines qui en résultent. Ils insistent auprès des gouvernements concernés pour qu'ils prennent de nouvelles mesures afin d'aboutir à un règlement pacifique de ces conflits par un véritable processus de réconciliation nationale. Ils insistent en outre auprès de ces gouvernements pour qu'ils assurent le respect des droits de l'homme dans leur pays. Dans ce contexte, ils se félicitent des récentes libérations de prisonniers politiques en Éthiopie.

La Communauté et ses États membres demeurent aussi profondément préoccupés par l'ampleur de la pénurie alimentaire et des souffrances humaines ainsi que par la situation dramatique des réfugiés. Ils ont déjà fourni massivement des aides alimentaires et autres aides d'urgence, en plus de leur contribution considérable à l'aide au développement. Ils continueront sur cette voie dans le but de promouvoir un développement à long terme fondé sur des stratégies économiques adéquates. A cet égard, la Communauté et ses États membres attachent de l'importance à la coopération régionale, dont l'IGADO est un bon exemple.

Enfin, les Douze réaffirment leur volonté de poursuivre un dialogue actif avec les pays de la région.

# ÉTUDES INTERNATIONALES

Volume XIX, n° 3, Septembre 1988

Directeur : Gérard HERVOUET.

Directeur adjoint : Thierry HENTSCH.

## NUMÉRO SPÉCIAL L'ESPACE EXTRA-ATMOSPHÉRIQUE ET LE CANADA

SOUS LA DIRECTION D'ALBERT LEGAULT

	AVANT-PROPOS
ALAIN SIMON :	L'IMPORTANCE ÉCONOMIQUE DE L'ESPACE : SITUATION INTERNATIONALE
GEORGE LINDSEY :	L'ESPACE : RÔLE AUXILIAIRE OU QUATRIÈME ARME ?
IVAN A. VLASIC :	LE DROIT INTERNATIONAL ET LES ACTIVITÉS SPATIALES : LE POINT DE LA SITUATION
JOHN A. KIRTON :	UNE COQUILLE VIDE : LE CANADA, PUISSANCE SPATIALE INTERNATIONALE, 1945-1988
WILLIAM C. WESTON :	L'IMPORTANCE STRATÉGIQUE DE L'ESPACE POUR LES BESOINS MILITAIRES FUTURS DU CANADA
J. ALAN BEESLEY, D.W. SPROULE ET MARK COLLINS :	L'APPORT DU CANADA AU DROIT SPATIAL ET AU CONTRÔLE DES ARMEMENTS DANS L'ESPACE EXTRA-ATMOSPHÉRIQUE

### ÉTUDE BIBLIOGRAPHIQUE :

DIANE LAMOUREUX : FEMMES DU TIERS MONDE

### CHRONIQUE DES RELATIONS EXTÉRIEURES DU CANADA ET DU QUÉBEC

DIRECTION ET RÉDACTION : Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué., Canada G1K 7P4, tél : (418) 656-2462

SERVICE DES ABONNEMENTS : Les demandes d'abonnement, le paiement et toute correspondance relative à ce service doivent être adressés au Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué., G1K 7P4, Canada

ABONNEMENT ANNUEL :	Quatre numéros par an	ÉTRANGER
	Régulier : \$30.00 (Can.)	\$35.00 (Can.)
	Étudiant : \$20.00 (Can.)	le numéro : \$ 12.00 (Can.)
	Institution : \$45.00 (Can.)	
	(tous pays)	

# KYKLOS

International Review for Social Sciences

Vol. 39 – 1986 – Fasc. 4

## REDAKTION/MANAGING EDITORS :

Prof. Dr. : Bruno S. FREY

Prof. Dr. : René L. FREY

## ARTIKEL – ARTICLES

**GIERSCH, HERBERT** : Weltwirtschaftliches Wachstum durch Liberalisierung

**FREY, BRUNO S.** : Economists Favour the Price System – who Else Does ?

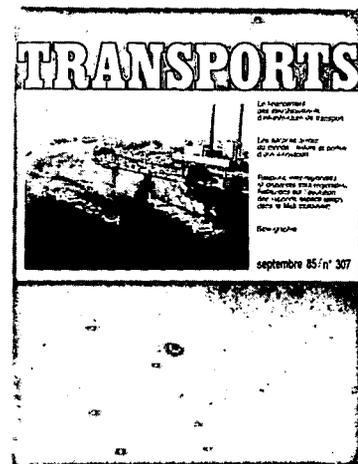
**BUCHANAN, JAMES M. and TOLLISON, ROBERT D.** : A Theory of Truth in Autobiography

**RAVALLION, MARTIN** : On Expectations Formation when Future Welfare is Contemplated

**RIBHEGGE, HERMANN** : Genossenschaftsgesinnung in entscheidungslogischer Perspektive

Kyklos-Verlag, Institut für Sozialwissenschaften,  
Petersgraben 29, CH-4051 Basel (Switzerland/Suisse)

# TRANSPORTS



*Seule revue économique  
de tous les modes de  
transports  
et de leurs industries  
d'amont*

## NUMÉRO SPÉCIMEN SUR DEMANDE

pour recevoir un numéro spécimen de  
Transports  
retourner ce bon à :  
Transports 3, rue Soufflot  
75005 PARIS F  
ou par téléphone au (1) 46 34 10 30

Nom : \_\_\_\_\_

Entreprise : \_\_\_\_\_

Adresse : \_\_\_\_\_

Code postal : \_\_\_\_\_

Ville et Pays : \_\_\_\_\_

Janvier 1989  
numéro spécial

**LES RESTRUCTURATIONS**  
**droit du travail**  
**protection sociale**

**DROIT SOCIAL : 3 rue Soufflot - 75005 PARIS**  
**Téléphone : (1) 46 34 10 30 - Télécopieur (1) 46 34 55 83**

# REVUE DU MARCHÉ COMMUN

## Numéros spéciaux

### N° 307 — Mai-Juin 1987

Le trentième anniversaire du traité de Rome :  
réalisations effectives ou en gestation

### N° 309 — Août-Septembre 1987

Le trentième anniversaire du traité de Rome :  
les méthodes institutionnelles de la construction européenne

### N° 312 — Décembre 1987

Le trentième anniversaire du traité de Rome :  
relations extérieures de la Communauté

# Le financement de l'industrie

un numéro spécial de la **Revue d'économie industrielle**

## INTRODUCTION

Jacques DE BANDT : « *Le financement de l'industrie : sur quoi débouchent les mutations en cours ?* ».

## PREMIÈRE PARTIE

Les évolutions et transformations passées, en cours et prévisibles, des systèmes financiers et des relations entre créanciers et débiteurs

Michel SAINT-MARC : « *Le financement du développement industriel français de 1945 à 1985* ».

Michel BERGER : « *Segmentation et flexibilité du marché des capitaux externes pour les entreprises industrielles* ».

Michel DEVELLE : « *L'économie d'endettement et sa prévisible évolution* ».

Michel CASTEL : « *Les nouveaux enjeux monétaires et financiers. Perspectives à moyen terme* ».

Bernard HAUDEVILLE : « *Vers un capitalisme sans capitalistes ?* ».

## DEUXIÈME PARTIE

Les financements publics de l'activité industrielle y compris en particulier sur le plan régional

Gabriel COLLETIS : « *Le financement du système productif. Les mécanismes de transfert État-industrie : une comparaison France-Allemagne* ».

Jean-Paul de GAUDEMAR : « *Quelques réflexions sur un aspect du financement public du système productif : les aides à finalité régionale en France et dans les autres pays de la Communauté européenne* ».

Didier SALVADORI : « *Le financement des systèmes productifs régionaux* ».

## TROISIÈME PARTIE

Les problèmes de financement de l'entreprise

Christian LONGHI et Gérard MONDELLO : « *Investissements et contraintes de financement : étude théorique et statistiques* ».

Anna MARICIC et Christian PICORY : « *Les relations entre artisanat, production et secteur bancaire : quelques éléments d'interprétation* ».

Michel DIETSCH : « *Quelques aspects du crédit inter-entreprises dans l'industrie* ».

Nadine LEVRATTO et André TORRE : « *Logique productive et financement bancaire des entreprises* ».

Olivier PASTRÉ : « *La modernisation des relations entre les banques et les entreprises* ».

Un volume 15,5 × 24 . — 224 pages . — PRIX 99 F  
Editions techniques et économiques  
3, rue Soufflot 75005 PARIS (1) 46 34 10 30