

Mémoire
de la
Commission
sur le

**programme d'action
de la
Communauté
pendant la
deuxième étape**

BRUXELLES

24 octobre 1962

Communauté économique européenne-Commission

Mémoire
de la
Commission
sur le
**programme d'action
de la
Communauté
pendant la
deuxième étape**

BRUXELLES

24 octobre 1962

Sommaire

	Pages
INTRODUCTION	5
CHAPITRE I La libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux	13
CHAPITRE II La concurrence dans le marché commun	25
CHAPITRE III Politique commune de l'agriculture	37
CHAPITRE IV Politique commune des transports	45
CHAPITRE V Politique commune de l'énergie	51
CHAPITRE VI Politique sociale	53
CHAPITRE VII Politique économique	59
CHAPITRE VIII Politique monétaire	75
CHAPITRE IX Les relations extérieures	81
CHAPITRE X Aide aux pays en voie de développement	95
CHAPITRE XI Administration et finances	105

Introduction

1. L'intégration dite économique de l'Europe est, dans son essence, un phénomène politique. La Communauté économique européenne constitue avec la Communauté européenne du charbon et de l'acier et la Communauté européenne de l'énergie atomique une union politique dans le domaine économique et dans le domaine social.

2. Conformément à la volonté des parties contractantes de s'engager dans une intégration complète et compte tenu des conditions économiques qui déterminent la création d'un espace économique unifié, le Traité a prévu la fusion des économies des six Etats membres en une véritable union économique. Dans cette perspective d'ensemble, il importe de distinguer, d'une part, l'union douanière et, d'autre part, l'union économique — au sens étroit du terme — qui se complètent et se commandent mutuellement.

Les abaissements réguliers des droits de douane intervenus jusqu'ici et deux accélérations ont abouti à un désarmement douanier entre les Etats membres, qui atteignait 50% au 1^{er} juillet 1962. Les restrictions quantitatives entre ces Etats sont supprimées pour les produits industriels et pour une importante fraction des produits agricoles. Au 1^{er} janvier 1961, les Etats membres ont opéré le premier rapprochement vers le tarif extérieur commun. Il a été décidé que le deuxième rapprochement interviendrait le 1^{er} juillet 1963.

L'évolution rapide de la Communauté vers un marché intérieur libre a été possible parce que la libre circulation des produits entre les Etats membres s'est développée à un rythme étonnamment rapide, et parce que les milieux économiques ont suivi avec courage et initiative l'appel que comportait la création de la Communauté. L'énergie des forces productrices et l'intensité de la consommation furent si grandes dans les pays de la Communauté que ce premier et puissant mouvement d'ouverture des marchés a pu se faire sans que l'équilibre intérieur de la Communauté soit perturbé. L'union douanière est apparue comme le bon point

de départ pour amorcer énergiquement l'évolution vers une économie unifiée des six pays membres. L'union douanière, base de la puissance économique de la Communauté, s'est en même temps affirmée comme un facteur d'unification entre les Etats membres. Mais cette suppression rapide des entraves aux échanges a aussi confirmé que le Traité tient justement compte des exigences économiques lorsqu'il prescrit que la mise en place de l'union économique proprement dite doit s'opérer en harmonie avec la réalisation de l'union douanière et ne doit pas rester en retrait par rapport à elle.

Rien ne l'a révélé aussi clairement que l'histoire, longue de plus de quatre années, de la politique agricole de la Communauté. Après que l'on se fut efforcé pendant les deux premières années de supprimer les entraves aux échanges, qui sont précisément dans ce secteur si tenaces et complexes, il est devenu clair pour tous que l'on ne mènerait cette tâche à bien qu'en passant au stade de la politique commune. Ce passage a été accompli, et ce avec tant de succès que l'espace économique unifié offrant des conditions analogues à celles d'un marché intérieur est dès aujourd'hui préfiguré dans ce domaine et sera réalisé au cours d'étapes bien définies. On peut presque attacher la valeur d'un symbole au fait que le passage à la deuxième étape à la date fixée ait été lié à cette percée vers une politique commune dans l'un des secteurs économiques les plus délicats et les plus importants.

Pour bien saisir la nature de la tâche que représente pour la Communauté la mise au point des politiques communes, c'est-à-dire l'union économique, il importe de réaliser que, dans le monde d'aujourd'hui, l'ordre économique fondé sur la liberté ne peut subsister sans une présence permanente de l'Etat dans la vie économique.

Cette présence de l'Etat se manifeste d'une double manière : d'une part, l'Etat soumet à un cadre réglementaire l'ensemble des domaines de l'économie, ainsi que tous les domaines qui sont en contact avec l'économie; d'autre part, l'Etat intervient sous la forme d'une modification constante des facteurs en jeu, par les actes innombrables dans lesquels se traduit son action

journalière sur le monde économique, en un mot : en pratiquant une « politique » au sens propre du terme.

C'est cette « présence » de l'Etat telle qu'elle apparaît sous ces deux aspects que nous visons spécialement en parlant de l'union économique. Il s'agit de concilier et d'unifier l'action des six Etats membres sur l'économie de telle sorte que les pays membres se trouvent rassemblés dans un nouvel espace économique unique, au sein duquel les six Etats se présentent avec une réglementation économique commune et une politique commune.

La politique agricole et la politique de concurrence constituent le début de la réalisation de cette tâche. Mais elle reste encore à accomplir pour l'essentiel, et c'est là le contenu fondamental des deuxième et troisième étapes. Cela ne veut pas dire que le parachèvement de l'union douanière, avec tout ce qui s'y rattache, ne doit pas être poussé énergiquement et à une cadence rapide. Mais ce travail sera à l'avenir complété par un nouveau domaine d'action communautaire. Ici l'accent ne sera plus placé, comme pour l'union douanière, sur un aspect négatif, c'est-à-dire sur la suppression des régimes et réglementations constituant des entraves, mais sur quelque chose de positif : la responsabilité publique en matière économique. Ce qui reste à accomplir, c'est la fusion progressive des politiques économiques nationales en une politique commune à court terme et à long terme. Cette politique devrait assurer une expansion aussi rapide que possible, la stabilité, et une atténuation des fluctuations conjoncturelles et des déséquilibres nationaux et régionaux. Elle implique nécessairement la fixation, par la Communauté, d'objectifs à long terme.

La fusion et l'harmonisation des cadres réglementaires et des mesures individuelles de politique économique des Etats s'imposent pour un motif de logique propre à l'œuvre entreprise. Si le démantèlement des barrières commerciales entre les Etats membres entraîne l'intégration des économies au sein d'un espace européen plus large, les politiques économiques nationales des six Etats membres doivent elles aussi être intégrées dans cet espace élargi. Une union douanière qui ne serait pas imbriquée dans le système plus large d'une union économique serait à peine viable.

3. C'est là le premier motif qui nous contraint à progresser depuis l'ouverture des marchés jusqu'à la fusion des responsabilités publiques en matière économique dans un ordre communautaire. Il existe aussi un second motif. L'intégration des aspects économiques et sociaux de la politique des Etats est voulue par le traité de Rome en tant que moyen permettant de réaliser l'unité politique de l'Europe. Car ce qui est rendu communautaire, ce qui est rassemblé ici, c'est la politique des Etats. Ce qui se crée, c'est une union des Etats membres dans le domaine éminemment politique de l'économie, ou plus précisément dans le domaine de l'influence de l'Etat sur l'économie, c'est-à-dire de la politique économique. Il s'agit là d'une union qui touche à une partie essentielle de la politique intérieure des Etats membres et à une partie de leur politique extérieure, à savoir la politique commerciale. Il serait contraire à la réalité de considérer qu'il y a d'un côté, l'« économique » — qui serait mis en commun dans le cadre de la Communauté économique — et de l'autre côté, le « politique », pour lequel une telle tâche resterait encore à accomplir pour l'essentiel grâce à l'« union politique ». Une telle distinction, qui sépare les faits économiques des faits politiques et remonte à une époque où il existait entre la politique et l'économie des rapports tout à fait différents, ne peut que provoquer la confusion.

La Communauté économique européenne n'est donc nullement une entreprise purement économique qu'il faudrait doubler maintenant d'une entreprise politique. Au contraire, on peut affirmer qu'avec la Communauté l'intégration politique est déjà commencée dans un domaine essentiel, alors que d'autres domaines — la politique culturelle, l'élément restant de la politique étrangère, la politique de défense — restent encore entre les mains des Etats membres.

4. Le chemin dans lequel on s'est engagé par la création de la Communauté économique européenne est donc le bon à un double point de vue. Tout d'abord parce qu'il n'est possible de créer un vaste marché intérieur européen que si l'intégration est étendue aux aspects de la politique et de la réglementation des Etats qui

influent sur l'économie; et ensuite parce qu'une telle intégration représente l'instrument qui convient pour réaliser dès maintenant l'union politique de l'Europe dans un domaine limité, celui de l'économie. En d'autres termes, l'objectif a été de réaliser l'intégration européenne, l'union en matière de politique économique et, pour y aboutir, de passer par l'union douanière qui requiert par elle-même la réalisation de cette union plus large.

5. Alors que les prescriptions touchant l'union douanière sont automatiquement appliquées d'après un calendrier arrêté dès l'origine, une telle procédure n'est pas applicable dans les domaines plus vastes et plus complexes de l'union économique. La création d'un droit européen et le rapprochement des législations nationales, la mise sous régime communautaire des politiques et la coordination de l'action des Etats ne sont pas des opérations dont le déroulement pourrait être fixé à l'avance selon un plan précis et détaillé.

En conséquence, les auteurs du Traité ont rédigé les chapitres consacrés à l'union économique sous forme de lois-cadres; ces cadres doivent être remplis en général au cours de la période de transition par une législation propre des institutions communautaires et par les actes politiques appropriés.

Pour ce travail de législation, le Traité assigne à la Commission un rôle qui est caractérisé par le fait que le Conseil, en tant que principal organe de décision de la Communauté, n'agit normalement que sur proposition de la Commission.

Ainsi, dans la réalisation de l'union économique, la Commission assume avant tout la responsabilité du moment où il faut prendre l'initiative et de la conception qui doit inspirer les projets.

Cette responsabilité lui est impartie cas par cas dans les divers chapitres du Traité, ainsi que les modalités de sa mise en œuvre. Mais la similitude de toutes ces dispositions particulières, de toutes les réglementations, montre qu'on se trouve ici en présence d'un principe qui fait partie de la structure même du Traité. Ceci, joint au fait que l'établissement de l'union économique doit être vu et conçu comme un processus d'ensemble, signifie

que la Commission a non seulement le droit mais aussi le devoir d'ordonner ses diverses initiatives dans un cadre d'ensemble.

Le programme d'action qui suit constitue ce cadre d'ensemble; grâce à lui, la Commission entend donner à sa propre action, au cours des années à venir, une ligne directrice et, à la poursuite du développement de la Communauté, une orientation — une orientation mais pas une limitation. L'établissement d'un tel programme est d'ailleurs possible aujourd'hui à la lumière d'une expérience de près de cinq ans.

6. En élaborant et en présentant ce programme, la Commission accomplit un devoir que le Traité lui assigne à l'égard de la Communauté et des Etats membres. Elle a conscience en même temps de s'acquitter de ce devoir à un moment où d'autres pays aussi, qui cherchent à participer à l'œuvre commune ou à s'y rattacher tout au moins organiquement, peuvent légitimement demander à connaître ce que signifie plus précisément la réalisation de l'union économique que le Traité prescrit, et sous quelles formes et dans quels délais cela doit se faire si le Traité doit être correctement exécuté dans sa lettre et son esprit. En outre, la Commission croit devoir aussi signaler que la Communauté ne se trouve pas seulement à l'intérieur, mais aussi de l'extérieur, placée devant des tâches dont elle ne peut venir à bout que si sa propre consolidation progresse à un rythme accéléré. De telles tâches se présenteront à elle surtout dans le cadre du « partnership » atlantique, que l'adoption du « Trade Expansion Act » par le Congrès américain a fait passer du stade des projets à celui des réalités politiques. De telles tâches existent aussi déjà en ce qui concerne les relations avec les pays en voie de développement; elles deviennent en fait constamment plus nombreuses et plus lourdes. Dans ce domaine, la Communauté assume déjà des responsabilités particulières à l'égard des pays qui lui sont associés.

Enfin, la Commission présente aussi son programme à un moment où les gouvernements des Etats membres sont engagés dans la discussion de l'extension de l'intégration à d'autres domaines de la politique. Il ne peut qu'être utile à cet examen, dont la longueur

traduit surtout la haute importance politique, que l'exécutif de la Communauté économique européenne concrétise et circonscrive l'évolution prévisible de l'intégration dans le secteur de la politique économique et sociale que régit le traité de Rome.

De ce qui vient d'être dit du caractère politique de la Communauté économique européenne, il résulte que la Commission ne peut qu'adopter une attitude positive sans aucune restriction à l'égard de toute extension de l'unification européenne à d'autres domaines que la politique économique et sociale, et notamment au domaine de la défense, au secteur non économique des affaires étrangères et au domaine de la politique culturelle, c'est-à-dire à l'égard des efforts connus sous la dénomination « union politique ». S'il est permis de penser que cette extension devrait se réaliser par un élargissement et un renforcement des Communautés existantes, la Commission comprend cependant que, pour les domaines nouveaux, les formules d'organisation ne doivent peut-être pas être entièrement identiques à celles qui caractérisent la Communauté économique européenne. Assurément, son expérience lui commande de mettre en garde contre des solutions qui ne contiendraient pas un élément incarnant l'intérêt communautaire pris en lui-même. Elle continue aussi à soutenir la conception qu'elle a toujours défendue avec insistance, à savoir qu'aucune extension de l'intégration européenne à des domaines nouveaux ne doit avoir pour effet de mettre en danger ou d'affaiblir, en ce qui concerne leur existence, leur fonctionnement et le dynamisme de leur développement, les Communautés existantes, mais qu'elle devrait plutôt en renforcer l'efficacité.

CHAPITRE I

La libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux

A. LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES

7. L'établissement de la libre circulation des marchandises (avec ses deux éléments : création de l'union douanière et élimination des restrictions quantitatives) a fait, sur la base de l'exécution complète de l'échéancier prévu par le Traité et de deux décisions d'accélération, des progrès rapides qui ont déterminé le rythme d'édification de la Communauté. L'expérience, unique dans l'histoire économique, que représente l'ouverture des marchés de grands Etats industriels voisins a été, il est permis de le constater dès à présent, une double réussite, en prouvant, d'une part, qu'elle était possible et, d'autre part, qu'elle était heureuse, comme le montrent les données qui concernent les échanges commerciaux.

Deux tâches s'imposent désormais à la Communauté :

— le rythme de suppression des droits, auquel est lié le rythme du développement de l'union économique et de la Communauté dans son ensemble, ne doit pas se ralentir; il doit donc au moins être maintenu;

— la Communauté doit accorder une attention accrue aux autres obstacles indirects à la libre circulation des marchandises, qui deviennent d'autant plus apparents et importants que de nouveaux progrès sont faits dans la suppression des droits de douane et des contingents proprement dits.

1. L'UNION DOUANIÈRE

a) Les droits de douane intérieurs et le tarif douanier commun

8. Par le jeu de l'application continue des dispositions du Traité, la Communauté aura réalisé, d'ici la fin de la deuxième étape, sans préjudice de mesures supplémentaires qui pourraient être

décidées entre-temps, une réduction d'au moins 80% des droits de douane intérieurs pour les produits industriels. Les réductions des droits de douane qui doivent intervenir pendant la troisième étape feront l'objet de directives qu'il appartient à la Commission de proposer. Si la situation de la conjoncture le permet, et si le développement de l'union économique a progressé au même rythme que celui de l'union douanière, la Commission prévoira dans ses propositions l'élimination complète des droits de douane intérieurs pour le 1^{er} janvier 1967. Ceci signifie que, sous réserve des aménagements mineurs qui pourraient paraître indiqués à la suite de l'adhésion d'autres Etats à la Communauté, les droits de douane intérieurs existant encore au 1^{er} janvier 1962, et qui représentent 50% des droits de base, devront être abolis en quatre années et demie. Un tel rythme serait approprié puisque la réduction de moitié des droits de base a pu être réalisée elle aussi en quatre années et demie, dont la première sans abaissement de droit. Comme l'économie se sera adaptée dans l'intervalle en fonction des réductions tarifaires et de la disparition finale de la protection douanière, la mise en œuvre de la seconde moitié de l'abaissement tarifaire interne ne devrait pas être plus difficile que celle de la première moitié.

9. Pour les produits industriels, le premier rapprochement vers le tarif douanier commun a eu lieu le 1^{er} janvier 1961. Le deuxième rapprochement est déjà décidé pour le 1^{er} juillet 1963. Par suite de l'établissement de la libre circulation des marchandises au 1^{er} janvier 1967 (comme indiqué à l'alinéa précédent), le troisième et dernier rapprochement devra donc être réalisé à cette date.

b) Les contingents tarifaires

10. Les contingents tarifaires nationaux qui, en vertu du Traité, peuvent être accordés aux Etats membres dans le cadre d'une procédure communautaire, constituent de par leur nature des mesures transitoires visant à permettre l'adaptation progressive des courants d'échange traditionnels aux conditions nouvelles créées par l'union douanière. Ils devraient être supprimés dès que les droits de douane intérieurs auront été éliminés et que le tarif

douanier commun sera entré en vigueur. Dans l'hypothèse inverse, il faudrait en effet redouter des détournements de trafic, ou envisager la nécessité d'introduire de nouvelles restrictions aux échanges entre Etats membres. Les réductions du tarif douanier commun à la suite de négociations ultérieures avec les Etats-Unis en vertu du Trade Expansion Act auraient, par ailleurs, pour effet de faciliter considérablement une telle évolution.

La Commission se propose donc d'obtenir que les contingents tarifaires nationaux soient éliminés dans le délai envisagé pour la suppression des droits de douane intérieurs, c'est-à-dire le 1^{er} janvier 1967, ou au plus tard à la fin de la période transitoire et, qu'après l'expiration de cette période, les contingents tarifaires qui seraient encore nécessaires soient des contingents communautaires.

c) Les taxes d'effet équivalent à des droits de douane

11. L'édification d'une union douanière complète, telle qu'elle est prescrite par le Traité, exige que les taxes d'effet équivalent à des droits de douane soient elles aussi soumises à un contrôle communautaire et éliminées en même temps que les droits de douane. De grands progrès ont été faits quant aux études entreprises par la Commission dans ce domaine, en sorte que la Commission arrêtera, dans les six premiers mois de l'année prochaine, les premières directives prévues par le Traité pour l'élimination par étapes des taxes d'effet équivalent à des droits de douane en vigueur entre les Etats membres.

Dans cette action, la Commission tiendra compte du fait qu'au milieu de l'année prochaine la réduction des droits de douane intérieurs aura atteint 60% et que, en vertu des dispositions du Traité, l'élimination des taxes d'effet équivalent à des droits de douane doit être basée sur le niveau atteint par la réduction des droits de douane intérieurs.

d) Les autres dispositions douanières

12. L'établissement et le bon fonctionnement de l'union douanière exigent qu'une législation douanière communautaire soit mise

au point dans les années à venir. Ainsi, l'élaboration et la mise en œuvre de règles communes concernant notamment l'origine et la valeur en douane, le trafic de perfectionnement, l'admission temporaire, l'entrepôt, le transit, etc., qui complètent naturellement une unification dans le domaine tarifaire, sont rendues encore plus nécessaires par l'existence des régimes de préférences douanières qui sont actuellement en vigueur et qui se développeraient à la suite de nouveaux accords d'association. A cet effet, la Commission présentera, dans le courant du premier semestre de l'année 1963, un aperçu des mesures qu'elle juge opportunes et élaborera, avant la fin de 1963, un plan de travail en liaison avec les administrations nationales. De nouvelles recommandations seront adressées aux Etats membres au fur et à mesure de l'avancement de ces travaux, en sorte que l'objectif poursuivi soit entièrement atteint au moment de la mise en place complète du tarif douanier commun.

Par ailleurs, la Commission prendra les initiatives et donnera les impulsions nécessaires à l'adaptation des structures et des administrations douanières aux besoins du marché commun. Il s'agira, en particulier, d'assouplir progressivement les conditions de franchissement des frontières pour faciliter la circulation des marchandises et des personnes, et pour parvenir à la suppression des « contrôles physiques » qui ne sont pas absolument indispensables. Malgré les difficultés que présente l'abolition de ces contrôles, elle constitue, du point de vue psychologique et pratique, une nécessité pour que chacun prenne conscience de la réalité du marché commun.

2. LES RESTRICTIONS QUANTITATIVES

13. L'application des dispositions du Traité et l'accélération de son rythme de réalisation ont abouti à la suppression, à la fin de la première étape, du contingentement pour les produits industriels. Les contingents encore en vigueur pour les produits agricoles seront également abolis, soit en vertu des dispositions du Traité prévoyant cette suppression lorsque les importations ont été au cours de deux années consécutives inférieures aux contin-

gents globaux ouverts, soit à la suite de l'établissement graduel de nouvelles organisations communes des marchés. Il s'agit donc moins, dans le cas des restrictions quantitatives, de maintenir, pour le reste de la période de transition, le rythme déjà atteint que de discerner et d'éliminer les autres obstacles à la libre circulation des marchandises, qui ont un effet équivalant à des restrictions quantitatives.

L'élimination des restrictions quantitatives n'a pas nécessairement été accompagnée d'une suppression complète de l'obligation faite aux importateurs et exportateurs d'obtenir des autorisations spéciales. Ces autorisations sont parfois accordées selon une procédure administrative très complexe qui n'exclut pas la possibilité de retards assez prolongés sinon de véritables entraves, ce qui est particulièrement grave en cas de difficultés économiques ou pour des produits sensibles. C'est pourquoi le système des licences, même si la licence est accordée automatiquement, n'est pas toujours, en pratique, compatible avec la libre circulation des marchandises dans le marché commun, et devrait alors disparaître. La Commission proposera, dans le courant du premier semestre de l'année prochaine, les mesures appropriées.

a) Les mesures d'effet équivalant à des contingents

14. Outre les frontières douanières, dont la suppression est obtenue par l'élimination des droits de douane et des taxes d'effet équivalent, il existe des « barrières administratives », constituées par les multiples contrôles administratifs exercés lors du franchissement des frontières, qui peuvent avoir un effet analogue à celui de mesures d'effet équivalant à des contingents. Pour que le marché commun puisse fonctionner et que l'abolition des « contrôles physiques » aux frontières soit possible dans un délai prévisible, il convient de supprimer également ces « barrières administratives » qui entravent les échanges.

La Commission présentera prochainement un aperçu général des mesures d'effet équivalant aux restrictions à l'importation, et arrêtera les directives nécessaires. En ce qui concerne l'échéancier prévu par ces directives, la Commission tiendra compte du fait

que les contingents pour les produits industriels sont abolis depuis déjà une année et que, par conséquent, les obstacles aux échanges de nature analogue prennent une importance accrue.

Dans la passation des marchés publics, un assez grand nombre de discriminations formelles, ou de fait, sont encore appliquées à l'encontre des entrepreneurs ou des produits des autres Etats membres. En raison de la part importante du secteur public dans l'emploi du produit national, ces discriminations constituent un obstacle non négligeable à la liberté des échanges. La Commission prendra, au cours de l'année prochaine, toutes dispositions utiles pour supprimer ces discriminations et pour garantir, au plus tard à la fin de la deuxième étape, l'accès de tous les fournisseurs de la Communauté aux marchés publics sur un pied d'égalité, notamment en ce qui concerne les mesures de publicité et l'application de critères objectifs lors du choix des adjudications et de la conclusion des marchés.

b) Les réglementations techniques

15. La commercialisation de nombreux produits sur les marchés intérieurs est régie par des dispositions qui sont arrêtées par les pouvoirs publics pour des motifs d'intérêt général et pour la protection du consommateur.

Ces réglementations sont souvent très divergentes, ce qui est une source de difficultés pour la circulation des marchandises à l'intérieur du marché commun. En outre, elles peuvent non seulement entraîner des disparités dans les coûts mais aussi empêcher ou gêner la production de masse à des conditions économiques, et fausser ainsi la concurrence sur les marchés de la Communauté.

C'est pourquoi il importe d'harmoniser et même, dans de nombreux cas, d'unifier en un droit européen ces dispositions des Etats membres. On citera en particulier les prescriptions concernant la qualité, la composition, l'emballage, l'appellation et le contrôle des denrées alimentaires ou des produits pharmaceu-

tiques, la protection phytosanitaire, la législation vétérinaire, les semences, etc. (1).

En raison de la complexité des dispositions en cause et de la nécessité d'obtenir l'accord des Etats membres, les travaux de rapprochement s'échelonnent certainement sur toute la période de transition.

La Commission présentera, avant la fin de l'année 1963, un programme relatif à toutes les réglementations de ce genre qui, de l'avis de la Commission, doivent être modifiées. Elle indiquera dans ce programme l'échéancier des travaux, en se basant sur le fait que toutes les réglementations de cette nature ayant une incidence majeure sur les échanges intracommunautaires devraient être coordonnées et unifiées avant la fin de la deuxième étape, les autres avant l'expiration de la période de transition.

En attendant la réalisation de ces programmes de rapprochement, la Commission, sans préjudice de l'application des dispositions du Traité relatives aux mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, demandera aux Etats membres de souscrire un accord de « standstill » qui comporterait la communication préalable de tous les projets de réglementations de caractère technique susceptibles d'avoir une incidence sur les échanges, et une procédure de consultation sur demande de la Commission.

c) Les monopoles nationaux à caractère commercial

16. Les monopoles nationaux à caractère commercial devront être aménagés de telle sorte que les consommateurs et les fournisseurs de tous les Etats membres aient accès au marché sur un pied d'égalité. Dans une première série de recommandations, la Commission s'est prononcée sur les discriminations qui doivent

(1) Dans le secteur de l'agriculture il s'agit plus spécialement des domaines suivants :

1. additifs aux denrées alimentaires; fruits et légumes transformés, produits transformés à base de céréales; additifs incorporés dans les aliments du bétail; vin (particulièrement les méthodes d'analyse du vin);
2. viandes (une directive concernant certains problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovine et porcine est en élaboration); préparations et conserves de viande, volaille; œufs;
3. semences de légumineuses, d'herbes, de céréales et de betteraves ainsi que plants de pommes de terre et semences et plants forestiers.

dans tous les cas être éliminées avant la fin de la période de transition. La Commission observera très attentivement les résultats de ces recommandations et examinera si elles sont appropriées pour atteindre les buts du Traité, et notamment les objectifs que la Commission avait fixés pour l'année 1962.

Les moyens d'action proposés à cet effet seront révisés, le cas échéant, à la lumière de l'expérience.

3. LES TAXES COMPENSATOIRES

17. En dehors des barrières douanières et administratives, les frontières fiscales constituent le troisième obstacle essentiel à la libre circulation des marchandises.

En effet, dans le domaine de l'impôt général sur le chiffre d'affaires, et pour certains impôts isolés, les Etats prélèvent, d'après le système de l'imposition dans le pays de destination, des taxes compensatoires à l'importation et accordent des ristournes à l'exportation.

Les propositions de la Commission — exposées au chapitre II — concernant l'harmonisation des impôts indirects sont de nature à permettre, en définitive, la suppression des barrières fiscales.

B. *LA LIBRE CIRCULATION DES TRAVAILLEURS*

18. La libre circulation des travailleurs dans le marché commun a pour fonction de permettre à ceux-ci de prendre un emploi là où la possibilité ou les conditions les meilleures se présentent, et aux entreprises de recruter leur main-d'œuvre au-delà des frontières du marché national du travail. Elle assure progressivement une situation égale en ce domaine à tous les ressortissants des pays membres et conduit de ce fait, avant la fin de la période de transition, à un véritable marché communautaire de l'emploi.

Aux dispositions déjà arrêtées par le Conseil doivent faire suite, au cours du premier semestre de 1963, de nouvelles dispositions qui continueront dans la voie déjà tracée. Le nouveau règlement doit, de l'avis de la Commission, constituer un pas important, d'une part, par l'abandon du principe de la priorité du marché

national du travail et, d'autre part, par l'affirmation plus vigoureuse de la priorité du marché communautaire; il devra permettre de réaliser des progrès substantiels dans l'assimilation des travailleurs des autres pays de la Communauté aux travailleurs nationaux, en particulier en ce qui concerne l'élection aux organes représentatifs du personnel au sein des entreprises et la possibilité d'accès à d'autres emplois. Il devra enfin permettre d'empêcher que la libre circulation des personnes ne soit restreinte dans la pratique par des mesures administratives telles que des formalités d'immigration et de séjour.

C. LA LIBRE CIRCULATION DES SERVICES

19. La liberté d'établissement ainsi que la libération des services confèrent aux ressortissants des Etats membres, dans l'intérêt du plein épanouissement de leur capacité d'entrepreneur et de leurs aptitudes économiques et professionnelles, le droit de s'établir dans tout Etat membre aux mêmes conditions que les ressortissants nationaux pour y exercer leur profession ou y fournir leurs services. L'objectif poursuivi simultanément tend à garantir, dans l'intérêt du développement de l'économie de la Communauté dans son ensemble, une utilisation aussi efficace que possible des moyens de production disponibles.

Les programmes qui ont déjà été arrêtés par le Conseil prévoient quatre étapes à l'intérieur de la période de transition; au cours de chacune d'entre elles, les libertés d'établissement ou de services devront être réalisées dans certains secteurs d'activité.

Le développement rapide de l'union douanière, dont la cadence devra, de l'avis de la Commission, être maintenue à l'avenir, doit s'accompagner d'un développement correspondant dans tous les autres domaines de l'union économique. Toutefois, même lorsque l'égalité de traitement entre ressortissants des divers Etats membres, dans chacun d'eux, aura été réalisée, il subsistera encore des divergences de législations et de réglementations professionnelles, ainsi que des différences dans les diplômes, certificats d'examen et autres preuves de capacité professionnelle, qui pourront limiter considérablement dans la pratique l'exercice de la liberté qui viendra

d'être accordée. Les travaux visant à coordonner, sur le plan communautaire, ces diverses dispositions constituent un autre élément de la réalisation de la liberté d'établissement et de la libération des services.

La Commission présentera, au cours du premier semestre de l'année prochaine, un état portant à la fois sur les travaux déjà réalisés et sur ceux qui devront encore l'être pour mener à bonne fin ces tâches, désormais urgentes. Elle fixera des délais en s'inspirant de l'idée que les obstacles principaux, résultant des divergences de réglementations et de législation professionnelles ou des différences de diplômes, certificats d'examen et autres preuves de capacité professionnelle, doivent, en règle générale, être abolis dans chaque cas au cours de l'étape durant laquelle les programmes prévoient la réalisation de la liberté d'établissement pour le secteur en cause.

D. LA LIBRE CIRCULATION DES CAPITAUX

20. La libre circulation des capitaux entre les Etats membres est réalisée en ce qui concerne les transactions plus directement liées au processus d'intégration économique. C'est ainsi qu'une libération inconditionnelle et totale a été réalisée pour les investissements directs, les mouvements de capitaux à caractère personnel, les crédits commerciaux à court et à moyen terme et, en pratique, également pour toutes les opérations sur titres négociés en bourse. Pour d'autres catégories de transactions, incluant notamment les émissions sur les marchés mobiliers, ainsi que les prêts et crédits à moyen et à long terme non liés à des transactions commerciales, un système de libération conditionnelle permettant aux Etats membres de maintenir certaines réserves a été adopté.

Au cours de la deuxième étape, grâce aux progrès accomplis dans la coordination des politiques monétaires et financières, la Commission proposera aux Etats membres l'élargissement des mesures suivantes de libération : extension du système de libération inconditionnelle — même si cette extension ne s'obtient que graduellement — aux émissions de valeurs mobilières effectuées par des entreprises des Etats membres sur le marché d'un autre Etat

membre, ainsi qu'à l'octroi de prêts bancaires et de crédits à moyen terme et à long terme servant au financement d'investissements productifs.

21. La Commission recherchera avec les Etats membres les moyens aptes à éliminer les obstacles législatifs et administratifs qui subsistent encore en dehors de la réglementation des changes en matière d'émission d'emprunts d'entreprises étrangères sur les marchés nationaux des capitaux, d'introduction de valeurs étrangères sur les bourses nationales, et de placement de valeurs étrangères auprès des organismes collecteurs d'épargne.

La Commission compte mener à bonne fin les travaux qu'elle a entrepris avec la collaboration des administrations nationales afin d'harmoniser ou de rapprocher les méthodes de perception et les taux des impôts sur l'émission et la circulation des valeurs mobilières, de façon à éviter que ces impôts ne constituent une entrave aux mouvements de capitaux.

22. La Commission compte, sur la base des résultats de ces travaux, proposer en 1963 une directive dans le domaine de l'harmonisation de ces dispositions fiscales.

La concurrence dans le marché commun

23. Les objectifs de la Communauté ne pourraient être atteints si l'on ne faisait que supprimer les barrières commerciales entre les pays membres. L'ouverture des marchés nationaux et l'établissement de conditions analogues à celles d'un marché intérieur dans le marché commun pourraient être retardés ou même empêchés au moyen de la législation économique et fiscale, par des aides, par des accords restreignant la concurrence ou par l'abus de positions dominantes sur le marché.

Le Traité prescrit en outre l'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché commun. Ainsi la concurrence n'est pas seulement un important moyen d'établir le marché commun durant la période de transition; une fonction essentielle lui est également attribuée dans l'orientation de la vie économique sur les marchés européens instaurés grâce à la concurrence.

Cette disposition du Traité repose sur des raisons économiques et sociales.

Sur le plan économique, la concurrence — même si elle est imparfaite — satisfait, à un degré aussi élevé qu'il est concevable, les besoins des acheteurs et des consommateurs. Premièrement, plus la concurrence est intense, plus l'industrie et le commerce sont nécessairement incités à utiliser les possibilités existantes de production, de distribution, de rationalisation et d'amélioration en vue de satisfaire au mieux les consommateurs. Deuxièmement, la concurrence sert ainsi à la fois le progrès technique et le progrès économique. En troisième lieu, la concurrence contrecarre la tendance à la hausse des coûts et des prix; en particulier elle diminue le danger de la répercussion des coûts sur les prix. Enfin la concurrence opère une répartition plus équitable des profits entre les divers secteurs de l'économie et réduit le danger de la persistance d'investissements inadapés.

L'ordre économique doit en outre garantir la réalisation du plus haut degré possible de liberté personnelle à tous ceux qui participent à la vie économique et sociale.

La concurrence signifie possibilité de choix pour les producteurs, les commerçants et les consommateurs. La politique de concurrence a pour tâche de sauvegarder cette possibilité de choix et de veiller à ce que la liberté d'exercer une activité économique ne soit pas abusivement utilisée pour battre en brèche le droit d'autrui à la même liberté.

Pour ces raisons, une politique de concurrence constructive constitue l'un des instruments les plus importants et les plus efficaces dont dispose la Communauté pour réaliser les objectifs du Traité. A ce point de vue, et pour assurer une évolution équilibrée à l'intérieur du marché commun, la politique de concurrence, la politique de développement, la politique de structure et la politique monétaire sont complémentaires.

A. RESTRICTIONS DE LA CONCURRENCE PAR LES ENTREPRISES

1. ENTENTES

24. Le règlement sur la concurrence adopté au début de l'année par le Conseil a donné à la Commission les pouvoirs nécessaires pour appliquer efficacement les dispositions visant notamment les ententes et pratiques concertées. En complément, la Commission prendra avant la fin de l'année un règlement sur l'audition des intéressés et de tiers dans la procédure.

La tâche de la Commission consiste désormais, par la pratique administrative qu'elle développera, à utiliser de la manière la plus efficace possible ce nouvel instrument du droit européen. Dans son interprétation, la Commission s'inspirera du double objectif que fixe le Traité : protéger la concurrence et protéger la liberté d'action économique de tous les participants au marché. Elle tiendra compte du besoin de sécurité juridique en adoptant des critères précis et juridiquement applicables, notamment en

ce qui concerne la dispense qu'elle donnera aux ententes entrant dans le champ d'application de l'article 85 paragraphe 3 du Traité.

La Commission accordera une attention particulière à la question de savoir de quelle manière certains accords verticaux et contrats de licence, fréquents dans la pratique, relèvent des dispositions sur les ententes et comment ils peuvent être soumis à une surveillance efficace tout en simplifiant auant que possible le contrôle administratif. Le droit européen réprimant les restrictions de la concurrence doit être appliqué de manière à pouvoir éliminer en premier lieu les restrictions qui ont une action particulièrement défavorable sur le développement du marché commun.

2. POSITIONS DOMINANTES

25. La Commission accordera à l'application de l'interdiction des abus de position dominante la même attention qu'à l'application de l'interdiction des accords restreignant la concurrence. La politique de la Commission a pour objet d'empêcher que des situations de monopole ou d'oligopole sur le marché n'entraînent des prix trop élevés, des capacités de production exagérées et, partant, des investissements inutiles pour l'économie, des rigidités de prix dans le cycle conjoncturel et un accroissement automatique des prix en cas d'augmentation des salaires ou d'autres majorations de coûts.

La Commission s'appuiera notamment sur les dispositions du premier règlement sur la concurrence relatives aux enquêtes par secteurs économiques. L'application de ces dispositions exige notamment une surveillance attentive de l'évolution des prix dans les diverses branches de l'activité économique. Durant la deuxième étape, la Commission devra établir si les dispositions du Traité relatives aux abus de positions dominantes et le règlement sur la concurrence suffisent pour exercer sur les entreprises détenant une position dominante un contrôle efficace des abus. Elle présentera, le cas échéant, des propositions pour compléter utilement ces prescriptions.

3. CONCENTRATIONS D'ENTREPRISES

26. La Commission ne peut cependant se borner à exercer un contrôle strict des abus sur les entreprises détenant une position dominante. La Commission considère qu'il est particulièrement important de veiller à ce que les concentrations n'ayant pas de justification économique ne soient pas artificiellement favorisées. Cela signifie en pratique qu'il faut tout d'abord rechercher une plus grande neutralité du droit des sociétés, du droit fiscal et du droit de la propriété industrielle vis-à-vis de la concurrence. La Commission évoquera prochainement cette question avec les Etats membres et les milieux économiques intéressés.

Une attention particulière s'impose dans les cas où de nouvelles positions dominantes viennent à se créer sur le marché commun, notamment lorsqu'il en résulte une limitation ou une suppression de la concurrence existante. La Commission observera attentivement ces évolutions et leurs répercussions sur le fonctionnement du marché commun.

B. DISTORSIONS DE LA CONCURRENCE DUES A DES MESURES DES ETATS

1. AIDES

27. Plus l'élimination des autres entraves aux échanges progresse et plus les avantages de concurrence que l'Etat accorde à certaines entreprises ou branches économiques deviennent sensibles.

En ce qui concerne les aides existantes, l'inventaire est pratiquement achevé. La Commission terminera dans le courant de l'année prochaine l'examen en cours de ces régimes d'aides sous l'angle de leurs incidences sur la concurrence.

En ce qui concerne l'examen des aides nouvelles envisagées, qui doivent être notifiées en temps utile à la Commission, la difficulté provient de ce que leurs effets sur la concurrence doivent être appréciés « ex ante ». En outre, elles sont le plus souvent conçues de telle sorte que les autorités compétentes des Etats membres disposent d'une assez large marge pour leurs décisions indivi-

duelles mais que c'est seulement sur la base de ces décisions individuelles que l'on peut juger des répercussions sur la concurrence. Cette technique peut devenir un sérieux obstacle pour l'accomplissement de la tâche confiée à la Commission aux fins de surveiller l'exécution ou l'application des régimes d'aides. C'est pourquoi la Commission devra au cours de l'année prochaine, après avoir acquis une expérience suffisante, établir quelles mesures elle désire adopter ou proposer pour remédier à cette difficulté.

28. Dans l'ensemble, le droit qui régit les aides dans la Communauté a pour but de protéger la concurrence et la liberté de l'activité économique contre toutes distorsions dues à des mesures d'encouragement des pouvoirs publics. La Commission s'inspire de cet objectif dans l'interprétation des dispositions du Traité relatives aux aides.

29. Les aides régionales et structurelles ont une importance particulière. Dans ce domaine, la Commission développera une politique qui concilie les exigences de la politique de concurrence et celles de la politique régionale ou structurelle. Lorsque la Commission considère que des aides sont compatibles avec le Traité dans l'intérêt d'une politique structurelle ou régionale fondée, elle veillera en particulier à ce que ces aides soient aménagées de façon aussi sélective, dégressive et temporaire que possible, et à ce qu'il n'en résulte pas une prépondérance de ses bénéficiaires sur leurs concurrents. La politique d'aide en tant qu'instrument de la politique de concurrence, et la politique d'aide en tant qu'instrument de la politique structurelle et régionale, lorsqu'elles sont conçues rationnellement, ne sont pas opposées mais complémentaires. La politique structurelle et la politique régionale visent en effet à compenser les décalages de développement structurel ou régional en rapprochant les conditions de concurrence.

30. Pour la construction navale et l'industrie cinématographique, la Commission mettra au point, avant la fin de la deuxième étape, une politique commune comportant des solutions constructives au niveau communautaire. Les problèmes particuliers de ces

branches d'activité devront être considérés dans le cadre d'une politique structurelle plus vaste.

31. *En ce qui concerne* les aides à l'exportation vers les pays tiers, la Commission prendra les directives nécessaires pour l'exécution du programme d'action adopté par le Conseil en matière de politique commerciale (cf. chap. IX, par. 156).

32. *En ce qui concerne* les aides accordées à l'agriculture, les Etats membres ont accepté de fournir à la Commission, cette année encore, dans les délais impartis par le Conseil, une liste complète des aides existant dans le domaine agricole. En partant de cette documentation la Commission établira immédiatement un inventaire complet et commencera ensuite l'examen desdites aides.

2. IMPOTS

33. Dans le secteur de la fiscalité il importe, de l'avis de la Commission :

— d'éliminer les distorsions de la concurrence qui résultent des différences en matière de législation et de pratique fiscale, et d'éviter des déplacements de facteurs de production qui n'auraient pas de justification;

— de créer au cours de la période de transition, à l'intérieur du marché commun, en faveur des entreprises, des conditions garantissant la libre circulation des marchandises, des capitaux et des services; après l'élimination des barrières douanières, le maintien de barrières fiscales paraîtrait incompatible avec cet objectif;

— de tenir compte, dans l'harmonisation des impôts, du fait que le développement des systèmes fiscaux des Etats membres doit être économiquement fondé et cohérent sur le plan social.

Les modifications ou adaptations qui apparaîtraient nécessaires dans la législation fiscale des Etats membres ne devraient être effectuées que graduellement et de pair avec le développement progressif du marché commun, afin d'éviter des perturbations

économiques et de ne pas compromettre le financement des budgets nationaux. (1)

34. a) Dans le domaine de l'impôt sur le chiffre d'affaires, la Commission a adopté la proposition de directive suivante :

— Au cours d'une première phase, seraient supprimées dans les pays où elles existent, les taxes cumulatives sur le chiffre d'affaires perçues en cascade. Elles seraient remplacées par une taxe unique qui serait autant que possible une taxe sur la valeur ajoutée. Cela permettrait d'éliminer les distorsions de concurrence qui résultent du système forfaitaire actuellement appliqué pour le calcul des ristournes et pour la fixation des taxes compensatoires. Au cours de cette phase, les Etats membres élaboreront, en collaboration avec la Commission, les principes d'un système communautaire d'impôt sur le chiffre d'affaires qui s'inspirerait du système de la taxe à la valeur ajoutée et qui pourrait être complété éventuellement par une deuxième taxe, levée au niveau du commerce de détail, dont les Etats membres seraient libres de fixer les modalités.

— Au cours d'une deuxième phase, les Etats membres introduiraient le système communautaire d'une taxe sur le chiffre d'affaires et, au cours d'une troisième phase, il pourrait être nécessaire de rapprocher les taux de manière que les ristournes et les taxes compensatoires n'auraient plus de justification à l'intérieur du marché commun, ou de recourir à d'autres solutions techniques qui permettraient de supprimer les barrières fiscales entre les Etats membres.

35. b) Dans le domaine des droits de consommation, il convient d'éliminer rapidement les discriminations et les distorsions de concurrence résultant notamment des systèmes de détaxation à l'exportation et de taxation à l'importation appliqués actuellement. Il y a lieu de décider simultanément dans quelle mesure il serait possible de supprimer les droits de consommation isolés qui ne

(1) Différents travaux préparatoires ont été accomplis sous l'égide de la Commission. Parmi ceux-ci on mentionnera les études relatives aux répercussions des différences dans les systèmes fiscaux sur le processus d'intégration effectué par un comité scientifique présidé par le professeur Neumark et composé d'éminents spécialistes, dont l'avis pourra être publié incessamment.

sont pas perçus dans tous les Etats membres, et dont le rendement a relativement peu d'incidence budgétaire. Il faudra examiner en outre dans quelle mesure les droits de consommation isolés, dont la suppression ne semble pas possible, peuvent être harmonisés en vue d'éviter l'application de ristournes et de taxes compensatoires à la frontière.

36. c) Des différences de taux et de régime affectant les impôts directs peuvent provoquer des mouvements indésirables de facteurs de production et fausser la concurrence à l'intérieur du marché commun.

La Commission étudie actuellement avec les experts des Etats membres si le développement du marché commun exige des dispositions communes ou harmonisées concernant les questions d'évaluation et d'amortissement et les autres éléments de la base d'imposition influant — en dehors des taux — sur la charge fiscale; elle cherche aussi à déterminer dans quelle mesure il serait possible de procéder au rapprochement des dispositions nationales. La mise en œuvre progressive d'un système communautaire d'impôt général sur le chiffre d'affaires créerait d'ailleurs une tendance au rapprochement des taux également dans le domaine des impôts directs.

A l'issue de ces travaux la Commission soumettra des propositions correspondantes au Conseil; il conviendra de tenir compte, à cet égard, à la fois de la cohésion économique des systèmes fiscaux des Etats membres et des exigences budgétaires.

37. d) Les conventions pour l'élimination des doubles impositions appliquées actuellement entre les Etats membres devraient être adaptées assez rapidement, compte tenu de la convention modèle élaborée par l'O.C.D.E. afin de pouvoir être fusionnées ensuite en un accord d'ensemble valable pour la Communauté.

3. RAPPROCHEMENT DES LÉGISLATIONS

38. Les législations économiques des Etats membres laissent apparaître en de nombreux domaines des disparités qui favorisent ou désavantagent artificiellement les concurrents qui s'affrontent sur le marché. C'est pourquoi la Commission voit dans le rappro-

chement de ces législations un moyen important pour créer l'union économique européenne. Les implications dans les différents domaines sont énumérées ci-dessous.

a) Propriété industrielle

39. Dans le domaine de la propriété industrielle, la concurrence peut être affectée entre autres du fait que les droits de propriété industrielle sont limités au territoire de l'Etat membre qui les a concédés. Du principe de territorialité ainsi que des disparités existant entre les législations des Etats membres découle une série de conséquences défavorables pour les entreprises, et pour le commerce et la concurrence entre les Etats membres.

La Commission contribuera donc de son mieux à la création d'un régime européen de brevets, marques de fabrique, et dessins et modèles. Etant donné qu'il ne suffit pas à cet effet de rapprocher les législations des Etats membres mais qu'il y a lieu de créer un droit européen nouveau, il est nécessaire de conclure des conventions européennes. L'avant-projet d'une convention sur une législation européenne des brevets, achevé récemment, est maintenant publié et mis en discussion. Au cours de la deuxième étape, d'autres projets de conventions européennes relatives aux marques, et dessins et modèles seront présentés.

Sur le plan institutionnel, il sera nécessaire de créer un office européen des brevets et de prévoir une instance de contrôle juridictionnel qui, de l'avis de la Commission, devrait être la Cour de justice des Communautés européennes dont la compétence serait étendue.

b) Concurrence déloyale

40. La Commission poursuivra, en vue de soumettre ultérieurement des propositions de directives, les travaux préparatoires entrepris en ce domaine afin d'aboutir au rapprochement graduel des dispositions nationales faisant apparaître des disparités. C'est ainsi que les différences dans les prescriptions appliquées par les Etats membres en matière de publicité créent des conditions de

concurrence inégales et entravent les échanges entre Etats. En outre, toutes ces actions rentrant dans le cadre de la concurrence déloyale et qui ont pour effet de gêner le compétiteur ou de l'écartier du marché méritent une attention particulière.

c) Marchés publics

41. On se référera à l'exposé figurant au chapitre I, paragraphe 14.

d) Droit pénal économique

42. La Commission veillera à harmoniser, avant la fin de la deuxième étape, certaines réglementations du droit pénal économique en vue de la détection et de la répression des délits économiques dans la Communauté.

e) Réglementations techniques

43. Comme il a été indiqué au chapitre I, paragraphe 15 ci-dessus, la Commission poursuit une action d'ensemble pour l'harmonisation des réglementations techniques dans les Etats membres.

f) Reconnaissance et exécution de décisions judiciaires et droit de la faillite

44. Il y a lieu d'assurer la reconnaissance mutuelle et l'exécution des décisions judiciaires permettant à un créancier d'utiliser, dans n'importe quel Etat membre, un titre régulièrement obtenu dans un autre Etat membre.

En raison du caractère collectif de la faillite, il convient d'instaurer sur ce second point le principe de l'universalité, une seule procédure devant être ouverte quelle que soit la localisation du patrimoine du débiteur sur les différents territoires des Etats membres.

La Commission entreprendra toute démarche requise pour favoriser la conclusion de la convention ou des conventions envisagées par les Etats de la Communauté.

g) Droit des sociétés

45. La Commission doit faire face, en la matière, à plusieurs tâches de longue haleine. Un objectif important déjà mentionné

est celui d'un aménagement du droit des sociétés des Etats membres en vue de le rendre neutre à l'égard du phénomène de la concentration et, partant, de le rendre conforme à la concurrence. Les travaux préparatoires ont été commencés. La Commission les intensifiera, les accélérera et tentera d'aboutir, dès la deuxième étape, si possible, à une solution provisoire.

Au cours de la même étape, la Commission poursuivra les travaux de rapprochement des législations qu'elle a entrepris sur la base de l'article 100 ainsi que ceux relatifs à la reconnaissance de la personnalité juridique des sociétés, au transfert du siège d'une société d'un Etat dans un autre et à la fusion de sociétés relevant de législations nationales différentes.

Au cours de la troisième étape, d'autres travaux en vue de l'uniformisation du droit des sociétés seront entamés : ils permettront à la Commission de présenter des propositions de directives ou d'élaborer des conventions européennes.

h) Législation sociale

46. Il est possible que des disparités entre les prescriptions applicables dans les Etats membres, dans le domaine de la législation sociale, puissent elles aussi amener des distorsions de concurrence pour des entreprises intéressées à l'intérieur du marché commun. Sans préjudice des mesures qui sont déjà envisagées dans le chapitre VI sur la politique sociale, notamment en matière d'harmonisation des systèmes sociaux, la Commission se propose d'établir entre le prochain abaissement des droits de douane et l'abaissement suivant une récapitulation des principales différences de cette nature qui influent sur la concurrence. En outre — tout en sauvegardant intégralement l'acquis en matière de mesures sociales et sans en empêcher le progrès — elle proposera les dispositions nécessaires pour le rapprochement des conditions de concurrence sur le plan de la législation sociale.

Politique commune de l'agriculture

L'action de la Communauté, pour réaliser ses objectifs agricoles, devra se concentrer sur les points suivants :

A. ORGANISATIONS COMMUNES DE MARCHÉ

47. Le mécanisme et les bases institutionnelles d'une organisation commune de marché ont été créés par les règlements du Conseil pour les céréales, la viande de porc, la volaille, les œufs, le vin, les fruits et légumes. Il s'agit maintenant, en appliquant ces mécanismes, dans la pratique journalière, de réaliser graduellement le marché commun.

En ce qui concerne le secteur du vin, il y a lieu de développer des dispositions complémentaires.

En ce qui concerne le lait et les produits laitiers, la viande de bœuf et le riz, des organisations communes de marché comportant des mécanismes correspondants doivent, conformément aux propositions que la Commission a présentées au Conseil, entrer en vigueur au printemps 1963.

La Commission présentera dès que possible les propositions visant à l'établissement d'organisations communes de marché pour d'autres produits, notamment pour le sucre, les pommes de terre, les huiles et les graisses, l'alcool éthylique, le tabac et les produits horticoles non comestibles. (1) Elle poursuit l'élaboration d'une politique commune dans le secteur de la pêche et d'une politique coordonnée dans le secteur des forêts.

Après achèvement de ces travaux, la production agricole des Etats membres, à concurrence de 90% environ, sera régie par des organisations communes de marché.

En ce qui concerne les produits agricoles restants, les dispositions générales du Traité s'appliquent pour assurer l'élimination complète des restrictions contingentaires et tarifaires.

1) On rappellera à cet égard les déclarations faites par la Commission dans le Conseil quant aux besoins en personnel (voir chap. XI).

48. La Commission rappelle que, dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique agricole commune, la Communauté tiendra compte des intérêts des Etats africains et malgache associés, producteurs de produits agricoles homologues ou concurrents de ceux concernés par la politique commune.

B. *POLITIQUE COMMUNE DES PRIX*

49. En raison des différences qui existent entre les prix des produits agricoles dans les pays membres, la réalisation d'un marché commun agricole se heurte à l'absence d'une politique commune en matière de prix.

Les bases fondamentales de la future politique de la Communauté dans cette matière seront rassemblées par la Commission dans une proposition concernant les critères qu'il y a lieu d'observer lors de la fixation de « prix indicatifs » pour les produits agricoles. Trois groupes de critères seront valables en matière de politique de prix :

— les critères concernant le revenu des personnes occupées dans l'agriculture;

— les critères concernant l'orientation de la production à la demande;

— les critères concernant le développement de l'ensemble de l'économie.

50. La Commission fera le plus tôt possible des propositions pour une politique de prix conformément aux objectifs des articles 110 et 39 du Traité. Ainsi la Communauté, en prenant les mesures appropriées pour relever le revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture de la Communauté et en assurant le développement rationnel de la production agricole, s'efforcera aussi de contribuer à un développement harmonieux du commerce mondial comportant un niveau satisfaisant des échanges entre elle et les pays tiers.

51. L'établissement d'un niveau commun des prix agricoles doit être abordé en procédant au rapprochement des prix des produits

de base, prix qui sont actuellement fixés par les gouvernements dans tous les Etats membres. Des propositions concrètes concernant le rapprochement des prix des céréales, qui seront valables au cours de la campagne de récolte 1963-1964, seront présentées par la Commission, de manière à permettre au Conseil de se prononcer à cet égard avant le 1^{er} avril 1963.

C. ÉTABLISSEMENT GRADUEL DE CONDITIONS CONCURRENTIELLES NON FAUSSÉES

52. Les mesures de protection des marchés nationaux qui sont encore prévues par les organisations communes de marché au cours de la période transitoire seront supprimées graduellement jusqu'à la fin de l'année 1969. Etant donné que, dans le stade du marché unique, la production et le commerce dans la Communauté doivent pouvoir se développer dans des conditions concurrentielles non faussées, les dispositions du Traité et les règlements arrêtés par le Conseil visant à la suppression graduelle des distorsions de concurrence sur les marchés des produits agricoles doivent être mis en œuvre et, le cas échéant, être complétés. Cela vaut en particulier pour :

— les aides de l'Etat; dans la mesure où ces aides ne doivent pas être éliminées, il convient d'élaborer une politique commune concernant les aides en question (cf. chap. II, par. 32);

— la politique des tarifs de transport, dans la mesure où elle concerne le transport de produits agricoles et les moyens de production agricole;

— la fiscalité, dans la mesure où elle concerne la production et le commerce des produits agricoles et des moyens de production agricole.

D. RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE COMMUNE

53. Le développement graduel de la responsabilité financière constitue un des facteurs essentiels de l'intégration. C'est pourquoi, il doit être conduit systématiquement, dans le cadre délimité par les règlements arrêtés par le Conseil et sur la base des rapports

que la Commission doit établir annuellement selon le règlement n° 25. Afin que le Fonds européen d'orientation et de garantie puisse se charger du financement commun de certaines mesures lors de la mise en œuvre des organisations communes de marché, la Commission transmettra prochainement au Conseil des propositions concernant les conditions de travail de ce Fonds, notamment les conditions d'éligibilité dans lesquelles les dépenses en question sont prises en considération pour ce financement commun, et concernant également les mécanismes institutionnels permettant une coopération étroite entre les Etats membres et la Commission.

E. *STRUCTURE AGRICOLE*

54. Une forte croissance économique exerce son influence sur l'agriculture dans deux sens : d'une part, les revenus croissants des consommateurs offrent aux débouchés des possibilités accrues, notamment dans le secteur des produits du règne animal; d'autre part, le développement général de l'économie, l'augmentation des salaires et les progrès techniques, ainsi que le développement d'un marché élargi obligent les exploitations agricoles à un effort constant d'adaptation, afin que la différence entre les revenus des personnes occupées dans l'agriculture et ceux des groupes professionnels comparables puisse être diminuée graduellement. A cet égard, il convient de mentionner en premier lieu l'accroissement continu de la productivité, obtenu en réaménageant l'organisation du travail et en économisant le travail humain.

Ces adaptations sont rendues difficiles par un certain nombre d'obstacles qui sont caractéristiques du secteur agricole de la Communauté. La politique de la Communauté doit donc faciliter et soigneusement diriger ces processus d'adaptation par une politique active et par des mesures spécifiques. A cet égard, il importe, en particulier, d'une part, d'éliminer, par des mesures appropriées, les déficiences structurelles dont souffrent les exploitations agricoles et notamment les exploitations agricoles familiales et, d'autre part, de soutenir le processus de migration professionnelle des personnes qui ne trouvent pas dans l'agriculture un travail productif; cette migration se manifeste depuis plusieurs

années dans l'agriculture de tous les Etats membres, et ce dans chaque région où le développement économique a rendu cette migration possible.

Afin d'atteindre ces objectifs, il faut renforcer les mesures d'amélioration des structures, promouvoir la formation scolaire et professionnelle agricole et non agricole dans les régions rurales ainsi que la vulgarisation agricole, et mener une politique de crédit qui réponde aux exigences des exploitations agricoles; il faut enfin encourager les coopératives agricoles. Les mesures prises par les Etats membres seront coordonnées selon des règles communautaires.

55. Simultanément, la Communauté promouvra, dans le cadre de la politique régionale, le développement économique et social dans les régions rurales défavorisées de la Communauté, par des réalisations présentant un intérêt public (entre autres par la création d'écoles de tous les degrés, par l'amélioration des communications et des conditions de transport, et par l'implantation de certaines industries), afin de créer dans ces régions des possibilités de travail supplémentaires pour les personnes qui ne sont pas en mesure d'obtenir un revenu suffisant dans l'agriculture. Les mesures d'amélioration concernant les structures agricoles, la formation scolaire et professionnelle, la vulgarisation, les possibilités de crédit, etc. mentionnées ci-dessus seront encouragées en priorité par la Communauté, pour autant qu'elles fassent partie de projets régionaux de développement.

La Commission présentera prochainement des propositions pour le Fonds des structures, prévu dans ce domaine. Ce Fonds aurait pour objet de stimuler et d'orienter dans les Etats membres, par l'octroi d'aides financières, les efforts d'amélioration ou d'adaptation de la structure agricole, conformément aux exigences de la politique agricole commune.

Le Fonds contribuera ainsi à la réalisation des objectifs ci-dessus. Il pourra également intervenir là où la situation agricole accuse un retard qui peut affecter la réalisation de la politique commune, ainsi que pour faciliter l'adaptation aux nouvelles conditions créées par cette politique.

56. Le processus d'adaptation, auquel les exploitations agricoles se voient constamment contraintes de participer en raison du développement économique et du progrès technique, et dont la rigueur croît en fonction du passage à un marché élargi, ne peut pas être accéléré au-delà d'une certaine mesure (même s'il est secondé par des mesures prises par les Etats membres et la Communauté), étant donné que les générations plus âgées ne sont souvent plus en mesure de procéder aux adaptations nécessaires. La Communauté doit donc prévoir des mesures de politique sociale qui sont de nature à prévenir ou à empêcher que le passage aux conditions du marché commun ne provoque, dans certains types d'exploitation ou dans certaines régions, une « cassure » dans le développement des revenus agricoles.

F. *RAPPORT ANNUEL*

57. Les institutions de la Communauté devront régulièrement prendre des décisions importantes dans le domaine de la politique commune des marchés agricoles, de la politique des prix, du financement de la politique agricole commune, de la politique commerciale, de la politique de structure et de la politique sociale. Il en résultera une incidence considérable sur le développement des revenus des personnes occupées dans l'agriculture, sur l'orientation de la production et sur le développement des échanges entre les Etats membres avec les pays tiers. Les résultats d'une analyse approfondie de la situation dans l'agriculture et sur les marchés agricoles, et des tendances prévisibles concernant son évolution, qui sont contenus dans un rapport sur la situation de l'agriculture et sur les marchés agricoles, seront utilisés par les institutions de la Communauté pour les décisions qu'elles auront à prendre pour l'application de la politique agricole commune. C'est pourquoi la Commission présentera annuellement, dès l'année 1964, un tel rapport général, à côté du « rapport sur les structures » et des rapports annuels concernant le financement communautaire.

Ce rapport fera notamment apparaître la situation générale et régionale de l'agriculture, le bilan de la production, des échanges

extérieurs et de la consommation, l'évolution des prix agricoles et des prix des moyens de production, ainsi que la situation des revenus et des conditions de travail des agriculteurs et des salariés agricoles.

Politique commune des transports

58. La Commission a présenté, en avril 1961, un « memorandum sur l'orientation à donner à la politique commune des transports » et, en mai 1962, un « programme d'action », documents dans lesquels la Commission a défini sa conception d'ensemble de la politique commune des transports.

Par décision du Conseil du 21 mars 1962 a été instituée une procédure d'examen et de consultation préalables pour certaines dispositions législatives, réglementaires ou administratives, envisagées par les Etats membres et susceptibles d'interférer d'une manière substantielle avec la réalisation de la politique commune des transports. Cette procédure met, dès maintenant, la Commission en mesure de veiller à ce que les politiques nationales de transport ne se développent pas dans un sens divergent des buts à atteindre dans la politique commune des transports à instaurer.

A. MESURES A PRENDRE POUR LES TRANSPORTS PAR CHEMIN DE FER, PAR ROUTE ET PAR VOIE NAVIGABLE

59. L'objectif est de parvenir, à la fin de la période de transition, à l'établissement d'un marché des transports organisé selon des règles communautaires, apte à répondre aux besoins accrus de transport de la Communauté et assurant la suppression de toutes discriminations en raison de la nationalité. C'est dans ce cadre que se trouvera réglée la libre circulation des services de transport à l'intérieur de la Communauté.

Ces règles devront en particulier assurer l'articulation entre la réglementation des transports intracommunautaires et les systèmes de transport à l'intérieur des pays membres.

Le programme d'action de la Commission est caractérisé par le parallélisme et la progressivité de la mise en œuvre des mesures qu'il comporte. Il tend à réaliser progressivement l'unification des

systèmes de transport et à aboutir à l'adoption graduelle de procédures communautaires, tout en évitant les risques de déséquilibre ou de perturbations susceptibles d'affecter l'économie des transports dans les Etats membres.

60. Les mesures les plus importantes ont trait à l'accès au marché, la réglementation tarifaire, l'harmonisation des conditions de concurrence et la coordination des investissements.

61. a) En ce qui concerne l'accès au marché, il est proposé un ensemble de mesures dont la réalisation doit permettre de parvenir à une intégration très poussée et à une adaptation des capacités de transport aux besoins qui découlent de l'extension des échanges à l'intérieur de la Communauté. En même temps, devra être réalisé le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives qui règlent l'admission au marché dans les six Etats membres. Dans le domaine particulièrement sensible des transports internationaux de marchandises par route, la Commission a proposé que soit progressivement substitué aux contingents bilatéraux existants un contingent communautaire ouvert aux transporteurs des Etats membres sans considération de la nationalité. Les contingents bilatéraux — pendant la période de transition — et le contingent communautaire feront l'objet d'une adaptation permanente aux besoins du trafic.

62. b) Quant à la politique des prix de transport, qui constitue un autre élément essentiel de l'organisation du marché, la Commission propose, pour tous les modes de transport et les catégories de trafic essentielles, l'instauration d'un système de tarification à fourchettes, assorti de la publicité préalable des fourchettes et d'une procédure de contrôle.

Les limites inférieures doivent empêcher que se manifestent dans les transports les effets d'une concurrence excessive. Les limites supérieures élimineront le risque de l'exploitation abusive de position dominante et éviteront les hausses injustifiées des prix en période de haute conjoncture. Entre ces limites, les transporteurs pourront librement fixer leurs prix. Ce système doit permettre d'assurer une plus grande stabilité du marché des transports, tout

en favorisant une répartition du trafic entre les modes de transport en fonction de leurs coûts et de leurs avantages naturels respectifs.

Le Commission est en train d'étudier, avec le concours d'experts gouvernementaux, la structure des coûts des transports. A la suite de ces études il sera possible de voir de quelle façon la réglementation tarifaire proposée pourra être assouplie pour mieux tenir compte des prix de revient individuels des entreprises.

63. c) L'harmonisation des conditions de concurrence est le complément indispensable de l'élargissement du marché et de la mise en place du régime tarifaire proposé. La Commission proposera que le rapprochement général résultant du fonctionnement du marché commun doit être accéléré et complété, en ce qui concerne les transports, par certaines mesures particulières, dans les domaines fiscal, social et technique, énumérées au programme d'action. Certaines mesures d'ordre social à prendre dans le domaine des transports ont rapport également avec la sécurité de la circulation.

64. d) La Commission attache un intérêt particulier à la question de la coordination des investissements pour l'infrastructure des transports.

Il conviendra de définir d'un commun accord les grandes liaisons d'intérêt communautaire, en partant des recommandations que la Commission a adressées, en ce domaine, aux gouvernements des Etats membres en 1960 et 1961. La responsabilité des plans d'infrastructure et de leur financement restant aux Etats membres, la Commission envisage de proposer une procédure communautaire de notification et de consultation pour la réalisation de ces projets. De même, les problèmes du financement de certains de ces projets pourront être étudiés sur le plan communautaire.

L'insertion de grands axes communautaires dans l'ensemble du réseau de voies de communication contribuera en outre à mettre en valeur certaines régions qui se trouvent actuellement moins favorisées à cet égard. Ces mesures compléteront l'action de la Communauté dans le domaine des transports en matière de politique régionale : en effet, la politique des transports doit tenir

compte des exigences d'une politique régionale non seulement en ce qui concerne les tarifs de soutien et de protection mais encore dans l'ensemble de ces mesures.

65. e) Dans l'établissement de son calendrier pour la mise en œuvre du programme d'action, la Commission attache une importance particulière à la fin de la deuxième étape ainsi qu'à la fin de la période de transition.

A la fin de la deuxième étape devront être déjà intervenus :

— un rapprochement substantiel des dispositions concernant l'admission au transport et la mise en place du contingent communautaire;

— l'institution de tarifs à fourchettes pour les transports internationaux par chemin de fer et par route, et l'introduction par les Etats membres du système de tarification à fourchettes dans le trafic intérieur;

— l'harmonisation de dispositions en matière sociale (durée du travail), fiscale (taxe sur les véhicules et taxes de transport) et technique (notamment en ce qui concerne les poids et dimensions des véhicules).

Au cours de la troisième étape, le rapprochement des régimes et le caractère communautaire des procédures iront en s'accroissant. C'est ainsi que le contingent communautaire aura complètement remplacé les contingents bilatéraux, que la liberté d'établissement des entreprises de transport sera assurée, que l'uniformisation du système de tarification à fourchettes sera réalisée et que l'harmonisation nécessaire sera atteinte dans les domaines social, fiscal et technique.

B. *PIPE-LINES*

66. La Commission a déjà proposé au Conseil l'extension aux transports par pipe-lines de la décision du Conseil relative à la procédure d'examen et de consultation préalables pour toutes les mesures législatives, réglementaires et administratives concernant le chemin de fer, la route et la navigation intérieure. Un examen,

au niveau communautaire, des répercussions des pipe-lines sur les modes de transport classiques sera entrepris.

Les pipe-lines de pétrole brut ne lui paraissant poser de problèmes que sur le plan de la politique économique générale, seule la construction de pipe-lines de produits raffinés ferait l'objet de réglementations, dans le cadre de la coordination des transports. L'harmonisation de ces réglementations ainsi que du régime fiscal applicable à cette catégorie de conduites pourrait être envisagée dans un proche avenir et la Commission examinera aussi les possibilités d'harmonisation des conditions.

C. NAVIGATION MARITIME ET AÉRIENNE

67. Etant donné le régime juridique réservé par le Traité à la navigation maritime et aérienne, la Commission, dans son avis du 16 juillet 1962 au Conseil, a suggéré de suspendre, sous certaines conditions, jusqu'au 31 décembre 1964, l'application des règles de concurrence à la navigation maritime et aérienne.

Pendant cette période, la Commission élaborera, en consultation avec les Etats membres et les milieux intéressés, des règles spéciales afin d'établir, en ce qui concerne les conférences maritimes, une attitude commune qui tienne compte, d'une part, des nécessités du marché commun et, d'autre part, du respect des caractéristiques des activités maritimes sur le plan mondial. De même, l'action de la Commission suscitera des prises de position de la part des compagnies aériennes et des gouvernements intéressés pour dégager progressivement une politique communautaire au sein de l'organisation à l'échelle mondiale.

Le cabotage et le transport aérien à l'intérieur de la Communauté posent des problèmes dont la Commission se préoccupera sous l'angle des pratiques discriminatoires, de l'exercice de la profession et de la coordination des modes de transport intérieurs.

D. RELATIONS AVEC LA C.E.C.A.

68. Conformément aux dispositions de l'article 232, paragraphe 1, du traité de Rome, la politique commune des transports s'applique

aux transports des produits C.E.C.A. dans la mesure où les dispositions du traité de Paris n'exigent pas des mesures particulières. Le système de tarification proposé par la Commission n'est pas incompatible avec les dispositions du traité de Paris en matière de transport.

Afin d'harmoniser la politique des transports dans la C.E.E. et dans la C.E.C.A., les deux Communautés collaborent étroitement en matière de transport, tant au niveau des exécutifs qu'à celui des administrations, conformément à l'accord de collaboration conclu entre les deux exécutifs en 1958.

E. *RELATIONS AVEC LES PAYS TIERS*

69. La politique commune des transports doit tenir compte des relations avec les pays tiers. Ce sont notamment la Suisse et l'Autriche qui présentent un intérêt particulier en tant que pays de transit entre les Etats de la Communauté.

La Commission tiendra particulièrement compte de ces exigences dans le domaine du trafic routier et de l'infrastructure des transports. Elle collaborera avec la Conférence européenne des ministres des transports (C.E.M.T.) notamment dans le domaine de l'infrastructure et dans celui du code de la circulation. Elle a établi une liaison avec la Commission centrale pour la navigation du Rhin afin d'examiner au soin de celle-ci les problèmes de la navigation rhénane.

Dans le domaine des transports maritime et aérien, la Commission entend suivre à l'égard des pays tiers une politique qui, à l'expiration de la période de transition, aboutira à déterminer une position commune en matière de transport et notamment en matière de traités de commerce et de navigation, et aussi d'accords aériens bilatéraux, dans le but de parvenir à l'élimination des discriminations.

Politique commune de l'énergie

70. Les principes et le contenu de la politique énergétique commune ont été définis conjointement par les trois exécutifs de la Communauté dans un mémorandum qui a été soumis aux gouvernements des Etats membres en juin 1962.

Les propositions des trois exécutifs tendent à l'instauration d'une politique énergétique commune, intégrant toutes les régions de la Communauté et toutes les sources d'énergie. Cette politique a pour objet la réalisation progressive d'un marché commun de l'énergie où joue la libre circulation des produits et où s'appliquent des conditions de concurrence harmonisées, ainsi que la réalisation d'une politique commerciale commune permettant de bénéficier d'un prix aussi bas que possible de l'énergie.

71. Pour le pétrole, qui entre dans la compétence de la Communauté, les objectifs suivants ont été proposés :

— libre circulation du pétrole brut et des produits pétroliers dans la Communauté;

— importation libre de pétrole brut et de produits pétroliers en provenance des pays tiers, sous réserve de ce qui est dit ci-dessous pour les pays de l'Est;

— contingentement communautaire pour les importations en provenance des pays de l'Est;

— droit nul pour le pétrole brut dans le tarif extérieur commun (liste F);

— droits faibles pour les produits pétroliers dans le tarif extérieur commun (liste G);

— taxes de consommation sur le fuel-oil, uniformes dans l'ensemble de la Communauté, à un niveau aussi bas que possible, compte tenu des considérations d'ordre budgétaire.

- harmonisation des taxes de consommation sur les carburants, de façon à permettre un développement satisfaisant de la structure du raffinage dans la Communauté;
- possibilité d'avantages donnés au pétrole brut d'origine communautaire et d'autres provenances déterminées, afin de favoriser la diversification des approvisionnements;
- politique commune de stockage et dispositions législatives harmonisées à cet effet;
- publicité des prix effectivement pratiqués pour les produits pétroliers et application au marché des produits pétroliers des règles de concurrence prévues par le traité de Rome;
- consultation permanente entre les gouvernements et la Commission sur les tendances du marché pétrolier;
- consultation permanente entre les gouvernements et la Commission sur la base d'une communication par les gouvernements des projets d'investissement de l'industrie pétrolière, et recommandations formulées par la Commission en vue d'un développement équilibré du raffinage, du transport et de la distribution des produits pétroliers.

Dans la mesure où elles seraient applicables, des dispositions analogues devraient être prises pour le gaz naturel.

La plupart de ces objectifs devraient pouvoir être atteints pendant la deuxième étape. Des indications ont été données dans le mémorandum des trois exécutifs sur les mesures transitoires qu'il y aurait lieu de prévoir.

Politique sociale

72. Si l'on considère le but ultime que vise le Traité, à savoir l'union toujours plus étroite de peuples européens, on ne peut douter qu'une politique sociale évoluée doive constituer un élément indispensable de l'action communautaire, surtout si l'on veut que la construction européenne trouve une base solide dans l'adhésion effective des travailleurs, c'est-à-dire de la vaste majorité du peuple de nos pays. La Communauté poursuit en effet des buts sociaux autant qu'économiques, et les premiers ne peuvent être considérés exclusivement comme les résultats des seconds mais doivent être atteints également par des initiatives de caractère social. Même si certaines des règles, des principes et des instruments que le Traité prévoit dans le domaine social se rattachent initialement à des nécessités et à des préoccupations d'ordre économique, il est indubitable qu'ils se posent maintenant, dans le cadre général du Traité, comme des principes et des règles de politique sociale et qu'il faut les appliquer comme tels. Le fait que les préoccupations d'ordre social, très vives sur le plan national, puissent paraître encore hésitantes sur le plan communautaire, ne peut pas justifier une attitude sociale « passive » de la part des institutions de la Communauté.

73. La Communauté doit avoir sa propre politique sociale, coordonnée naturellement avec les autres éléments de la politique communautaire, mais qui ne leur soit pas subordonnée. Il serait inconcevable que la Communauté puisse se créer et s'affermir dans un climat dont seraient artificiellement retranchées les préoccupations d'ordre social, alors que, dans les six Etats qui la constituent, ces préoccupations, au sens le plus large, jouent constamment un rôle important et croissant dans la vie politique et économique.

L'action de la Commission devra continuer à se développer dans les domaines pour lesquels des dispositions précises existent dans le Traité et des mesures concrètes ont été déjà prises. Elle concerne

en premier lieu l'application et le renforcement progressif du règlement sur la libre circulation des travailleurs, ainsi qu'il a déjà été indiqué au chapitre I, paragraphe 18, ainsi que son élargissement à d'autres catégories de travailleurs; cette action concerne également les règlements sur la sécurité sociale des travailleurs migrants, afin de rendre plus prompt et plus pratique la coordination des divers systèmes de sécurité sociale; elle intéressera enfin le fonctionnement du Fonds social européen dans le but de rendre son action plus efficace.

74. Mais l'action essentielle de la Communauté dans le domaine social s'orientera cependant, dans les prochaines années, vers deux ordres de préoccupation essentiels : la politique de formation professionnelle et de l'emploi, et l'égalisation dans le progrès des conditions de vie et de travail.

A. LA POLITIQUE DE FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE L'EMPLOI

75. La Commission attache une importance fondamentale à la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle, fondée sur les principes généraux qui devront être adoptés par le Conseil. Une action communautaire d'impulsion et de coordination doit en effet venir compléter l'action propre aux Etats membres, multipliant l'échange des informations et des expériences, et créant des centres pilotes communautaires.

76. La mise en œuvre de la politique commune de formation professionnelle permettra également de définir et de promouvoir une politique communautaire de l'emploi. Dans la situation actuelle, où les diverses régions de la Communauté connaissent des déficits et des excédents de main-d'œuvre, et surtout un déficit de main-d'œuvre qualifiée, compte tenu aussi des transformations et du progrès technologique, une politique efficace de formation professionnelle, coordonnée avec les autres moyens communautaires (Fonds social et libre circulation), pourra exercer une action décisive sur la mobilité géographique et professionnelle de la main-d'œuvre à l'intérieur de la Communauté. Il ne suffira pas d'assurer la coordination entre l'action de ces divers instruments,

mais il faudra en orienter l'action selon les objectifs d'une politique communautaire de l'emploi dont le but doit être l'emploi optimal des travailleurs. Cette politique de l'emploi devra naturellement être coordonnée avec d'autres aspects de la politique communautaire, en particulier la politique régionale.

77. Le Fonds social devra constituer un instrument important de la politique communautaire de l'emploi. La Commission estime que l'expérience des premières années a fait ressortir la nécessité d'attribuer au Fonds non seulement le rôle d'un organisme de compensation des dépenses supportées par les divers Etats membres pour la rééducation professionnelle mais encore la possibilité de susciter dans ce domaine des initiatives et des expériences dans les divers pays, qui lui permettront d'atteindre intégralement ses objectifs. La Commission compte soumettre, à ce propos, des propositions précises au Conseil au cours de la deuxième étape.

B. L'ÉGALISATION DES CONDITIONS DE VIE ET DE TRAVAIL DANS LE PROGRÈS

78. Une égalisation des conditions de vie et de travail dans le progrès, qui sera favorisée par le fonctionnement même du marché commun, nécessite une action communautaire dont la forme essentielle sera l'étroite coopération des pays membres en matière sociale, que la Commission est tenue de promouvoir. Sans doute, le Traité prévoit-il l'égalité des salaires entre travailleurs masculins et féminins. Dans ce domaine, l'action à poursuivre est tracée par la décision du Conseil fixant le calendrier de sa réalisation progressive. Sur le plan général, il est plus difficile de donner, au stade actuel, une définition précise de l'harmonisation des systèmes sociaux. On peut dire, de toute façon, qu'elle ne peut consister à rendre formellement identiques les dispositions législatives, réglementaires et administratives existant dans les divers pays; on peut dire aussi que, dans le cadre du Traité, le mécanisme de l'harmonisation des systèmes sociaux doit rester distinct de celui du rapprochement des législations. L'harmonisation consiste plutôt à faire disparaître les situations présentant des disparités substantielles que ne justifient pas des nécessités spécifiques d'ordre

professionnel ou régional et à progresser vers des positions plus avantageuses. Elle ne saurait, d'autre part, résulter d'une action autoritaire, mais découlera principalement des études, des consultations, des avis et des recommandations que le Traité prévoit. L'harmonisation sera donc le fruit d'une libre collaboration entre la Commission, les gouvernements et les catégories professionnelles. D'ores et déjà, la Commission a entamé cette action dans un certain nombre de domaines. Elle ne veut ici faire qu'un bref rappel de ceux qui lui paraissent essentiels.

79. La Commission estime nécessaire la mise sur pied d'un programme d'harmonisation des régimes de sécurité sociale; une conférence européenne de la sécurité sociale, qui se déroulera à la fin de l'année, permettra de dégager des suggestions sur les objectifs et les méthodes d'harmonisation dans ce domaine, spécialement en ce qui concerne l'extension du champ d'application, le financement et les prestations.

80. De même, la Commission estime nécessaire de parvenir à une harmonisation progressive des législations et réglementations en matière de durée de travail, en vigueur dans les Etats membres. En matière de relations de travail, elle souhaite que soient instituées progressivement, à l'échelle de la Communauté, des commissions paritaires pour certains secteurs ou certaines branches d'industrie; elle souhaite également favoriser la conclusion, par les organisations professionnelles, de conventions collectives sous forme de contrats-cadres, valables pour la zone communautaire.

81. L'étude des problèmes en matière de sécurité, d'hygiène et de médecine du travail doit conduire à l'harmonisation des prescriptions existant dans ce domaine; une attention particulière est, d'ores et déjà, portée aux législations en vigueur, en ce qui concerne la protection des femmes et des jeunes au travail.

82. La Commission estime qu'un intérêt particulier doit être attaché aux questions familiales ainsi qu'aux problèmes de la politique de logement. Sur ce dernier point, en particulier, elle estime nécessaire d'élaborer des avis, recommandations ou propositions visant :

- la satisfaction des besoins de logement dans la Communauté, particulièrement de logements sociaux;
- les conditions de logement, d'un point de vue qualitatif, en général, et particulièrement pour les travailleurs migrants;
- l'amélioration de l'habitat rural;
- la coopération financière entre les Etats membres en faveur des logements des travailleurs se déplaçant dans la Communauté.

83. L'application des dispositions générales du Traité en matière sociale nécessite l'adoption de mesures particulières en ce qui concerne les secteurs de l'agriculture et des transports.

A ce propos il est prévu, dans le secteur agricole, de constituer des comités paritaires ayant un rôle consultatif et, dans celui des transports, de convoquer à brève échéance une « table ronde » à laquelle participeront les milieux intéressés.

84. Dans le secteur agricole, il s'agira en particulier de mettre en œuvre les suggestions formulées lors de la conférence sur les aspects sociaux de la politique agricole commune, notamment en ce qui concerne le niveau de vie des travailleurs agricoles, leurs revenus, leurs conditions de travail et l'extension de la sécurité sociale. Par ailleurs, il y aura lieu, d'une part, de veiller à ce que la profession de travailleur agricole salarié obtienne la considération qui lui revient, en vue notamment de conserver pour l'agriculture la main-d'œuvre qualifiée indispensable et, d'autre part, de faciliter aux jeunes l'accession à l'exploitation grâce à des sécurités matérielles offertes aux exploitants âgés qui, ayant atteint l'âge de la retraite, renoncent effectivement à leur exploitation en faveur d'un successeur plus jeune.

85. Pour le secteur des transports, la Commission a déjà arrêté, dans le programme général récemment approuvé, les lignes de son action en matière sociale. La consultation prévue des milieux intéressés permettra d'établir un programme concret et d'en fixer les échéances de réalisation.

Les principaux problèmes à résoudre, pour les trois modes de transport intérieurs, sont la composition des équipages, la durée

du travail et du repos, la rémunération des heures supplémentaires. La formation scolaire et professionnelle pose des problèmes particuliers pour la navigation intérieure.

En ce qui concerne la sécurité sociale, la Commission s'attachera à trouver des solutions pour certains problèmes particuliers qui intéressent les travailleurs des transports.

86. La Commission estime, enfin, qu'il ne peut y avoir de politique sociale complète, qui fasse pleinement bénéficier l'ensemble de la population des six pays des progrès qu'il faut escompter de la réalisation de l'union douanière et de l'union économique, sans des politiques appropriées en matière des salaires, soit à l'échelle nationale, soit à l'échelle communautaire. Ces politiques seront le complément indispensable des politiques conjoncturelle et monétaire. Leurs lignes générales devraient se dégager d'entretiens entre les partenaires sociaux et les gouvernements. Ces entretiens permettraient de présenter et de discuter les possibilités et les variantes en matière de politique des revenus et de croissance, sur la base des comptes nationaux ainsi que de documents appropriés concernant les perspectives d'évolution et la politique gouvernementale future. La mise en œuvre de pareille procédure pourrait donner lieu à des accords pour des politiques de salaires adaptées aux circonstances, acceptables par tous les intéressés, et dont l'application ne freinerait pas l'expansion et ne favoriserait pas les hausses de prix.

87. La réalisation des objectifs indiqués serait compromise si, en marge de l'action de la Commission et des gouvernements, les catégories professionnelles intéressées n'y apportaient elles-mêmes leurs concours de fait à travers leur représentation naturelle que constituent les associations professionnelles d'employeurs et de travailleurs. C'est pour cette raison que la Commission continuera, ainsi qu'elle l'a déjà fait par le passé, à demander la collaboration des organisations professionnelles des employeurs et des travailleurs.

Politique économique

88. Les objectifs de la politique économique et financière des Etats membres et de la Communauté sont indiqués dans le traité de Rome et dans son préambule.

L'action que la Communauté doit mener dans ce domaine se divise naturellement en deux parties : les mesures à courte échéance qui portent sur un an ou dix-huit mois et celles qui demandent plusieurs années pour produire leurs effets. Mais les mesures à court terme elles-mêmes, pour être rationnelles et conformes aux objectifs à plus long terme, doivent s'insérer dans une perspective portant sur une période assez prolongée. La distinction habituelle entre politique conjoncturelle et politique à long terme est par conséquent arbitraire. Une division du sujet entre politique de développement économique et politique de structure est préférable, la première prenant les structures comme elle les trouve, la seconde s'efforçant par leur amélioration continue d'élever sans cesse le rendement maximum possible du système économique.

A. POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

89. L'opposition entre politique de développement et politique des structures, qui n'est elle-même pas parfaitement logique mais utile à l'action, doit être complétée, pour ce qui est de la politique de développement, par une sous-distinction entre objectifs à court terme et à plus long terme.

1. OBJECTIFS A COURT TERME

90. En matière de politique de développement à court terme, la Commission a déjà à son actif quelques résultats importants, parmi lesquels on peut citer les suivants :

— prévisions annuelles globales contenues dans un message adressé chaque année au mois de janvier au Parlement européen;

ces prévisions sont accompagnées de recommandations aux gouvernements des pays membres quant à l'action à entreprendre ou à poursuivre pour éviter les dangers imminents et, en particulier, pour augmenter l'offre des produits et ralentir la hausse des prix;

— rapports trimestriels de conjoncture, vérifiant les prévisions et précisant les recommandations au fur et à mesure que l'année s'écoule;

— recommandations formulées à l'adresse de certains gouvernements, quand il apparaît à la Commission que des mesures de grande portée doivent être prises pour préserver l'équilibre et le progrès général de la Communauté; de telles recommandations ont été envoyées notamment au gouvernement français en 1958 et au gouvernement allemand en 1960;

— enquêtes de conjoncture menées simultanément chaque mois auprès des entreprises, avec des questions identiques, dans tous les pays membres, sauf un avec lequel un accord n'a pas encore pu intervenir;

— proposition adoptée par le comité de politique conjoncturelle tendant à l'établissement chaque année, dans un cadre identique, d'un budget économique prévisionnel dans tous les pays de la Communauté et à la confrontation de ces budgets; la première expérience sera faite dans ce sens à l'automne de 1962;

— mémorandum destiné aux six gouvernements et contenant des recommandations précises sur les mesures à prendre dès maintenant pour que la Communauté ne soit pas prise au dépourvu par un retournement de la conjoncture, ou par un ralentissement prolongé de l'expansion, ainsi que sur les actions à entreprendre dans de telles éventualités;

— étude des divers instruments de politique conjoncturelle existant dans chacun des six pays, et des possibilités de les améliorer et de les compléter par d'autres.

91. Dans ces différents travaux, la Commission a été grandement aidée par le comité monétaire et le comité de politique conjonc-

turelle; dans certains cas (notamment budgets économiques prévisionnels, mesures à prendre en cas d'une récession, recommandation adressée au gouvernement allemand en 1960), elle n'aurait pu aboutir sans les discussions qui ont lieu dans les deux comités et l'appui qu'ils lui ont donné.

92. Le programme d'action pour les quatre années à venir comporte la poursuite et l'extension des activités qui viennent d'être énumérées, et notamment :

— la mise sur pied d'enquêtes de conjoncture plus détaillées et d'enquêtes sur les investissements s'adressant aux entrepreneurs ainsi que d'enquêtes de conjoncture auprès des consommateurs;

— le perfectionnement des budgets économiques prévisionnels, jusqu'au point où l'on pourra parler d'un budget économique unique pour l'ensemble de la Communauté.

93. En outre, la Commission se propose d'établir un mémorandum, analogue à celui dont il est parlé plus haut pour le cas d'une récession, et contenant des recommandations précises sur les mesures à prendre en vue d'éviter des tensions excessives sur le marché du travail pendant les périodes d'expansion rapide de la demande globale, précisant et complétant ainsi les propositions déjà formulées dans différents documents (messages délivrés à la session de janvier du Parlement européen, rapports trimestriels, etc.). L'ensemble des deux documents constituera la première ébauche d'un code de bonne conduite en matière conjoncturelle.

94. La Commission a l'intention de resserrer encore, avec l'appui du comité monétaire et du comité de politique conjoncturelle, la coopération qui s'est établie entre les six gouvernements et elle-même, notamment dans les buts suivants :

— renforcer l'arsenal d'instruments anticycliques qui est à la disposition des autorités nationales;

— compléter les prévisions globales, contenues dans les budgets économiques, partout où cela sera possible, par des prévisions partielles portant sur les branches d'activité les plus importantes;

— mettre au point un système d'indicateurs économiques pour permettre un diagnostic rapide des changements survenant dans la conjoncture, et faire des progrès vers l'établissement de comptes nationaux trimestriels;

— améliorer la coordination existant dans chaque pays entre les différentes autorités publiques dont l'action influence le cours de l'activité économique, qu'il s'agisse de la collaboration entre les divers organes du pouvoir central ou de celle qui doit exister entre ceux-ci et les autorités régionales et locales;

— réduire les délais de préparation, d'approbation et de mise en œuvre des mesures de politique conjoncturelle.

95. L'objectif essentiel de la Commission est de faire apparaître progressivement une politique conjoncturelle communautaire dans laquelle viendront s'amalgamer les politiques nationales. Elle compte principalement pour aboutir à ce résultat sur l'établissement des budgets économiques prévisionnels qui devront être l'occasion, à l'automne de chaque année et avec la coopération de la Commission, de discussions approfondies entre les principaux responsables de la politique économique et financière des six pays, sur le contenu des politiques nationales, sur les effets qu'on en peut attendre ainsi que sur les corrections qu'il conviendrait de leur apporter.

Elle compte proposer, avant le milieu de l'année 1963, que la confrontation des budgets économiques prévisionnels soit complétée par celle des budgets de l'Etat pour l'année suivante, y compris les prévisions de recettes, de dépenses et de prêts des collectivités régionales et locales, ainsi que celles des organes responsables de la sécurité sociale et des autres organes publics ou semi-publics, qui jouent un rôle important dans le cours de l'activité économique.

Un tel examen permettra de pénétrer plus profondément dans le jeu des mécanismes économiques et éventuellement d'agir sur eux plus efficacement; il a été préparé par les travaux détaillés qui ont été menés au cours de la première étape pour assurer la comparabilité des données budgétaires.

2. VUE A PLUS LONG TERME

96. La Commission est d'avis que la Communauté doit prendre de son développement futur une vue à terme de quelques années.

Cette vue ne représenterait en aucune façon un plan autoritaire qui interférerait avec la liberté du marché et s'imposerait aux entreprises particulières, mais un cadre dans lequel s'inscrirait l'action des gouvernements et des institutions de la Communauté.

Prenant comme point de départ un calcul des possibilités d'expansion de l'économie au cours de la période considérée, sur la base des politiques économiques et financières en vigueur actuellement, elle devrait définir les améliorations qu'il est possible d'apporter à ces politiques. Elle aurait pour principe une utilisation aussi complète que possible des ressources productives de la Communauté, sans tensions inflationnistes. On pourrait donner à une telle vue d'ensemble le nom de « programme », étant entendu que ce programme devrait être ajusté constamment pour tenir compte des événements et développements imprévus. Si l'activité économique devait s'écarter dans une trop forte mesure et pendant une période de quelque durée des objectifs qui y seraient exprimés, dans le sens d'un mouvement trop lent ou trop rapide et sans que les bases de prévision initiale se fussent modifiées, il appartiendrait aux autorités économiques et financières de prendre les mesures de caractère global pour relancer l'économie ou la freiner.

Mais ce programme portant sur plusieurs années est nécessaire encore pour d'autres raisons :

97. a) Il doit éclairer les décisions nationales et communautaires dont l'effet ne se produit qu'après un certains délai; il en est ainsi par exemple des mesures ayant pour objet le développement de l'infrastructure économique et sociale, en fonction de besoins qui ne se manifesteront que dans plusieurs années;

98. b) Il est l'instrument indispensable d'une répartition rationnelle des ressources financières limitées dont dispose la puissance publique; certaines demandes doivent être satisfaites immédiatement alors que d'autres peuvent être plus ou moins différées;

l'accroissement des recettes provenant de l'expansion économique peut être utilisé à augmenter les dépenses ou à diminuer les impôts, etc.; on notera que si l'accroissement des dépenses publiques et les réductions d'impôts sont déterminés, pendant la période que couvre le programme, en fonction de l'expansion de l'activité économique moyenne jugée possible et désirable, le budget de l'Etat et des autres collectivités publiques devient un stabilisateur efficace, un instrument puissant d'une politique anticyclique;

99. c) Un programme communautaire est un guide nécessaire pour les plans ou programmes qu'un nombre croissant de pays membres établissent ou s'efforcent d'établir; il en sera d'ailleurs l'émanation, avant d'en être le cadre indispensable; dans ce domaine, en effet, comme dans celui des politiques conjoncturelles, la réalisation du marché commun rend les bases de l'action nationale de plus en plus incertaines, du fait de l'ouverture croissante des économies nationales sur le monde extérieur;

100. d) Sans une telle « programmation » il deviendrait extrêmement difficile de mettre en œuvre les politiques communes en matière d'agriculture, de transport ou d'énergie, faute d'une perspective globale pour l'économie communautaire, dans laquelle ces politiques particulières viendront s'insérer;

101. e) Les actions visant à la modification des structures, notamment la politique de développement régional et les efforts de reconversions industrielles ne pourront être efficacement accomplies, étant donné la lenteur inévitable des changements, qu'éclairées par une vue à long terme;

102. f) Une telle vue est nécessaire à une politique des revenus qui tende à ajuster le volume des revenus distribués aux possibilités de l'appareil productif, ainsi qu'à en assurer une répartition plus équitable, tout en maintenant un rapport tel entre consommation et investissements que le développement futur de l'économie ne soit pas compromis ;

103. Enfin, loin de contredire la politique de concurrence, ni même de gêner dans ce domaine l'application intégrale du Traité

contre les ententes qui ne sont pas compatibles avec le marché commun et les abus de position dominante, une partie essentielle de cette « programmation » devrait consister en la recherche et la mise en œuvre de tous les moyens propres à restaurer une concurrence active entre les entreprises, notamment en matière de prix, partout où celle-ci aurait disparu ou se serait affaiblie.

104. En conséquence, la Commission entend faire au Conseil, avant le milieu de 1963, des propositions tendant à une « programmation communautaire ». Bien qu'il soit prématuré d'entrer dans le détail d'une telle entreprise, tant en ce qui concerne le contenu du programme que les procédures, il est néanmoins possible d'indiquer ce qui suit.

105. Un programme communautaire n'est possible que s'il s'appuie sur des prévisions ou programmes nationaux. Un exemple en est fourni par la vue qu'un groupe d'experts éminents, siégeant sous la présidence de M. Uri, vient de prendre du développement de la Communauté d'ici à 1970, et qui constitue la première partie d'un travail qui sera poursuivi avec diligence. Une telle perspective à long terme qui rassemble et réconcilie les travaux nationaux constitue la base nécessaire d'une « programmation » européenne.

106. La première phase de cette entreprise consistera donc en une confrontation des plans, programmes, projections ou prévisions à long terme des Etats membres, afin de rendre cohérentes les politiques nationales à long terme ainsi que les différentes actions communautaires, et de préparer les bases techniques et politiques d'un programme consolidé. L'objectif serait d'établir un tel programme consolidé pour la période 1964-1968 ou pour tout groupe d'années sur lequel les représentants des six gouvernements et de ceux des pays qui, d'ici là, entreraient dans la Communauté pourraient se mettre d'accord.

Ce programme consolidé définirait notamment :

107. a) le cours désirable et possible de l'activité économique communautaire pendant la période considérée, en termes de produit national brut, revenus des facteurs de production,

investissements et consommation des particuliers, des entreprises et des Etats, à prix constants;

108. *b)* les projections à long terme des recettes et des dépenses des Etats et des autres collectivités publiques, qui seraient regroupées dans le cadre de la Communauté; il va de soi que de telles projections n'auraient qu'une valeur indicative et ne retrancheraient rien du pouvoir souverain des Parlements nationaux de voter chaque année crédits et impôts;

109. *c)* la répartition probable, souhaitable ou acceptable du produit national brut entre les grands secteurs de l'activité communautaire : agriculture, industries extractives, industries de transformation, transports, services; la question de savoir s'il sera possible et utile de décomposer chacun de ces secteurs, et d'aboutir à des chiffres provisoires concernant les industries les plus importantes et les principales branches de l'agriculture et des transports, devra rester ouverte jusqu'au moment où les travaux seront plus avancés;

110. *d)* un bilan prévisionnel de l'offre et de la demande de main-d'œuvre, compte tenu en particulier de l'accroissement probable de la productivité dans les différents pays et les différents secteurs; outre l'accroissement naturel de la population active, un tel bilan devra faire entrer en ligne de compte la main-d'œuvre que certains secteurs sont appelés à libérer au bénéfice d'autres; c'est dans ce cadre, par exemple, que devront être réconciliés les objectifs de la politique agricole et de la politique industrielle de la Communauté;

111. *e)* une prévision quant à la façon dont pourra être financé un volume d'investissements privés correspondant aux besoins de développement de la Communauté; une telle étude sera d'autant plus utile que, selon toute vraisemblance, les méthodes actuelles de financement se trouveront sensiblement modifiées dans les années qui viennent, au moins en ce qui concerne leur importance relative;

112. *f)* l'évolution des échanges extérieurs de la Communauté prise dans son ensemble, vis-à-vis du monde extérieur considéré également dans son ensemble ou par grands groupes de pays.

113. Parallèlement à ces travaux, la Commission demandera aux six gouvernements de procéder avec elle à une comparaison des idées et projets que les uns et les autres entretiennent en matière de « politique des revenus », de façon à dégager des conclusions quant aux moyens d'aboutir à l'expansion la plus rapide possible dans la stabilité des prix et à plus d'équité dans la répartition des fruits de l'expansion. (1)

Une étude de cette nature est étroitement liée à celle de la formation des prix dans les secteurs industriels de la Communauté où ne règnent pas des conditions de concurrence parfaite, en particulier ceux notamment où quelques entreprises occupent une position dominante. Il serait important de déterminer comment les prix des produits de certaines de ces industries pourraient être amenés à baisser de façon à compenser, au moins partiellement, la hausse des prix des services ou les augmentations de prix que la puissance publique décrète ou favorise pour des raisons sociales ou budgétaires.

114. Les réflexions ci-dessus, si incomplètes qu'elles soient eu égard à la complexité de la tâche, suffisent à montrer combien les mécanismes administratifs nécessaires pour aboutir aux résultats souhaités seront délicats à établir. Il faudra ainsi qu'à partir d'un certain stade, dans l'élaboration des projets, les grandes forces économiques de la Communauté, industriels, ouvriers et employés, agriculteurs, producteurs indépendants des autres secteurs, etc., soient consultées, soit dans le cadre du Comité économique et social, soit selon d'autres procédures.

Un des principaux avantages que l'on peut espérer retirer d'une telle entreprise serait une compréhension plus poussée, de la part de chacun des grands groupes sociaux, des motifs qui font agir les autres et la puissance publique, ainsi qu'une convergence des efforts vers le résultat optimum pour la Communauté. Le Parlement européen devra être consulté à un stade très précoce sur le principe même et les modalités de la « programmation ».

(1) Cf. chapitre VI.

B. POLITIQUE DES STRUCTURES

115. On est inévitablement amené, en discutant de la politique économique générale de la Communauté, à parler de celle-ci comme d'un tout homogène, ou du moins à assumer implicitement une fluidité plus grande des facteurs de production que celle qui existe en fait. Mais la réalité est autre : on ne se trouve pas en présence d'« une économie », mais d'un grand nombre d'activités et de régions, entre lesquelles les mouvements de main-d'œuvre, en particulier, sont lents, difficiles et douloureux.

Même dans les phases de prospérité générale, il y a des activités stagnantes ou en voie de récession et des régions dont l'économie est déprimée.

La puissance publique est souvent obligée d'intervenir pour faciliter les adaptations nécessaires et aider entreprises et main-d'œuvre à se reconvertir à de nouvelles activités.

Enfin, le Traité prévoit le développement harmonieux de l'économie communautaire et la réduction de l'écart existant entre les différentes régions. Une politique communautaire des structures est donc le complément nécessaire de la politique de développement. Elle se présente sous deux aspects différents, selon que l'on considère les différents secteurs de l'économie ou les régions dans lesquelles les usines sont ou devraient être localisées.

1. ÉTUDES PAR SECTEURS

116. Il a été indiqué plus haut, à propos de l'établissement d'un « programme » communautaire à moyen terme, que la Commission ne proposait pas que l'on fixe dès maintenant des objectifs industrie par industrie. Des études assez détaillées par secteurs d'activité n'en seront pas moins nécessaires pour plusieurs raisons.

117. a) La confrontation des programmes nationaux à moyen terme, tout comme celle des budgets économiques annuels, ne peut être valablement effectuée à un niveau global. Il est nécessaire de disposer d'un minimum d'information par grandes catégories de produits pour apprécier le caractère raisonnable des hypothèses

faites dans les différents pays et la compatibilité des chiffres concernant les échanges intracommunautaires.

118. *b*) Les tensions les plus menaçantes pour l'équilibre et le développement économiques ne se situent pas, en effet, exclusivement au niveau global (récession, inflation ou crise de balance des paiements), mais apparaissent bien souvent dans des secteurs particuliers (déclin de certaines industries ou au contraire expansion trop rapide comportant un risque de surinvestissement).

119. *c*) Les modifications dans les échanges extérieurs de la Communauté, qui résulteraient nécessairement d'un heureux aboutissement des négociations qui vont s'engager avec les Etats-Unis à la suite de l'adoption du Trade Expansion Act, doivent également faire l'objet d'études par secteurs. De même les conséquences, sur certains secteurs, du développement de la capacité industrielle des pays neufs et l'éventualité d'un accroissement sensible des importations de certains produits manufacturés en provenance de ces pays doivent être également soigneusement étudiées et prévues à l'avance afin que les adaptations nécessaires s'effectuent sans perturbations économiques ou sociales sérieuses.

Les travaux sont achevés ou le seront dans un avenir très proche pour l'automobile, la construction immobilière et les travaux publics, le papier et le carton. Dans un délai d'un an, on peut attendre de premières conclusions en ce qui concerne la construction navale, l'électronique, les tracteurs agricoles, les engrais azotés et le vêtement; l'examen des différentes branches de l'industrie textile sera entrepris. Les services de la Commission aborderont ensuite les autres secteurs industriels, notamment la chimie (à l'exception des engrais azotés, pour lesquels les travaux sont déjà en cours).

Ces recherches pourront conduire à certaines conclusions tendant à faciliter, d'une part, l'adaptation des industries considérées à la structure prévisible de la demande, compte tenu des échanges extérieurs et, d'autre part, la politique d'investissements. Les investissements étrangers dans la Communauté peuvent poser, dans certains cas, des problèmes particuliers.

La Commission entend s'entourer, dans la conduite de ces études, de l'avis des administrations nationales, des organisations industrielles et des syndicats ouvriers.

2. AGRICULTURE

120. L'exposé relatif à ce point figure aux paragraphes 54 à 56 du chapitre III.

3. POLITIQUE RÉGIONALE

121. Les grands écarts entre les conditions de vie et le niveau de développement économique des régions européennes ne trouveront pas automatiquement leur compensation dans le cadre d'une politique économique libérale et grâce à une concurrence dépouillée de toute distorsion. Les diversités d'origine historique font que les différentes régions ne se trouvent pas dans des conditions de départ identiques, si bien que la réalisation du marché commun doit tout d'abord faire craindre un renforcement des écarts existants.

La tâche mise en relief dans le Traité, qui consiste à assurer un développement harmonieux de la vie économique à l'intérieur de la Communauté, et une expansion économique constante et équilibrée, ne saurait être accomplie sans une politique régionale active. A cet égard, la mobilisation des grandes réserves de productivité dans les régions encore économiquement peu développées pourra particulièrement contribuer à accélérer la croissance économique et à accroître le produit national d'ensemble.

La conférence sur les économies régionales, que la Commission a organisée à Bruxelles en décembre 1961, a permis de prendre une vue d'ensemble du problème. L'action que la Commission entend mener dans ce domaine peut se résumer de la façon suivante :

122. a) Création de trois groupes de travail, réunissant des personnalités des six pays, qui ont fait leurs preuves en matière d'action régionale; ces trois groupes examineront respectivement :

— les méthodes pouvant être employées pour accélérer le développement des régions périphériques de la Communauté, qui souffrent d'un retard important par rapport aux régions centrales;

— les moyens propres à rendre leur dynamisme passé aux régions déjà fortement industrialisées, mais dont certaines des industries principales sont en déclin;

— les avantages divers qui sont octroyés aux entreprises ou pourraient l'être pour favoriser le développement régional; une question importante devant être étudiée est celle des rapports de la politique d'aide aux régions à développer et de la politique de concurrence.

Les trois groupes de travail commenceront à fonctionner avant la fin de 1962. Ils pourraient tenir des séances communes et constituer ainsi un comité consultatif des économies régionales où pourraient siéger également certaines personnalités régionales représentatives qui ne feraient pas partie des groupes.

123. b) La Commission a engagé les ressources limitées qui sont à sa disposition dans plusieurs études, qui sont en même temps des expériences, destinées à éclairer un certain nombre de questions fondamentales :

— Comment créer de nouveaux pôles industriels de développement ? Il s'agit de définir, pour une zone d'étendue limitée, un ensemble d'unités industrielles, dont l'implantation simultanée permettrait de créer les conditions économiques et humaines qui existent dans les grands centres industriels et qui sont nécessaires au développement de l'industrie moderne. Une première expérience a été entreprise en Italie du Sud.

— Quelles sont les formes de coopération qui permettront aux régions frontalières de surmonter les difficultés dont elles ont souffert jusqu'à présent ? La première expérience porte sur les relations à établir entre le Nord de la Lorraine et le Sud du Luxembourg belge.

— Comment faire bénéficier du développement des territoires qui les entourent certaines régions qui sont insuffisamment industrialisées ? La région de l'Eifel-Hunsrück a été choisie pour cet objet.

— Comment remédier aux difficultés d'une région à industrie unique qui se trouve menacée par l'évolution économique et la création du marché commun ? Un comité de liaison et d'action pour l'industrie du soufre en Sicile vient d'être créé à cet effet.

124. *c)* La Commission aboutira au cours des prochains mois aux premières conclusions sur l'orientation des politiques communes (agriculture, transports, énergie, etc.) la plus propre à favoriser le développement régional, ainsi que sur les changements qui devraient être apportés aux politiques nationales dans le même dessein.

125. *d)* Des méthodes d'investigation et des formes d'action nouvelles, au moins quant à l'étendue de leur application, devront être mises en œuvre si l'on veut faire des progrès importants dans le sens d'un développement harmonieux et équilibré de la Communauté :

— Pour permettre de déceler les déséquilibres régionaux, d'une façon suffisamment précise et en temps voulu pour une action efficace, des bilans prévisionnels de main-d'œuvre devront être établis, qui prévoient le développement de l'offre et de la demande de main-d'œuvre dans chaque région (et éventuellement sous-région).

— La programmation dont il a été question ci-dessus devra, dans toute la mesure du possible, être articulée région par région ; la Commission recommandera aux gouvernements, quand ils ne l'ont pas déjà fait, de préparer des programmes d'action pour des grandes régions socio-économiques de la Communauté ; ces programmes constitueront, notamment, un guide pour les opérations de la Banque européenne d'investissement.

126. La solution des problèmes ainsi mis à jour consistera en une combinaison de formation professionnelle, d'industrialisation et de migration à l'intérieur de chaque région ou, dans le cas où ces possibilités se révéleraient insuffisantes, en des migrations inter-régionales, organisées de telle façon que l'adaptation aux nouveaux lieux de travail se fasse dans les conditions les plus humaines possible.

La Commission se propose, si elle peut obtenir les moyens nécessaires, de coopérer étroitement avec les six gouvernements à l'établissement de tels bilans régionaux prévisionnels et programmes d'action. Ces travaux présenteront l'avantage supplémentaire de donner par avance, à un moment où une action préventive est possible, une mesure des insuffisances en matière d'infrastructure économique et sociale, qui se révéleront au cours des prochaines années.

Politique monétaire

127. Les deux chapitres qui précèdent montrent comment la Communauté doit s'acheminer vers la création d'un centre unique de politique économique. Cependant, une telle coordination des politiques nationales, qui, à la limite, tend à leur unification, serait incomplète et risquerait par conséquent d'être inefficace, si une action comparable n'était menée quant aux politiques monétaires, c'est-à-dire aux règles qui, dans les pays membres, président à la création et au mouvement de la monnaie. Bien que la politique monétaire n'ait plus aujourd'hui le rôle directeur quasi exclusif qu'elle a possédé à différentes époques dans le passé, elle joue encore un rôle essentiel dans l'équilibre général, ne serait-ce que comme le frein qui ralentit le mouvement d'une économie menacée par l'inflation.

128. Mais la politique monétaire a, d'un autre point de vue encore, une importance vitale pour le marché commun. L'union économique implique en effet, au moins après la fin de la période de transition, des taux de change fixes pour les monnaies des Etats membres, sous réserve de variations dans des limites très étroites. Toute modification importante provoquerait, dans les échanges entre des pays que ne protégera plus aucune barrière douanière, des bouleversements si profonds, et entraînerait, en raison du prix d'intervention communautaire garanti pour les céréales et pour d'autres produits agricoles de base, des changements si soudains dans les prix des produits agricoles — et par conséquent dans les revenus des agriculteurs — que le marché commun lui-même pourrait être mis en cause.

Cette fixité des taux de change est la définition même de l'union monétaire car, si elle est solidement garantie par des institutions et des pratiques appropriées, il devient alors indifférent à un citoyen de l'un quelconque des pays membres de la Communauté de détenir ses avoirs en l'une quelconque des monnaies de la Communauté. Certes, l'unification progressive des politiques

conjoncturelles et des politiques économiques à long terme contribuera grandement à créer un tel état de choses, mais elle serait insuffisante si ne venait s'y ajouter une action spécifique dans le domaine monétaire.

129. Enfin, les six pays de la Communauté sont membres d'un système monétaire mondial, fondé sur l'or et sur deux grandes monnaies de réserve. Ce n'est pas ici le lieu de discuter des mérites de ce système, mais on peut dire sans exagération qu'il présente une certaine fragilité qui rend nécessaire une action continue pour éviter les tensions trop fortes. La Communauté pourra agir d'autant plus efficacement dans ce sens qu'elle le fera comme une unité; l'apparition d'une monnaie de réserve européenne faciliterait considérablement la coopération monétaire internationale et la réforme du système actuel.

130. On remarquera à cet égard que ce qui est en question ici ce n'est pas seulement la stabilité du système monétaire mondial, mais aussi la cohésion du marché commun, car celle-ci ne pourrait manquer d'être affectée profondément par des troubles monétaires sérieux, même si ces troubles affectaient en première instance d'autres pays que ceux de la Communauté. Le Traité a prévu une politique commerciale commune, mais pas de politique monétaire commune ; c'est là évidemment une lacune qu'il faut essayer de combler.

131. On trouvera ci-dessous le programme que la Commission se propose de suivre dans ce domaine. Elle entend formuler les propositions qu'il comporte en s'entourant constamment des avis du comité monétaire qui s'est révélé, au cours des dernières années, un des organes les plus importants de la Communauté, et dont elle désire voir encore se développer les compétences et l'autorité. Il est évident que l'entrée du Royaume-Uni dans la Communauté modifiera profondément les données du problème monétaire tel qu'il se pose actuellement aux pays membres et aux institutions du marché commun. C'est cependant la conviction de la Commission que les idées ci-dessous conserveront toute leur signification et leur importance.

132. (1) La Commission a tiré grand profit, depuis la création de la Communauté, de nombreuses consultations avec les gouverneurs des banques centrales du marché commun, qui par ailleurs se rencontrent régulièrement dans le cadre de la Banque des règlements internationaux. Elle pense toutefois qu'il y aurait avantage pour tous à ce que les problèmes monétaires spécifiques de la Communauté et les problèmes monétaires généraux, vus sous l'angle de la Communauté, soient suivis d'une façon continue en un conseil des gouverneurs des instituts d'émission de la Communauté, dans la mesure où ces problèmes sont de la compétence des banques centrales. Un comité des suppléants devrait être prévu.

Lorsqu'il s'agit de questions qui relèvent à la fois des banques centrales et des gouvernements, des réunions seraient prévues, dans le cadre du Conseil de la C.E.E., auxquelles participeraient les ministres des finances ou des affaires économiques et les gouverneurs des banques centrales. Des réunions officieuses groupant les mêmes personnalités continueraient à se tenir comme cela a été le cas depuis 1959. Le comité monétaire préparerait les décisions des ministres et des gouverneurs.

133. (2) Les décisions importantes de caractère monétaire feraient l'objet de consultations préalables dans le cadre de l'un des organes prévus ci-dessus. Il en serait ainsi notamment de toute décision importante affectant la création de monnaie dans l'un des pays membres : variations du taux d'escompte et autres taux à court terme, des réserves minima, des contingents de réescompte, de la politique d'open market, etc. La consultation préalable jouerait également en cas d'avances de la banque centrale à l'Etat ainsi qu'en cas de modifications du taux de change d'une des monnaies de la Communauté avec les autres, éventualité que l'on ne peut exclure complètement pendant la période de transition.

La Commission est pleinement consciente du caractère délicat de cette proposition, étant donné la nécessité du secret le plus absolu. Elle pense cependant que ces consultations préalables seraient possibles si, dans les cas les plus importants, elles réunissaient seulement une personne par pays, un représentant de la Commission et un seul secrétaire.

Des procédures souples sont possibles. Dans des cas à déterminer soigneusement, il pourrait suffire, pour que la consultation soit réputée avoir eu lieu, qu'un pays discute, avec ses partenaires et la Commission, de la direction générale de sa politique monétaire et des mesures qu'il entend prendre dans un certain délai, à condition que les informations soient précises et le délai relativement bref. Dans d'autres cas, quand il s'agit de décisions moins importantes, une procédure d'information préalable pourrait suffire, un échange de vues n'ayant lieu que si un autre pays ou la Commission le demande.

134. (3) Le système de consultations préalables, qui pourrait être organisé d'ici le milieu de 1963, se développera naturellement, à propos des mêmes questions, en un système de recommandations que les pays autres que le pays intéressé lui adresseraient spontanément chaque fois qu'ils en sentiraient la nécessité. Le comité monétaire s'est déjà, en fait, engagé dans cette voie.

135. (4) En matière de relations monétaires extérieures, la Commission fait sien l'avis du comité monétaire selon lequel le recours d'un Etat membre aux facilités offertes par le Fonds monétaire international devra être nécessairement précédé de consultations dans le cadre de la Communauté. Elle pense, d'une façon générale, qu'une attitude commune devrait être définie à propos de toutes les décisions importantes, intéressant des pays membres ou des pays tiers, qui auront à être prises dans les institutions internationales. Elle estime également que les politiques des banques centrales à l'égard des monnaies de réserve, sur lesquelles est fondé en grande partie le système monétaire international actuel, devraient être harmonisées. Elle est d'avis, enfin, que les pays membres devraient définir une position commune à l'égard du système monétaire actuel et des réformes à y apporter.

Des recommandations contenues dans le paragraphe précédent, les premières peuvent être appliquées immédiatement; la discussion de la dernière, qui a déjà commencé au sein du comité monétaire, devrait être menée à terme avant la fin de 1963. Enfin, la politique des banques centrales à l'égard des monnaies de réserve

pourrait faire l'objet d'un programme d'harmonisation progressive, qui serait établi également en 1963.

136. (5) Un accord intergouvernemental devrait prévoir, dès maintenant, l'étendue des obligations que chaque pays serait prêt à accepter en matière de concours mutuel, en application des dispositions du Traité, sans que cet accord préalable préjuge en rien la question de savoir si le pays membre en difficulté remplirait les conditions nécessaires à l'octroi d'une aide. Mais on connaîtrait par avance, en cas de décision affirmative sur ce dernier point, les crédits maximaux que les autres pays membres se seraient engagés à ouvrir. Ces crédits devraient représenter une certaine proportion des réserves d'or et de devises détenues par chaque banque centrale de la Communauté, pour tenir compte des changements qui pourraient intervenir dans la situation de chaque pays membre en matière de liquidité internationale.

137. (6) Au fur et à mesure que les objectifs indiqués dans le présent chapitre, ainsi que dans les chapitres précédents, seront atteints, les mouvements de capitaux qui sont encore interdits ou limités devront être libérés dans les conditions prévues au chapitre I.

Les mesures relevant de la politique monétaire ont un lien très étroit avec la politique financière des pouvoirs publics. La confrontation des budgets des Etats membres, prévue dans le chapitre relatif au développement, fournira l'occasion notamment de procéder à un examen des problèmes que posent le volume des dépenses publiques, le déficit éventuel et les méthodes de financement.

138. Tels sont les progrès que la Commission juge possibles et nécessaires, en matière de politique monétaire, pendant la seconde étape de la création du marché commun. Ils viendront compléter ceux qui auront été accomplis en matière de politique budgétaire (comme indiqué plus haut). On aura noté que rien de ce qui est proposé ne touche au droit des Etats membres et des instituts d'émission de prendre, après avoir procédé aux consultations prévues, les décisions qu'ils jugeront les meilleures dans l'intérêt

national. Cependant les institutions auront été créées et les procédures mises à l'épreuve, qui permettront d'aller plus loin et de passer de la coordination à la centralisation des décisions.

La création de l'union monétaire pourrait devenir l'objectif de la troisième étape du marché commun. Les ministres des finances ou des affaires économiques de la Communauté, réunis en Conseil, décideraient des conditions qui devront être arrêtées en temps opportun, volume global des budgets nationaux et du budget communautaire, ainsi que des conditions générales de financement de ces budgets. Le conseil des gouverneurs des instituts d'émission deviendrait l'organe central d'un système bancaire de type fédéral.

Les relations extérieures

A. LA COMMUNAUTÉ DANS LE MONDE

139. La place que la Communauté a prise dans le monde n'a cessé de grandir. Elle tend aujourd'hui à s'élargir aux limites de l'Europe libre. Plus de quarante Etats ont noué des relations diplomatiques avec elle. Les Etats africains et malgache ont décidé de maintenir l'association et de négocier activement le renouvellement de la convention. Les Etats-Unis proclament que leurs relations de « *partnership* » avec la Communauté sont la base de leur politique commerciale. C'est dire que tous les regards se portent vers la Communauté et que son action extérieure est devenue un élément essentiel de la vie même du monde libre.

Un programme d'action ne se trace pas en politique étrangère avec la même rigueur que dans le domaine intérieur. Il faut compter avec des événements imprévus; il faut attendre le résultat encore inconnu des négociations en cours; il faut tenir compte de la volonté des gouvernements des pays tiers. On ne peut donc tracer un programme aussi précis que dans le domaine intérieur, et il faut se borner à indiquer les lignes générales et les tendances de l'action à entreprendre, laissant à l'avenir la détermination plus précise des occasions et des moyens.

1. L'ACTION LIBÉRALE DE LA COMMUNAUTÉ

140. A maintes reprises, et devant toutes les instances internationales, les dirigeants de la Communauté ont déclaré que celle-ci n'est pas une organisation de pays riches, ne pensant égoïstement qu'à leurs intérêts personnels, mais qu'au contraire elle est très consciente de ses devoirs envers les pays tiers en Europe et dans le monde, et animée du désir de poursuivre une politique de coopération et de progrès pour tous.

141. On trouvera ci-dessous les applications de cette politique dans les quatre domaines suivants :

- l'élargissement de la Communauté,
- le « partnership » avec les Etats-Unis,
- l'aide aux pays en voie de développement,
- le caractère libéral de la politique commerciale de la Communauté.

2. L'ÉLARGISSEMENT DE LA COMMUNAUTÉ

142. Depuis la décision du gouvernement britannique de juillet 1961 d'adhérer à la Communauté, tous les gouvernements de l'Europe occidentale se sont tournés vers elle, en sorte qu'elle est devenue le pôle d'attraction de tous les Etats européens indépendants, le noyau de la future organisation économique et politique de l'Europe.

On ne s'étonnera pas de ne pas trouver ici une analyse des négociations en cours ni de celles qui vont s'ouvrir. Mais l'action de la Commission, au cours de ces discussions, peut être précisée :

143. *a)* Les auteurs du Traité ont voulu que la Communauté ne se limite pas aux six Etats membres fondateurs, et ils ont dès l'origine « appelé les autres peuples de l'Europe qui partagent leur idéal à s'associer à leur effort ». Ils n'avaient sans doute pas prévu que cette évolution se produirait si tôt, à une époque où la période transitoire n'est pas achevée et où les politiques communes sont encore en construction.

La Commission n'en a pas moins entendu dès le début travailler au succès de ces négociations. Elle y a fourni et continuera à fournir une contribution utile par les études qu'elle a faites, les solutions qu'elle a suggérées, la part qu'elle a prise aux discussions.

144. *b)* Dans cet effort, la Communauté s'inspire du principe que l'extension de la Communauté doit aboutir également à son renforcement. L'application de ce principe implique que le traité de Rome ne doit souffrir aucune atteinte ni en ce qui concerne ses règles matérielles, ni en ce qui concerne sa structure institutionnelle. Il conviendra de juger en fonction de ce critère toutes les

propositions de solution qui seront discutées lors des négociations en cours ou des négociations futures. C'est à juste titre que la Commission a décidé, à cet égard, de concentrer maintenant ses efforts de manière à faire progresser les négociations avec la Grande-Bretagne. Ce n'est qu'ensuite qu'il sera possible de s'attacher aux autres négociations avec toute l'application souhaitable, d'examiner les conditions objectives et de dégager les conclusions correspondant à l'intérêt réciproque bien compris.

145. c) Sans vouloir étudier en détail les négociations en cours — il a déjà été signalé qu'en raison de leur nature même elles ne pouvaient faire l'objet d'un programme d'action — il convient néanmoins de signaler qu'il est possible dès maintenant d'en dégager des tendances qui, à leur tour, pourraient aisément fournir des éléments pour d'importantes actions de la Communauté orientées vers l'extérieur. Si la Communauté entreprend la tâche qui lui est ainsi dévolue dans l'esprit qui convient, ces actions contribueront à promouvoir le développement d'une politique commune. Il s'agit, pour la Commission :

— d'être disposée à s'engager à entamer des négociations pour la conclusion d'accords agricoles à l'échelle mondiale;

— d'être disposée à s'engager à négocier avec des pays importants en voie de développement, comme l'Inde et le Pakistan, la conclusion d'accords commerciaux étendus;

— d'être disposée à s'engager à étendre son régime d'association avec certains Etats africains à d'autres Etats ou territoires d'Afrique et des Indes occidentales.

3. LES RAPPORTS ENTRE LA COMMUNAUTÉ ET LES ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE

146. L'épanouissement de la Communauté et l'adoption par les Etats-Unis du nouveau programme d'action commerciale, connu sous le nom de « Trade Expansion Act », donnent aux rapports entre ces deux grandes communautés une importance accrue dans le monde libre.

C'est un grand événement qui consacre le chemin considérable parcouru par la Communauté en quatre ans d'existence, de voir le gouvernement des Etats-Unis constater qu'il trouve maintenant en Europe, dans la Communauté, un partenaire de dimension comparable avec lequel il puisse traiter d'égal à égal en ce qui concerne tant leurs relations réciproques que les tâches à entreprendre en commun dans le monde.

147. Il est probable que la négociation véritable ne pourra être entamée que vers la fin de 1963 ou même le début de l'année 1964. La Commission entend mettre à profit le temps qui s'écoulera d'ici là en entreprenant les actions suivantes :

— achever les études qu'elle a commencées depuis des mois déjà pour étudier les possibilités commerciales ainsi que les implications économiques générales que comporte de « Trade Expansion Act » et étudier de façon approfondie les propositions concrètes qui seront faites, en exécution de celui-ci, par le gouvernement américain;

— faire ensuite des propositions au Conseil en vue d'aboutir à la définition d'une attitude commune de la Communauté dans cette négociation;

— prendre l'initiative, avant toute ouverture officielle des négociations sur le plan multilatéral, d'explorer avec les Etats-Unis toutes les possibilités de donner la plus grande ampleur aux négociations, tant dans le domaine du fond que dans celui de la procédure.

Il conviendra notamment de veiller à ce que la négociation se déroule réellement selon la méthode linéaire déjà précédemment préconisée par la Communauté, et non plus produit par produit, et que les exceptions (listes négatives) restent cantonnées dans des limites raisonnables.

148. Il conviendra de veiller aussi à ce que la négociation ne porte pas seulement sur les tarifs proprement dits, mais aussi sur les entraves de caractère non tarifaire aux échanges (clauses de sauvegarde, dispositions administratives diverses, pratiques restrictives dans la technique douanière, etc.).

Il conviendra d'examiner les conséquences que comporte la démobilité des protections douanières sur les échanges et dans quelle mesure elle doit s'accompagner de l'harmonisation des règles de concurrence.

Il conviendra enfin de réexaminer les méthodes de négociation de la Communauté elle-même et d'assurer à l'avenir une plus grande liberté de mouvement de la Commission chargée de la négociation. Le rapport général de la Commission sur les négociations tarifaires de 1961-1962 va être rendu public. Ce sera l'occasion d'analyser les résultats des négociations qui viennent de s'achever et d'examiner avec le Conseil les mesures à prendre pour que, sans modifier les textes ni les compétences définies par le Traité, les prochaines négociations puissent se dérouler d'une manière plus efficace.

149. Un tel effort est d'autant plus indiqué que l'enjeu de la négociation est plus considérable. Il s'agit non seulement des rapports commerciaux entre les Etats-Unis et la Communauté, mais aussi du plus grand effort de libération du commerce mondial dans le domaine tarifaire entrepris depuis longtemps. Le succès de ces négociations contribuerait puissamment à résoudre le problème des rapports du marché commun avec les pays tiers, européens ou non, non englobés dans sa zone de préférence tarifaire; il apporterait une aide commerciale effective aux pays en voie de développement. La Commission ne négligera aucun effort pour que la Communauté apporte le maximum de dynamisme et d'imagination politique au succès de cette grande entreprise.

4. L'AIDE AUX PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

150. La Communauté a été consciente, dès son origine, des responsabilités qui incombent aux pays industrialisés dans l'action en faveur des pays en voie de développement et, dès son premier mémorandum de mars 1959, la Commission a souligné celles que la Communauté porte en commun avec la Grande-Bretagne et les Etats-Unis.

Dans un chapitre spécial consacré à l'aide aux pays en voie de développement (cf. chapitre X), la Commission expose la politique

dont elle s'inspire dans ce domaine et les actions de caractère général dont elle poursuit l'exécution.

On se bornera ici à indiquer les actions de caractère spécifique que la Communauté a entreprises au cours de ses négociations avec les pays tiers.

151. *a)* La Communauté a conclu avec la Grèce un accord d'association qui entrera en vigueur le 1^{er} novembre 1962. L'économie générale de cet accord a pour objet, par une série de dispositions de caractère économique, commercial et financier, de venir en aide au développement de l'économie hellénique et de permettre à la Grèce, le plus rapidement possible, de devenir membre de la Communauté. L'exécution de cet accord demandera une action continue de la part de toutes les institutions de la Communauté.

Un autre accord d'association est actuellement en cours de négociation avec la Turquie.

152. *b)* Comme il est indiqué dans le chapitre X, la Communauté négocie en ce moment le renouvellement de l'association avec les Etats africains et malgache avec lesquels les relations de coopération seront renforcées en matière économique, commerciale et financière, pendant les cinq prochaines années.

153. *c)* A l'occasion de ces négociations, la Commission a proposé, et il a été accepté tant par les Etats membres que par les Etats associés, le principe d'une réduction substantielle de la protection tarifaire relative aux principaux produits tropicaux, réduction qui profitera directement à d'autres pays, notamment les pays latino-américains.

154. *d)* Au cours des négociations d'adhésion de la Grande-Bretagne, la Communauté a consacré une attention particulière aux pays du Commonwealth en voie de développement, soit pour prévoir à leur profit un régime d'association, soit pour proposer un ensemble de mesures spécifiques destinées à venir en aide directement à leur économie (notamment en ce qui concerne l'Inde, le Pakistan, Ceylan). Les discussions à ce sujet sont encore en cours, mais il est dès à présent clair que la Communauté fait

un sérieux effort pour rencontrer les besoins de ces divers pays. Il est prévu que des négociations avec ces pays devront être entamées dès que la Grande-Bretagne sera membre de la Communauté.

155. e) Les Etats de l'Amérique latine sont confrontés avec un grand nombre de problèmes parmi lesquels la protection tarifaire des produits tropicaux n'est qu'un élément dans un ensemble. La Commission a élaboré un mémorandum analysant la situation et proposant une série de mesures pour aider le continent latino-américain de manière à mettre la Communauté en mesure de définir une politique d'ensemble à l'égard du continent sud-américain et d'en poursuivre systématiquement la réalisation.

5. LA POLITIQUE COMMERCIALE

156. La construction de la politique commerciale de la Communauté est en cours. On trouvera ci-après un chapitre consacré aux mesures proposées par la Commission et récemment adoptées par le Conseil pour passer progressivement pendant la période de transition, comme le prévoit le Traité, du stade initial des politiques nationales à celui de la politique commerciale commune.

L'orientation de cette politique est libérale. Cette intention se traduit dans les actions concrètes ci-après :

157. a) La Commission a proposé en 1959, et le Conseil a décidé, d'offrir une réduction linéaire du tarif douanier commun de 20%. Celle-ci a fait l'objet de la négociation Dillon. Le caractère partiel des résultats atteints, et qui n'est pas imputable à la Communauté seule, ne doit pas faire sous-évaluer l'ampleur de l'effort entrepris et les intentions dont il s'inspirait.

158. b) La Commission a proposé au G.A.T.T. de généraliser la méthode des réductions linéaires afin d'accroître l'efficacité des prochaines négociations. Cette proposition a été adoptée par les parties contractantes lors de la session ministérielle du G.A.T.T. de novembre 1961, et elle sera à la base de la négociation de 1963-1964.

159. c) La Commission compte proposer au Conseil un large concours de la Communauté à cette négociation comme il a été dit ci-dessus.

160. d) Dans la construction de la politique agricole de la Communauté, la Commission a tenu compte le plus largement possible des intérêts des pays tiers.

Elle a notamment prévu la suppression de toutes les restrictions contingentaires pour les produits soumis à prélèvement, abolissant ainsi les restrictions arbitraires ou imprévisibles, et leur substituant un régime rationnel et équilibré des échanges avec les pays tiers.

Elle a accepté d'autre part d'entrer en consultation avec les pays exportateurs tels que les Etats-Unis et le Canada en cas de fléchissement marqué de certaines de leurs exportations, et d'une façon générale elle a accepté de discuter au G.A.T.T. avec ses partenaires quant aux effets de sa politique agricole.

Dans le cadre des négociations avec la Grande-Bretagne elle a proposé la négociation d'accords mondiaux destinés à assurer la normalisation et l'extension des échanges de produits agricoles.

161. e) Elle a pris l'initiative de proposer des mesures spécifiques pour accroître le commerce des pays en voie de développement (produits tropicaux, règlement du problème des tapis iraniens, etc.).

162. f) Elle a participé activement aux négociations relatives à l'accord sur les textiles de coton en vue de définir une position communautaire et elle envisage, d'après les premières expériences que donnera le fonctionnement de cet accord, de proposer le recours à la même méthode pour d'autres produits.

163. g) Elle n'a négligé aucun effort pour convaincre les Etats membres de remplacer le recours individuel à l'article XXXV du G.A.T.T. par des mesures négociées de politique commerciale commune. Elle s'est efforcée de normaliser et d'harmoniser les politiques des Etats membres à l'égard de pays tels que le Japon, et saisira le Conseil en 1963, dans le cadre du programme d'action adopté par lui, de nouvelles propositions dans ce but.

6. LES MOYENS D'ACTION DE LA COMMUNAUTÉ

164. La Commission doit enfin souligner la disproportion qui existe entre l'importance politique et économique de la Communauté dans le monde, et la faiblesse des moyens dont elle dispose, tout particulièrement pour son action à l'extérieur, ce qui motiverait de sa part des initiatives appropriées.

Il aurait été normal, et la Commission l'avait souhaité, que la Communauté devienne en tant que telle membre de l'O.C.D.E. Il serait également désirable que la Communauté dispose de représentations dans certains pays tiers avec lesquels elle a des problèmes importants à traiter. Au moment où s'établit un « partnership » entre la Communauté et les Etats-Unis, une présence à Washington serait très utile. De même, une présence sur place de la Communauté rendrait plus efficace son action dans le continent latino-américain, où vingt Etats mettent leurs rapports avec la Communauté parmi leurs préoccupations les plus importantes. Les résultats obtenus grâce à la collaboration entre les administrations des Etats africains et malgache et les services de la Commission montrent également l'utilité de pouvoir traiter sur place les problèmes qui résultent de l'action de la Communauté en faveur du développement de ces pays.

B. LA CONSTRUCTION DE LA POLITIQUE COMMERCIALE

165. Le transfert progressif à la Communauté de la politique commerciale des Etats membres implique la création d'instruments dont la Communauté a besoin dès maintenant et dont elle aura de plus en plus besoin à l'avenir. L'utilisation de ces instruments communautaires dans un sens libéral, que la Communauté s'est proposée, tiendra compte aussi bien des responsabilités mondiales de la Communauté que des éléments permettant une adaptation optimum de la structure économique de la Communauté au monde qui l'entoure en vue d'une meilleure division du travail sur le plan international.

1. MESURES

166. La politique commerciale commune doit être élaborée au même rythme que l'union douanière. Sans cela, il se produirait un écart entre la mise en place du tarif douanier commun et les autres mesures de politique commerciale ; la Communauté pourrait même être entravée dans sa liberté de négociations tarifaires et le bon déroulement de ces négociations pourrait en être affecté. Il faut considérer en outre que la politique agricole a déjà atteint un stade communautaire bien plus avancé que la politique commerciale. Comme la politique commerciale pour les produits agricoles est elle-même indissociable de la politique agricole proprement dite, cette partie tombe plus vite dans le domaine communautaire que les autres secteurs de la politique commerciale.

167. La Commission compte insister, à l'occasion de chaque problème particulier qui viendra à se poser, pour que l'on tire très rapidement les conséquences qui s'imposent, en matière de politique commerciale, de l'état d'organisation communautaire déjà atteint par la politique agricole, et pour que la politique commerciale, pour les produits agricoles et pour les produits industriels, soit amenée à un niveau identique. D'ailleurs, si l'on veut tenir compte, comme il convient, des intérêts commerciaux de la Communauté dans leur ensemble, il est d'une importance vitale pour une entité économique telle que la Communauté qu'une politique commerciale unique soit appliquée aux produits agricoles et aux produits industriels, étant donné que la Communauté est le plus grand importateur de produits agricoles et l'un des principaux exportateurs de produits industriels du monde.

168. On ne reprendra pas ici les détails du programme d'action arrêté par le Conseil au mois de juillet dernier ⁽¹⁾ et fixant les travaux nécessaires jusqu'à la fin de la période de transition en vue de l'élaboration de la politique commerciale commune. Si, comme la Commission le croit, le rythme de la suppression des droits de douane devait être maintenu à l'avenir et si l'on voulait en particulier mettre fin à la division actuelle de la politique

commerciale en une partie agricole communautaire et une partie industrielle à demi nationale et à demi communautaire, les travaux prévus dans le programme susmentionné devraient être terminés pour l'essentiel à la fin de la deuxième étape. La Commission tiendra compte de cette nécessité pour déterminer le moment où elle présentera les propositions prévues dans le programme en question.

169. Voilà un résumé des principaux points concrets de l'action qui sera entreprise :

170. *a)* Poursuivant sa politique libérale en matière douanière, la Commission participera activement aux négociations tarifaires qui seront engagées à la suite du « Trade Expansion Act ». Un tel développement lui paraît d'autant plus raisonnable qu'elle s'est prononcée dans le chapitre I en faveur de l'élimination progressive des contingents tarifaires nationaux;

171. *b)* En ce qui concerne l'élimination des dernières discriminations envers la zone dollar en matière de restrictions quantitatives, la Commission fera des propositions avant le 1^{er} juillet 1963 et présentera, pour la même date, une liste uniforme de libération;

172. *c)* Pour certains produits sensibles dont les coûts de production sont différents, la libération à l'égard de certains membres du G.A.T.T. tels que le Japon ne peut se faire automatiquement. Les politiques nationales des Etats membres vis-à-vis de ces pays, qui se traduisent souvent par des chevauchements des diverses politiques commerciales bilatérales, doivent être fondues en une politique commune qui devra inclure les deux éléments suivants :

— élaboration d'une liste commune des produits sensibles pour la Communauté;

— adoption d'une clause communautaire de sauvegarde qui reprendrait les diverses mesures adoptées jusqu'ici par les Etats membres et qui serait négociée par la Communauté avec les pays intéressés.

La Commission qui procède à ces travaux, en liaison avec les Etats membres, les aura achevés, pour ce qui la concerne, pour la fin de 1963.

173. *d)* En dehors des échanges multilatéraux du monde occidental, il existe aussi un commerce bilatéral avec les pays du bloc oriental. Les contingents nationaux et les listes nationales de libération vis-à-vis de ces pays seront remplacés par des contingents négociés ou fixés selon une procédure communautaire. Les listes nationales de libération autonomes devront être rassemblées et remplacées par une liste communautaire. La Commission soumettra les premières propositions à cet effet avant la fin de l'année 1963.

174. *e)* Les mesures de défense commerciale telles que des droits antidumping et compensateurs seront harmonisées dans le cadre des législations nationales et seront ultérieurement remplacées, sur proposition de la Commission, par des mesures communautaires.

175. *f)* En cas de détournement de trafic ou de difficultés économiques dues à des disparités dans les mesures de politique commerciale, la Commission est appelée à statuer sur les mesures de sauvegarde demandées par les Etats membres intéressés; à cet égard, elle considère que les difficultés de cet ordre doivent être résolues non par des mesures d'isolement des marchés, mais par des mesures de politique commerciale commune; la Commission compte agir systématiquement dans ce sens;

176. *g)* Si les négociations tarifaires sont, dès l'entrée en vigueur du Traité, menées au nom de la Communauté par la Commission, la procédure est différente pour les autres négociations commerciales, qui ne sont pas obligatoirement conduites par la Commission avant l'expiration de la période de transition; cela n'exclut cependant pas la possibilité que la Communauté tout entière conclut dès à présent des accords commerciaux avec les Etats tiers; l'ouverture de semblables négociations a déjà été décidée; elles seront menées suivant des procédures communautaires qui faciliteront le passage au stade final prévu par le Traité.

2. MARCHÉS AGRICOLES MONDIAUX

177. Les marchés mondiaux de produits agricoles ne remplissent que très imparfaitement leur rôle d'équilibre régional entre zones excédentaires et zones déficitaires. Ce n'est pas la Communauté qui est à l'origine de cet état de fait; cependant le développement de la Communauté, et notamment celui de la politique agricole commune, contribue à faire ressortir encore davantage les faiblesses du système actuel et la nécessité d'y remédier.

La Communauté est consciente du fait que sa responsabilité dans ce domaine s'accroîtra au fur et à mesure que la structure des marchés agricoles mondiaux sera modifiée par l'entrée de nouveaux membres dans la Communauté.

D'un autre côté, la Communauté qui est, avec le Royaume-Uni, le principal acheteur sur les marchés agricoles mondiaux, peut contribuer activement à une solution de ces problèmes. Elle prendra l'initiative de préparer et de réunir des conférences internationales sur des accords mondiaux dans le secteur agricole.

Aide aux pays en voie de développement

178. Dans la quatrième partie du traité de Rome, la Communauté s'est reconnue des responsabilités particulières à l'égard d'un ensemble d'Etats et pays associés en voie de développement, et s'est donné les moyens de faire face à ces responsabilités. Cette action, qui prend une signification politique nouvelle du fait de l'accession à l'indépendance d'un grand nombre des Etats concernés, va recevoir des moyens accrus et prendre de nouvelles formes dans le cadre de la prochaine convention d'association avec les Etats africains et malgache, en cours de négociation.

En outre, l'application du Traité, et notamment ses répercussions sur le commerce mondial, ont créé pour la Communauté des responsabilités plus larges vis-à-vis d'autres pays en voie de développement. La Commission considère que la Communauté devra tenir compte de plus en plus de ces problèmes plus vastes avec lesquels elle se trouve confrontée, et rechercher et promouvoir les solutions nécessaires.

179. Le programme de la Commission comporte par conséquent :

— d'une part, la poursuite et le perfectionnement du régime d'association considéré comme un effort global intéressant une vaste région du monde en voie de développement, et permettant à la Communauté de concevoir et d'appliquer les méthodes les plus aptes à aider les Etats associés dans le respect total de leur souveraineté;

— d'autre part, et compte tenu de la situation particulière des associés, la prise en considération des intérêts des pays tiers en voie de développement et la mise en œuvre des solutions convenables.

A. L'ASSOCIATION

180. Les nouvelles modalités de l'association avec les Etats africains et malgache font encore l'objet de négociations, ce qui

impose une réserve générale quant au contenu final de la future convention.

Cela dit, la Commission peut se référer aux grandes lignes du projet, qui ont déjà fait l'objet d'un accord de principe des partenaires.

Il est notamment acquis que l'effort financier de la Communauté au bénéfice des Etats associés va être considérablement augmenté. Au total les Etats disposeront de sept cent trente millions d'unités de compte destinés d'une part à des investissements économiques et sociaux analogues à ceux du premier Fonds, mais en outre à des interventions nouvelles appelées « aides à la production ».

On sait aussi que le projet de convention comportera des mécanismes institutionnels destinés à organiser, sur un pied d'égalité, un dialogue continu entre les partenaires afin d'obtenir d'un commun accord l'efficacité maximum du régime d'association. Il serait prématuré de rechercher quelles actions devront être entreprises par la Commission dans des institutions et à leur profit. Il est par contre possible d'indiquer les tâches qui s'imposeront à la Commission du fait de l'accroissement des ressources financières, de leurs nouvelles modalités et de leurs nouveaux champs d'application.

A) LES AIDES A LA PRODUCTION

181. Les Etats associés ont estimé, d'accord avec la Communauté, qu'ils devraient s'efforcer d'améliorer leurs chances de développer leur participation au commerce mondial en plaçant aussi rapidement que possible les prix de leurs produits d'exportation à un niveau compétitif. C'est précisément pour aider les Etats associés à atteindre cet objectif que la Communauté a accepté de leur apporter pour les cinq prochaines années une aide financière supplémentaire notable destinée à ménager la transition, d'une part, sous forme de soutien dégressif des prix, et à rééquilibrer leurs économies, d'autre part, par la mise en œuvre de programmes de diversification des productions.

L'importance d'une telle transformation dans le commerce extérieur d'un bon nombre de pays associés et la procédure de révision qui est prévue dans un délai de trois ans en fonction de l'efficacité du système imposent sans aucun doute à la Commission de consacrer le maximum de soins au succès de cette politique, qui sera observée avec d'autant plus d'attention qu'elle est assez généralement considérée comme le meilleur remède aux difficultés des pays associés.

Les interventions en vue de la diversification des productions devront favoriser particulièrement l'industrialisation, considérée comme élément essentiel d'équilibre, de promotion sociale et de progrès vers l'indépendance économique.

La possibilité nouvelle de financer par des prêts les projets des associés sera un moyen complémentaire de la politique de don, moyen particulièrement adapté aux investissements de caractère industriel.

b) LA MISE EN ŒUVRE COORDONNÉE DES FINANCEMENTS PAR SUBVENTIONS ET PAR PRÊTS

182. La Commission estime indispensable de maintenir une unité de doctrine et d'action entre les différentes formes financières d'intervention de la Communauté au bénéfice des Etats associés, quelle qu'en soit la source.

Elle organisera donc dans cet esprit sa coopération avec la Banque européenne d'investissement.

c) LE DÉVELOPPEMENT DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE

183. Ce n'est pas seulement au titre des bourses et des stages, mais aussi et surtout pour la préparation, la mise au point et l'accompagnement des investissements réalisés sur le Fonds européen de développement qu'un élargissement considérable de l'assistance technique est prévu dans la perspective de la nouvelle convention.

La Commission se propose en outre d'améliorer les formes actuelles selon lesquelles elle exerce le contrôle technique de

l'exécution des projets financés par le Fonds européen de développement. Cette amélioration tendra;

— d'une part à utiliser les organes de contrôle technique pour former sur place des ressortissants des pays associés dans diverses disciplines techniques,

— et d'autre part à utiliser de nouvelles formules de contrôle qui assurent plus d'efficacité et de permanence à l'action locale de la Commission dans les Etats associés.

Enfin, la Commission estime que les moyens de recherche et de formation qui existent déjà dans les Etats membres et qui sont — plus ou moins spécifiquement — orientés vers les pays en voie de développement ne trouveront leur pleine efficacité que moyennant un effort systématique de coordination, d'adaptation aux réalités du sous-développement et d'ouverture de certaines voies de recherche jusqu'alors négligées.

C'est dans ce but et cet esprit que, en liaison avec les exécutifs des autres Communautés, la Commission a déjà proposé la création d'un institut commun de développement.

La Commission entend poursuivre ses efforts en vue de la réalisation de ce projet.

D) L'ASSOCIATION ET LES AUTRES PAYS AFRICAINS

184. L'un des reproches les plus communément adressés à l'association est de contrarier les efforts vers une certaine unification africaine.

En envisageant la possibilité d'étendre le régime de l'association à certains pays du Commonwealth en voie de développement — ceux de l'Afrique notamment — dans le cadre des négociations avec le Royaume-Uni, les Six ont apporté la meilleure réponse possible à ces allégations.

Certes, les perspectives de cet élargissement ne peuvent, actuellement, être exactement appréciées, tant par la Communauté que par les Etats concernés, et en tout état de cause, l'élargissement

de l'association, quelles qu'en soient les formes, ne devra pas porter préjudice aux Etats avec lesquels sera conclue la convention en cours de négociation.

Dans ce domaine, une œuvre d'information mutuelle et parfaitement objective est nécessaire, et la Commission entend y apporter une particulière attention.

En outre, la Commission ne juge pas que l'association soit par principe incompatible avec les organisations de coopération économiques que certains Etats associés ont déjà créées — ou envisagent de créer — entre eux ou avec des tiers.

Pour sa part, la Commission estime possible et opportun de développer la coopération de la Communauté avec de telles organisations, dans un esprit à la fois libéral et constructif, pour autant bien entendu que les règles fondamentales du Traité et des conventions continueront d'être respectées.

185. Tels sont, pour l'essentiel, le programme et les positions de la Commission en ce qui concerne l'association.

Bien entendu la Commission ne les a pas définis et adoptés sans se préoccuper à la fois des conditions de la réussite de son action et du climat général dans lequel elle devra se développer.

186. La principale condition⁽¹⁾ de la réussite lui paraît être de ménager dans la future convention et surtout dans son application le maximum possible de souplesse. Il suffit, pour éclairer cette proposition, de rappeler par exemple la nécessité de doser les diverses formes financières d'action (subventions et prêts), d'adapter à la conjoncture les aides à la production spécialement dans le domaine des prix et des organisations de marché.

187. C'est avec ce souci que la Commission recommande actuellement d'éviter des dispositions trop rigides dans la convention et s'efforcera dans l'avenir d'appliquer ce texte, dans le cadre des compétences des institutions de la future association.

(1) On trouvera dans le chapitre XI l'exposé des problèmes de moyens (personnel et budget) indispensables pour faire face aux tâches nouvelles.

En ce qui concerne le climat général qui environne la politique d'association, certaines critiques ou inquiétudes se sont manifestées, dans la mesure où l'association ne constitue qu'une solution partielle et, par certains aspects, privilégiée du problème de sous-développement.

La Commission en a déjà tenu compte en proposant une notable réduction des préférences tarifaires pour les produits tropicaux. Elle a d'ailleurs équilibré ses propositions aux associés, en prévoyant par ailleurs des compensations qui résident notamment dans l'effort financier supplémentaire destiné aux aides à la production.

Dans le même contexte général, la Commission a déjà fait savoir que la Communauté n'était pas formellement assujettie à pratiquer ce qu'on appelle des « aides liées » qui imposeraient de réserver les adjudications du Fonds européen de développement aux seules entreprises des Etats membres et des Etats associés. Ses procédures sont déjà multilatérales, et il est possible d'élargir la concurrence au profit des pays tiers, dans la mesure où ceux-ci accorderont une réciprocité.

Enfin, ce sont les mêmes préoccupations qui ont conduit la Commission à prendre une attitude libérale à propos du problème de la réciprocité des avantages prévus dans le régime des échanges entre la Communauté et les Etats africains et malgache. Des délais doivent être donnés aux partenaires de l'association pour apprécier l'opportunité et les modalités des modifications que certains associés pourraient être conduits à envisager au régime de fait actuel de leurs échanges. Les pays tiers sont évidemment intéressés à ce libéralisme.

B. RELATIONS AVEC LES AUTRES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

188. La constitution progressive de l'union douanière des Six, et plus encore de l'« union économique » européenne que prévoit le Traité, ont pour conséquence de confronter de plus en plus la Communauté avec des problèmes qui sont spécifiques des pays en voie de développement.

Il devient difficile de distinguer, dans les relations entre pays développés et pays en voie de développement, l'aspect commercial de l'aspect « aide financière et technique ». L'élargissement de la Communauté la conduira d'ailleurs à conclure des accords avec de nombreux pays parmi les plus importants de ceux que l'on range dans le « tiers monde ». Responsable de l'élaboration progressive d'une politique commerciale commune à l'égard de ces pays, la Commission sera nécessairement conduite à proposer l'élaboration d'une politique commune d'aide financière et de coopération technique.

La création de mécanismes communautaires d'aide financière ou de coopération technique laissera subsister les mécanismes nationaux existants, mais elle rendra à la fois plus facile et plus nécessaire leur coordination de plus en plus étroite.

A cet égard, la Commission juge souhaitable que les pays de la Communauté s'engagent à dégager chaque année, pendant une longue période, des montants d'aides qui représentent pour chacun, compte tenu de ses dépenses intérieures de même nature, une charge équivalente.

L'utilisation de ces moyens devrait faire l'objet de décisions coordonnées ou communes dans le cadre d'une politique à long terme d'aide aux pays en voie de développement. Cet effort financier et cette politique d'aide s'inscriraient naturellement dans le programme communautaire dont les principes sont exposés au chapitre VII du présent document.

Dès à présent la Commission considère que la Communauté devrait faire valoir davantage dans les enceintes internationales les méthodes qu'elle aura éprouvées dans le cadre de l'association, notamment en matière de diversification des productions, de développement organisé de l'économie et de coopération technique.

La Commission souhaite qu'un dialogue s'établisse entre la Communauté et les pays en voie de développement. Pour qu'il soit confiant et fructueux, la Communauté pourrait — sans mettre en cause le régime de l'association — s'inspirer des principes suivants :

— nécessité de maintenir au moins, et aussi d'accroître, les recettes d'exportation des pays en cause en promouvant une politique globale dont les éléments essentiels résident dans l'organisation des grands marchés mondiaux ou régionaux des produits de base, la stabilisation à des niveaux revalorisés des prix de ces produits, l'élimination progressive des entraves — notamment fiscales — au progrès de leur consommation dans les pays développés;

— possibilité d'envisager des adaptations éventuelles du tarif douanier commun et des régimes d'importation de certains produits, dans la mesure où les progrès de l'organisation générale des marchés rendront moins nécessaires les dispositions préférentielles prises dans un cadre régional; cette perspective requiert évidemment un effort concerté de la Communauté avec les autres principaux partenaires du commerce mondial;

— volonté de considérer avec compréhension les intérêts des pays en voie de développement susceptibles d'être notablement affectés par l'application de la politique agricole commune.

189. La Commission est prête, pour sa part, à rechercher l'application de ces principes. Mais il faut souligner qu'elle devra pouvoir, à cette fin, mobiliser à son niveau certains moyens d'action qui sont principalement, et non limitativement, les suivants :

— *dans le domaine des échanges* : adoption, à partir de propositions de la Commission, d'une attitude communautaire et présentée comme telle vis-à-vis des accords par produits (café, sucre, blé, étain), des projets d'accords, des conférences internationales;

— *dans le domaine financier* : coordination des politiques d'assurance-crédit, des garanties et des crédits financiers, et participation sous une forme communautaire au financement public et privé de plans de développement;

— *en matière de coopération technique* : coordination de la politique des Etats membres et octroi éventuel de bourses à des ressortissants de pays non associés;

— *quant à l'information des pays intéressés et aux liaisons avec eux* : il apparaît à la Commission que la Communauté aurait intérêt, en vue de son dialogue avec les pays en voie de développement, à se présenter en tant que telle à ses interlocuteurs chaque fois qu'il sera possible de trouver des formules spécifiques. A cet égard, certaines solutions ont déjà été préconisées, et la Commission se propose de les approfondir et de mettre en œuvre les mieux appropriées.

190. La Commission a la conviction que les efforts qu'elle sera amenée à faire dans les directions qui viennent d'être indiquées contribueront à faciliter l'élaboration d'une politique commune cohérente pour traiter les problèmes des pays en voie de développement, politique dont le régime d'association constitue à la fois la première manifestation et, à son avis, un exemple riche d'enseignements.

Administration et finances

UNE ADMINISTRATION EUROPEENNE

191. Le développement des activités de la Communauté a conduit à la constitution d'une administration européenne dont les agents ont un statut de fonctionnaire européen appelé à agir en ayant uniquement en vue les intérêts de la Communauté.

L'entrée en vigueur du statut des fonctionnaires de la Communauté en 1962 a consacré la position européenne de ses fonctionnaires ainsi que leurs obligations. Elle a permis d'organiser un recrutement qui assure le concours du personnel ayant les qualités requises de compétence et d'intégrité. Toutefois, certaines adaptations à ce statut peuvent se révéler nécessaires à la lumière de l'expérience pour améliorer l'efficacité des procédures prévues. La Commission se réserve de soumettre prochainement les propositions appropriées.

LES BESOINS EN PERSONNEL

192. La Commission s'est efforcée jusqu'à 1962 de s'acquitter de toutes les tâches qui lui incombaient avec le personnel limité qui lui a été attribué. Une comparaison des effectifs de ses services avec ceux des services qui, dans les Etats membres, s'occupent de tâches analogues est éloquente à cet égard.

Depuis le début de l'année 1962 des responsabilités nouvelles de grande ampleur ont été transférées à la Commission, notamment pour l'exécution de la politique agricole commune et de la politique de concurrence en application des règlements agricoles de janvier 1962, et du règlement sur les ententes et les positions dominantes. Aussi, la Commission a-t-elle demandé le personnel supplémentaire nécessaire à l'exécution des nouvelles tâches. Toutefois, comme une partie seulement de ces effectifs a été accordée, la Commission n'a pas été en mesure d'effectuer dans les délais prévus un certain nombre des travaux envisagés, notamment dans le domaine de la politique agricole.

Le développement de la politique agricole et de la politique de concurrence, l'élaboration de la mise en œuvre de politiques communes en matière économique et sociale, dans le secteur des transports, l'exécution de la nouvelle convention d'association avec les Etats africains et malgache, l'extension des responsabilités extérieures de la Communauté vont entraîner inévitablement des besoins notables de personnel dans un proche avenir. La Commission s'efforcera, comme par le passé, de limiter autant qu'il lui sera possible, ses demandes. Si cependant de telles demandes objectivement fondées ne pouvaient être satisfaites, la Commission ne saurait dissimuler les graves conséquences qui en résulteraient pour le progrès de la Communauté.

Indépendamment de ces besoins importants, la réalisation complète des mesures reprises dans le programme d'action ne pourra être assurée sans que les moyens correspondants soient mis, en temps utile, à la disposition des institutions de la Communauté.

LE FINANCEMENT COMMUNAUTAIRE

193. La Communauté tire actuellement ses ressources de contributions budgétaires des Etats membres. La possibilité de remplacement de ce mode de financement par des ressources propres de la Communauté est expressément prévue par le Traité.

L'élaboration de la politique agricole commune a fourni l'occasion de créer une première catégorie de telles ressources propres : les prélèvements perçus à l'importation de produits agricoles.

Il n'est ni possible, ni désirable, que l'ensemble des dépenses de la Communauté soit financé par les prélèvements agricoles. Toutefois les droits qui frappent les importations quelle que soit leur nature — droits de douane comme prélèvements agricoles — n'auront plus de caractère national au plus tard à la fin de la période de transition. L'affectation complète à la Communauté des recettes résultant de l'application du tarif douanier commun apparaît ainsi comme un complément naturel des dispositions déjà convenues pour les prélèvements agricoles.

En outre, il y aura lieu d'examiner si d'autres ressources, moins dépendantes des échanges internationaux, ne devraient pas être prévues.

La Commission présentera dans un avenir assez rapproché les propositions appropriées sur ces divers points.

SERVICES DES PUBLICATIONS DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
8067*/1/XI/1962/5

NF 4,—	FB 40,—	DM 3,20	Lit 500	Fl 3,—	5 s. 9 d.	\$ 0,80
--------	---------	---------	---------	--------	-----------	---------
