

COMMUNAUTÉ
ÉCONOMIQUE
EUROPÉENNE

PARLEMENT EUROPÉEN

DOCUMENTS DE SÉANCE

1968-1969

COMMUNAUTÉ
EUROPÉENNE
DE L'ÉNERGIE
ATOMIQUE

20 NOVEMBRE 1968

DOCUMENT 155

COMMUNAUTÉ
EUROPÉENNE
DU CHARBON
ET DE L'ACIER

Rapport

fait au nom de la commission économique

sur le projet de second programme
de politique économique à moyen terme
présenté par la Commission des Communautés
européennes au Conseil (doc. 19/68)

Rapporteur: M^{me} Elsner

ÉDITION DE
ANGUE FRANÇAISE

DC 1219-112. 155

Par lettre du 8 avril 1968, le président du Conseil des Communautés européennes a prié le Parlement européen de lui faire connaître son avis sur le projet de deuxième programme de politique à moyen terme.

Ce projet a été distribué en tant que document de séance sous le n° 19/68 et renvoyé par le Parlement le 11 avril 1968, d'une part, à la commission économique, pour examen au fond et, d'autre part, aux commissions des finances et des budgets, de l'agriculture, des affaires sociales et de la santé publique, ainsi qu'à la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques, pour avis.

La commission économique a désigné Mme Elsner comme rapporteur au cours de sa réunion du 29 avril 1968.

Elle a examiné le présent rapport en ses réunions des 20 septembre, 11 et 31 octobre 1968. Lors de cette dernière réunion, elle a adopté le rapport avec une abstention et la proposition de résolution avec cinq abstentions.

Étaient présents: Mme Elsner, président et rapporteur, MM. Starke, vice-président, Schaus, vice-président, Apel, Battaglia (suppléant M. Ferretti), Behrendt, Berkhouwer, Boersma, Bousch, Califice, Colin, Corterier, De Winter, Fanton, Hougardy, M^{lle} Lulling, MM. Moro, Ramaekers, Riedel, Sabatini, Wobljart (suppléant M. Oele).

Sommaire

A — Proposition de résolution	3	VII — La politique des revenus	14
B — Exposé des motifs	6	VIII — La politique des patrimoines	17
I — Remarques liminaires	6	IX — Résumé	17
II — La politique de l'adaptation structurelle des entreprises	8	Annexe 1: Avis de la commission des finances et des budgets	19
III — La politique des structures sectorielles	10	Annexe 2: Avis de la commission de l'agriculture	24
IV — La politique agricole	11	Annexe 3: Avis de la commission des affaires sociales et de la santé publique	30
V — La politique de la recherche scientifique et technique	12	Annexe 4: Avis de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques	37
VI — La politique de développement de l'épargne et du financement des investissements	13		

A

Sur la base de l'exposé des motifs ci-joint, la commission économique soumet au vote du Parlement européen la proposition de résolution suivante :

Proposition de résolution

portant avis du Parlement européen sur le projet de second programme de politique économique à moyen terme présenté par la Commission des Communautés européennes au Conseil

Le Parlement européen,

- vu le projet de la Commission des Communautés européennes (doc. COM (68) 148 fin.),
- consulté par le Conseil, conformément au paragraphe 2, alinéa 4, de la décision du Conseil du 15 avril 1964 ⁽¹⁾,
- vu le rapport de la commission économique et les avis
 - de la commission des finances et des budgets,
 - de la commission de l'agriculture,
 - de la commission des affaires sociales et de la santé publique,
 - de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques (doc. 155/68),

A — *Au sujet de la présentation du programme*

1. Se réjouit que le premier programme, qui comportait encore des lacunes, ait été complété et félicite la Commission, le comité de politique économique à moyen terme et les experts de s'être mis d'accord sur une conception de base à propos de questions qui, jusqu'à présent, donnaient largement matière à contestation ;
2. Souligne toutefois que le second programme — de même que le premier — ne porte que sur les années 1965 à 1970, c'est-à-dire sur une période presque révolue ;
3. Souhaite par conséquent que le troisième programme soit présenté suffisamment tôt *avant* le début de la période à considérer, pour pouvoir effectivement servir à l'orientation de l'économie et ne pas être simplement la confirmation a posteriori d'un développement passé ;
4. Insiste pour que le prochain programme contienne, outre les programmes pluri-annuels d'investissements publics, un tableau synoptique des besoins financiers des différents fonds de la Communauté portant sur plusieurs années, de sorte que les États membres aient une vue d'ensemble plus précise des obligations financières qui leur incombent ;

B — *Au sujet des orientations établies*

5. Accepte les propositions qui visent à créer des entreprises plus grandes et plus rentables dans la Communauté et demande à la Commission de ne pas relâcher ses

(1) J.O. n° 64 du 22 avril 1964, p. 1031.

efforts en vue d'harmoniser les législations dans le domaine fiscal et concurrentiel ainsi qu'en matière de brevets et de licences et de fixer la forme juridique d'une société commerciale européenne ;

6. Estime qu'il convient de trouver d'urgence une solution au problème d'une représentation adéquate des travailleurs au sein des entreprises ;

7. Recommande de soumettre le rapport existant entre les investissements et la rentabilité dans la Communauté à un examen approfondi ;

8. Souhaite que la structure des exportations de la Communauté soit examinée plus en détail et comparée avec la position concurrentielle d'autres pays exportateurs ;

9. Partage l'opinion selon laquelle des efforts considérables doivent être entrepris afin que les structures économiques désuètes des États membres soient adaptées en fonction de l'évolution nouvelle ;

10. Attire l'attention tout particulièrement sur les propositions visant à l'amélioration des structures agricoles et des revenus des agriculteurs, amélioration qui ne peut être obtenue sans une réduction progressive du nombre des personnes employées dans l'agriculture ;

11. Demande par conséquent qu'un programme social approprié soit mis au point, également pour les travailleurs d'autres branches de l'Industrie qui se trouvent placés dans une situation analogue, et que de nouvelles dispositions soient élaborées pour le Fonds social européen ;

12. Souhaite que le groupe de travail Maréchal reprenne son activité et présente un programme de coopération concrète dans le domaine des sciences et de la recherche ;

13. Approuve la création d'un centre européen de documentation, tout d'abord dans le domaine de la recherche ;

14. Recommande un règlement rapide du problème de la reconnaissance mutuelle des années d'études et des diplômes ;

15. Constate que les investisseurs des pays tiers ont profité des ressources considérables disponibles sur le marché européen des capitaux plus que les investisseurs de la Communauté et estime nécessaire d'améliorer d'urgence la coopération en vue de parvenir à la création d'un marché communautaire des capitaux ;

16. Regrette, par conséquent, que le Conseil n'ait toujours pas approuvé la troisième directive relative à la suppression des entraves au libre fonctionnement du marché des capitaux, directive que le Parlement a adoptée dès 1966, et invite le Conseil à combler ce retard sans délai ;

17. Se félicite que la Commission prépare de nouvelles initiatives en vue du rapprochement des conditions qui régissent le marché des capitaux dans la Communauté ;

18. Reconnaît la nécessité d'une action concertée tendant à un accord sur les normes indicatives entre gouvernement, syndicats et employeurs dans le domaine de la politique des revenus et invite la Commission à stimuler et à encourager les initiatives des partenaires sociaux en vue de la conclusion de conventions collectives au niveau européen ;

19. Espère cependant que le troisième programme comportera des propositions plus précises quant à la définition du rôle de la productivité et du régime fiscal réservé aux conjoints ainsi qu'à l'application effective de l'article 119 du traité instituant la C.E.E. (égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins) ;

20. Rappelle une fois de plus que des prévisions et des programmes portant sur une période de plus de cinq ans sont indispensables pour la politique de l'emploi et la for-

mation professionnelle et exige à nouveau que soit réalisée une organisation commune du marché du travail des six États membres ;

21. Estime, pour les raisons invoquées, qu'il est nécessaire d'établir, sur proposition de la Commission et de façon obligatoire pour les États membres, quels sont les documents statistiques indispensables pour la détermination des revenus non salariaux ;

22. Souligne qu'il conviendrait d'éviter, dans la mesure du possible, toute intervention des pouvoirs publics dans la politique des prix, à l'exception de l'agriculture, et de renforcer la concurrence de façon qu'elle puisse exercer une fonction régulatrice sur les prix ;

23. Est d'avis que la Commission devrait présenter des propositions-cadre pour un système de sécurité sociale ;

24. Estime qu'il est souhaitable de promouvoir la formation du patrimoine en faisant participer de larges couches de la population aux bénéfices des entreprises et à la constitution du patrimoine public et souhaite qu'une commission d'étude rassemble les expériences recueillies dans ce domaine et élabore des propositions ;

25. Invite la Commission à vérifier si les orientations établies dans les deux premiers programmes pour une politique économique commune sont effectivement respectées par les États membres et lui demande de lui faire rapport à ce sujet dans un délai d'un an au plus tard ;

26. Charge son président de transmettre la présente résolution et le rapport de sa commission compétente au Conseil et à la Commission des Communautés européennes.

B

EXPOSÉ DES MOTIFS

I — Remarques liminaires

1. Le projet de second programme de politique économique à moyen terme ⁽¹⁾, présenté par la Commission au mois d'avril 1968, est consacré aux études complémentaires et aux problèmes qui avaient été envisagés dans l'introduction au premier programme. Il concerne l'adaptation structurelle des entreprises, la politique des structures sectorielles, la politique agricole, la politique de la recherche scientifique et technique, la politique du développement de l'épargne et du financement des investissements ainsi que la politique des revenus. Dans ce contexte, il a été tenu compte de certaines suggestions émises par le Parlement européen. En cela donc le projet à l'étude constitue un heureux complément au premier programme, cantonné dans un domaine restreint.

2. Le nouveau projet couvre toutefois la même période que le premier programme, à savoir celle qui s'étend de 1966 à 1970. Cette période étant pratiquement révolue, il est difficile de parler encore aujourd'hui de « prévisions ». Le deuxième programme aurait sans doute moins prêté à confusion s'il avait simplement été qualifié de complément au premier.

3. Deux années se sont écoulées entre la présentation du projet de premier programme et celle de son complément. Ainsi que l'exécutif en a donné l'assurance à la commission économique, il n'a pas été possible, au cours de cette période, de tenir compte de la suggestion du Parlement de poursuivre d'année en année la présentation du programme de politique économique à moyen terme de la Communauté. D'autre part, même à l'heure actuelle, il est impossible de savoir si et quand une telle procédure pourra être suivie. Pour cela, en effet, il est indispensable que les États membres établissent en conséquence leur programme national. Or, cela n'a pas été le cas jusqu'à présent. De surcroît, dans tous les États membres, les méthodes de programmation et l'équipement nécessaires ont encore besoin d'être considérablement améliorés.

La commission économique a pris acte de ces déclarations, mais elle continue à estimer qu'il est important de poursuivre les efforts tendant à améliorer la programmation de façon que l'on ait toujours une vue d'ensemble sur les cinq années à venir.

4. Tout comme le premier, le deuxième programme qualifie d'« orientation » les recommandations de l'exécutif. S'il est vrai que ce terme est conforme à la décision du Conseil de 1964 relative à l'élaboration d'un tel programme ⁽¹⁾, il ne répond toutefois pas aux espoirs du Parlement. Tout bien considéré, il ne s'agit ni plus ni moins que de l'élaboration de principes dont la politique de la Communauté devrait s'inspirer. Quant à cette politique, elle reste ouverte.

5. Or, le traité énonce déjà des principes (des orientations) pour la coopération et la réalisation des objectifs à atteindre — à savoir la promotion d'un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté —, notamment dans ses articles 2, 6, 105 et 145, dont il n'est pas nécessaire de rappeler ici la teneur. On y exige de façon impérative la coopération et l'harmonisation des politiques économiques. S'il est vrai que le programme quinquennal élargit ces principes, du fait qu'il détermine de façon plus précise les voies et les moyens de leur application à certains secteurs économiques et établit un code de bonne conduite commune en ce qui concerne les problèmes en cause, il ne fixe aucune tâche commune et ne prescrit aucune forme de collaboration dans ce domaine. La commission économique espère que le troisième programme comblera ces lacunes.

6. La Commission a repris textuellement et transmis le projet élaboré par le comité de politique économique à moyen terme. L'assurance nous a été donnée que le projet avait été établi en étroite collaboration avec la Commission et répondait donc entièrement à ses vues.

Une telle concordance de vues plaide en faveur du projet. Toutefois, la commission économique aurait aimé que la participation de l'exécutif s'exprimât de façon plus nette. Ne porte-t-il pas en effet la responsabilité du projet ? Seul, en tant qu'organe communautaire, il est l'interlocuteur du Parlement. Il est également de son devoir d'opposer à une juxtaposition d'intérêts nationaux, juxtaposition pour ainsi dire inévitable au sein d'un organe tel que le comité économique à moyen terme, l'intérêt communautaire.

(1) Le texte en a été communiqué aux membres des commissions parlementaires le 9 juillet 1968.

(1) Décision du Conseil du 15 avril 1964 ; le texte de cette décision figure en annexe au premier programme.

7. La commission économique est consciente des difficultés de la situation dans laquelle la Commission nouvellement constituée s'est trouvée placée durant sa première année d'activité. C'est pourquoi, du reste, elle voudrait que l'observation qui va suivre soit considérée non pas comme un reproche mais comme une exigence à laquelle, d'une manière générale, tout programme communautaire de politique à moyen terme devrait satisfaire.

Le programme devrait indiquer dans chaque chapitre les propositions de la Commission dont on peut escompter la présentation durant la période couverte par le programme. Dans son rapport sur le premier projet de programme à moyen terme, la commission économique avait déjà souligné l'importance de telles informations, car ce n'est qu'ainsi que le programme acquerrait ce caractère d'orientation qui aiderait les milieux économiques européens dans les décisions qu'ils doivent prendre.

8. Aussi est-ce avec plaisir que la commission économique a appris, dans l'intervalle, que l'exécutif examine actuellement, en commun avec le Conseil de ministres, la possibilité d'établir un nouveau programme d'action en complément à ce programme et qu'il présentera sous peu des propositions relatives à la politique structurelle agricole, à la création d'un marché européen des capitaux, et à l'encouragement de la fusion de « sociétés commerciales européennes ».

9. La décision du Conseil, d'avril 1964, qui institue le comité de politique économique à moyen terme, avait prévu en son article 2, pour l'élaboration des études prospectives, la collaboration d'un groupe d'experts fonctionnant auprès de la Commission. Conformément au mandat qui lui était conféré, ce groupe d'experts, dont la composition a été quelque peu modifiée dans l'intervalle, a procédé au réexamen des projections de l'année 1966 et est arrivé à la conclusion que le produit national brut susceptible d'être atteint par la Communauté en 1970 serait légèrement inférieur à ce qui avait été prévu (un taux de croissance annuel de 4,2 % au lieu de 4,3 %). Il semble que ce taux pourra être atteint en dépit des événements survenus en France.

10. A cette occasion, la commission économique tient à souligner une fois encore qu'elle escompte que, pour le troisième programme, le groupe d'experts établira des projections offrant plusieurs alternatives. De telles alternatives aideraient grandement le Parlement à se faire une opinion sur le projet de programme, d'autant qu'il ne dispose ni des moyens techniques, ni des crédits nécessaires pour se procurer de telles données chiffrées. Ce n'est qu'ainsi que le Parlement acquerrait suffisamment de liberté de décision et pourrait fournir une contribution valable du fait qu'elle s'appuierait sur des fondements plus solides que cela n'est possible dans les circonstances présentes.

11. Il convient en outre de rappeler que ces projections devraient aussi comporter une analyse des échanges extérieurs de la Communauté et prospecter

les possibilités qu'offre l'avenir dans ce domaine. Cette question est d'autant plus importante que l'augmentation des échanges intérieurs et les excédents agricoles ont inévitablement des répercussions sur les courants traditionnels d'échanges extérieurs. (Cf. à ce propos les observations formulées au chapitre III, paragraphes 31 et s.)

12. Dans sa résolution de novembre 1966 ⁽¹⁾, le Parlement européen avait insisté sur l'importance des programmes d'investissement et des états prévisionnels pluri-annuels des administrations publiques et avait invité les gouvernements à en obtenir l'établissement le plus rapidement possible et à en tenir compte lors de la coordination des programmes. Or, la Commission communautaire que tous les États membres n'avaient pas encore pu donner suite à cette demande. De ce fait, les finances publiques, qui constituent la pierre angulaire de la politique économique à moyen terme, ne pourront être traitées que dans le troisième programme.

13. A cette occasion, la Communauté elle-même devrait également établir un programme pluri-annuel pour ses dépenses et ses ressources et l'inclure dans le programme de politique économique à moyen terme. Cela est d'autant plus nécessaire que de cette façon les États membres auraient une vue d'ensemble, d'une part, des obligations financières qui résultent pour eux de l'existence de la Communauté et de ses décisions et, d'autre part, des crédits qui, par le jeu des mécanismes de la Communauté, leur seront alloués à eux-mêmes ainsi qu'à certaines organisations et certains secteurs de la population. Cela permettrait également de mieux se rendre compte des limites de la compétence financière de la Communauté dans le secteur public et peut-être aussi de faire triompher plus rapidement la thèse en faveur de la création de ressources propres pour la Communauté.

14. Il est vrai que la mise en route d'une programmation de la politique économique à moyen terme de la Communauté s'est heurtée pour de nombreuses raisons à des difficultés considérables et que, aujourd'hui encore, d'importants problèmes d'ordre statistique, scientifique et institutionnel n'ont pu encore être résolus partout de manière satisfaisante. Néanmoins, il conviendrait de s'efforcer de présenter le troisième programme pour la période 1971-1975 suffisamment à temps pour que l'on puisse réellement se prononcer à son égard *avant* le début de la période considérée. Ce n'est qu'alors que le programme aurait vraiment la valeur d'une représentation des objectifs à atteindre et que l'opinion publique en prendrait conscience et lui accorderait l'intérêt qui lui est dû. Le dernier programme n'a pas été en mesure d'éveiller cet intérêt.

15. La commission économique renonce à entrer dans le détail du contenu du programme présenté. Pour l'essentiel, elle souscrit aux tendances et aux objectifs des propositions qui, dans l'ensemble, sou-

(1) J.O. n° 232 du 16 décembre 1966.

lignent la nécessité d'une amélioration des conditions de production et d'un meilleur équilibre structurel, tout en estimant que le temps est venu pour des concertations beaucoup plus concrètes. Les observations qui suivent ont par conséquent pour unique objet de compléter l'exposé du programme et posent parfois aussi d'autres accents. Pour plus de clarté, elles sont présentées dans l'ordre de succession des chapitres du programme.

II — La politique de l'adaptation structurelle des entreprises

16. Selon le programme, la faiblesse qui affecte les entreprises des États membres est due surtout à leur rentabilité insuffisante et aux médiocres ressources d'autofinancement qui en résultent, au fait qu'il est difficile et ruineux de se procurer des crédits sur les marchés de capitaux, au nombre trop élevé d'entreprises et à leurs dimensions souvent insuffisantes — en dépit d'une tendance croissante à la concentration observée au cours des dernières années — enfin, au manque de coopération dans les domaines de la recherche et du développement. Le programme signale en outre qu'il est urgent d'améliorer l'organisation et la gestion des entreprises.

Ces observations sont pertinentes, tout comme il est juste d'affirmer qu'il conviendrait de modifier le droit européen des sociétés, le droit fiscal applicable aux entreprises, la législation sur les cartels et sur la concurrence et qu'il est nécessaire de créer un marché européen des capitaux si l'on veut que le processus nécessaire de l'adaptation structurelle soit couronné de succès.

17. Le programme souligne que ce processus d'adaptation doit se dérouler dans un climat social qui recueille l'approbation des travailleurs. Cette réforme doit donc offrir des garanties maximales d'existence et tenir le plus grand compte des personnes en cause. Pour le Parlement européen, en tant que représentant des citoyens de l'Europe, cette constatation est de la plus extrême importance (1). Il est nécessaire de trouver des moyens qui n'aboutissent ni à consolider des structures vétustes, voire désormais inutilisables, ni à faire supporter le poids de la reconversion par les travailleurs en cause. Différents accords de rationalisation déjà conclus par les partenaires pourraient à cet égard servir d'exemple. Il serait toutefois opportun d'élargir cet éventail de mesures et de lui donner la plus large publicité possible afin de prévenir tout ennui et d'éviter tout obstacle au progrès.

18. Par contre, la commission économique estime que le rapport n'a pas fait une place suffisante au problème de la nature et de la qualité des investissements. L'efficacité des investissements est fonction non seulement du pourcentage élevé qu'ils représentent par rapport au produit national brut, mais aussi de la nature de l'investissement et de sa rentabilité.

Ainsi qu'il ressort du tableau 2 figurant au chapitre VI, la formation brute de capital du secteur public et des entreprises, y compris le logement, représente:

aux États-Unis,	environ 17,6 % du PNB,
en République fédérale	
et aux Pays-Bas,	près de 27 % du PNB,
en France, en Italie	
et en Belgique,	environ 22 % du PNB.

Par rapport à la Communauté, les États-Unis réinvestissent par conséquent un pourcentage nettement inférieur du produit national brut et en consacrent une plus grande partie à la consommation.

19. Ces différences considérables entre les pourcentages réinvestis du produit national brut pourraient s'expliquer par l'énorme besoin de rattrapage des États membres de la C.E.E. et le retard qu'ils accusent dans le domaine technique. Mais cela ne suffit pas à tout expliquer.

Étant donné que le produit national brut des U.S.A. est beaucoup plus important en valeur que celui de tous les autres États (en 1966, il était de 3 369 dollars par tête contre 1 373 dollars pour la C.E.E.), il en résulte que, même inférieure, la part du PNB consacrée dans ce pays aux investissements représente encore un volume notablement supérieur à celui des investissements effectués dans d'autres États. A noter toutefois que les États-Unis conservent leur avance dans le domaine technologique grâce à la succession rapide des innovations dont le processus de fabrication fait l'objet, ce qui suppose une bonne disposition constante à remplacer en temps opportun les installations vieillies. Il existe donc encore certainement d'autres raisons qui expliquent cet écart énorme entre les pourcentages du PNB consacrés aux investissements.

20. De toute évidence, une partie importante des investissements de la C.E.E. intéressent encore des domaines dans lesquels la rentabilité est insuffisante. Cette constatation s'applique aussi bien au secteur industriel qu'à d'autres secteurs économiques. C'est pourquoi la commission économique estime qu'il est particulièrement urgent que soit entreprise aussitôt que possible dans tous les États membres de la Communauté une étude destinée à mieux mettre en évidence la corrélation entre investissement et rentabilité.

21. Dans un rapport publié récemment par l'O.C.D.E. et consacré à une enquête de son comité spécial de l'équipement (1), il est démontré que, dans le domaine de l'industrie électrotechnique et de transformation des métaux (y compris la construction mécanique, la construction automobile, la construction aéronautique et navale), les investissements européens représentent, par unité produite, le double des investissements correspondants aux États-Unis. En dépit de ce fait, la productivité par travailleur

(1) Cf. également l'avis de la commission des affaires sociales et de la santé publique (PE 20.199/déf.).

(1) The Engineering Industries in North America, Europe and Japan 1966-1967, O.C.D.E. 1968.

européen représente, dans ces domaines industriels, moins du tiers de celle du travailleur américain ; en d'autres termes, les États-Unis produisent davantage de produits finis et de services que nous, tout en utilisant moins de capitaux. Cette supériorité permet également aux grandes entreprises américaines d'absorber, sans incidence sur les prix, les grandes différences existant entre le salaire d'un travailleur européen et celui d'un travailleur américain.

22. Comment expliquer ce résultat ? Il est imputable tout d'abord à l'effort financier incomparablement plus important qui est consenti en faveur de la recherche et de la mise au point, effort qui ne se limite pas à résoudre les problèmes et les difficultés de production du moment mais qui est orienté vers une préparation à long terme d'un développement futur. Il démontre en outre l'avantage d'un vaste marché intérieur. Aux U.S.A., ce marché absorbe 96 % de la production américaine. Le Japon qui, selon cette étude comparative de l'O.C.D.E., poursuit manifestement une politique particulièrement active d'adaptation industrielle, écoule sur le marché intérieur 85 % de sa production. En Europe, en revanche, ce vaste marché intérieur fait défaut, même après la suppression des droits de douane, car une multitude d'autres obstacles (de caractère juridique et fiscal) entravent encore les courants d'échanges commerciaux.

23. Un autre inconvénient subsiste : L'Europe, contrairement aux U.S.A., est tributaire, aujourd'hui plus que jamais, de l'importation de matières premières. Cela signifie en contrepartie : l'obligation d'exporter. C'est ainsi que la C.E.E. exporte un sixième environ de son produit national.

Il est vrai que ce taux d'exportation, pour rester dans le langage de la Commission, fait de la C.E.E. le premier partenaire commercial mondial. Mais cette position exige de la Communauté qu'elle soit volontiers disposée à satisfaire les vœux multiples des acheteurs du monde entier, d'où la nécessité d'un éventail excessivement large de production et une dispersion de la production et, partant, un renchérissement de celle-ci. En conséquence, les investissements sont effectués sur ce marché avec une concentration insuffisante et dans le souci de répondre à une grande variété de demandes.

24. Telle est la situation dans la Communauté, alors que les exportations des États-Unis se composent en quelque sorte des excédents d'une production de masse fabriquée pour leur propre marché sur une base extrêmement rentable, et que les Japonais ont développé une industrie d'exportation fortement spécialisée de qualité supérieure. Il conviendrait de ne pas perdre de vue que, face à une telle concurrence, la position de la Communauté sur le plan de l'exportation, que nous prétendons encore bonne à l'heure actuelle, pourrait devenir très rapidement incertaine. Des processus de production plus rentables pourraient à tout moment et facilement nous ravir cette position.

25. C'est la raison pour laquelle — ainsi qu'elle l'avait déjà fait dans les remarques liminaires — la commission économique suggère d'analyser très attentivement la situation de la Communauté sur le plan des échanges extérieurs, afin de déterminer notamment jusqu'à quel point la concentration et la spécialisation pourraient conduire à des processus de production plus rentables. Cela peut impliquer la suppression de positions d'exportations d'importance secondaire ou difficiles à maintenir, mais aussi en même temps le renforcement de positions rémunératrices.

26. La consolidation de notre position concurrentielle à l'exportation nécessite en outre une coopération plus étroite de l'industrie à l'intérieur du Marché commun. Pour un certain nombre d'entreprises, le degré de saturation de la concentration est atteint au niveau national. Mais là où il ne l'est pas, un regroupement d'entreprises de plusieurs pays membres aboutirait également à un renforcement de la concentration industrielle.

Malheureusement, des conceptions nationalistes continuent à rendre difficile l'accomplissement de telles fusions pourtant nécessaires. Tout récemment encore, nous en avons eu la preuve à diverses reprises. Mais aussi longtemps qu'il en est ainsi, des considérations telles que celles qui ont été formulées dans ce chapitre sont superflues.

27. Afin d'éviter toute équivoque, une précision s'impose : la concentration industrielle n'est pas une fin en soi ; les opinions divergent largement sur les dimensions optimales de l'entreprise. En tout cas, à côté des très grandes firmes, de nombreuses entreprises petites et moyennes conserveront des chances réelles dans le Marché commun.

28. Sans doute convient-il de fournir toute l'attention et tout l'appui nécessaire au processus de concentration des industries de la Communauté. Mais il ne faut pas pour autant oublier que la concentration a pour conséquence une réduction des besoins en main-d'œuvre. Le processus de concentration ne peut donc aboutir à des résultats fructueux que dans une économie en essor, capable d'employer ailleurs la main-d'œuvre libérée.

29. De même, pour que l'on puisse offrir aux grandes entreprises un marché intérieur à la mesure de leur importance, il est nécessaire de renforcer le pouvoir d'achat de la population dans de nombreuses régions. Cela signifie que cette politique de l'entreprise doit s'accompagner d'une politique régionale active.

Malheureusement, le seul progrès que l'on puisse enregistrer dans ce domaine est la constitution, auprès de la Commission, d'une direction générale de la « politique régionale ». Au demeurant, les États membres n'ont encore entrepris aucune action pour coordonner leur politique régionale. Les déclarations qui ont été faites à ce propos dans le rapport relatif au premier programme de politique économique à moyen terme restent donc toujours valables.

III — La politique des structures sectorielles

30. Cette dernière observation nous amène au chapitre suivant du programme. Dans ce chapitre, les différentes branches d'activité sont comparées, au niveau communautaire, en fonction de leur contribution au produit national brut et de leur taux annuel de croissance. Cette comparaison démontre à suffisance le retard accusé par certains secteurs. Les trois grands secteurs économiques, soit l'agriculture, l'industrie et les services, ont contribué comme suit à la formation du produit national en 1965 :

Agriculture :	7,3 % (15,9 % des travailleurs)
Industrie :	47,9 % (43,5 % des travailleurs)
Service :	44,8 % (40,6 % des travailleurs)

31. Un tableau récemment publié par l'O.C.D.E. fait apparaître plus clairement encore le vieillissement de nos structures économiques. En ramenant le produit national brut et la population de chacun des 21 États membres de l'O.C.D.E. à 100, on obtient le résultat suivant pour l'année 1966 :

États-Unis : 29,5 % de la population,
55 % du PNB

C.E.E. : 27,4 % de la population,
20,8 % du PNB de l'O.C.D.E.

Une différence aussi accusée ne s'explique pas uniquement par le pourcentage trop élevé de la population agricole par rapport à la population globale ; elle suppose aussi nombre de problèmes d'adaptation non résolus dans le secteur industriel ainsi que des erreurs ou des négligences en matière d'orientations futures. Autrement dit, si l'on veut traduire la situation en termes positifs : il existe de larges possibilités d'amélioration que nous devrions mettre activement à profit.

32. Le programme approuve le rôle que doivent jouer les pouvoirs publics en vue de discipliner les processus nécessaires d'adaptation de l'économie de la C.E.E., tout en exigeant une meilleure coordination des mesures des différents États membres, afin d'éviter que ces mesures d'encouragement ne provoquent des « surenchères ». On ne peut qu'approuver ce point de vue, d'autant plus que l'observation formulée à propos des programmes de développement régional s'impose également ici. En effet, l'absence de coordination risque de provoquer des investissements inopportuns et des surcapacités.

33. Mais en accord avec le programme, répétons expressément que les mesures d'aide prises en faveur de structures économiques vétustes ne doivent jamais tendre à conserver ces structures ; au contraire, les aides doivent avoir un caractère transitoire et être accordées dans le seul dessein de favoriser l'adaptation et la reconversion, notamment celles des travailleurs concernés.

34. Dans quels secteurs des mesures d'aide s'imposent-elles, dans quels autres ne s'imposent-elles pas ? Sur ce point, le programme reste muet ; il recommande une analyse détaillée et approfondie de la structure des différentes branches d'activité et de l'évolution qui fut la leur jusqu'à présent. Une fois de plus, on en reste à la nécessité de procéder à de nouvelles enquêtes et l'on ne parle pas encore d'accord sur un programme.

35. Dans ce cas toutefois, on ne peut guère rendre les représentants politiques des États membres responsables des difficultés. Des analyses sectorielles exigent une étude de la situation interne des entreprises, étude que toutes les branches économiques sont loin d'être disposées à autoriser, même en étant pleinement assurées de l'anonymat. En général, les branches économiques qui sont plus particulièrement disposées à le faire sont celles qui connaissent des difficultés particulières ou qui n'ont que de faibles chances de se développer sans l'aide financière des pouvoirs publics.

Il est donc compréhensible que, pour le moment, le programme ne consacre une attention spéciale qu'à deux industries : la construction navale et l'électro-
nique.

36. Parmi celles-ci, si la construction navale, industrie européenne ancestrale, connaît des difficultés structurelles, son état n'est pas désespéré. Le Japon et la Suède nous ont enseigné la thérapeutique nécessaire.

Tout ce que le programme dit à ce sujet, les recommandations en vue d'une meilleure coopération, de la spécialisation, de l'harmonisation des politiques en matière d'aides, etc. . . . n'est rien moins que neuf. Les propositions de la Commission, du 13 avril 1965, relatives aux aides et au programme structurel en faveur des chantiers navals que le Parlement européen avait fortement appuyées ⁽¹⁾ en faisaient déjà état. Ce qui est regrettable, c'est que ces propositions n'aient pas conduit à l'adoption d'un programme communautaire et que le Conseil ne se soit toujours pas décidé à les approuver. C'est ainsi que la construction navale de la C.E.E. doit en particulier sa survie aux propres efforts des entreprises et aux subventions accordées par les différents États membres. Il n'existe pas de coopération au niveau communautaire dans ce domaine.

37. Un autre passage de ce chapitre n'est autre chose qu'une ancienne revendication du Parlement européen. Dès 1965, en effet, le Parlement avait pro-

(1) Cf. la résolution du 25 novembre 1965, J.O. n° 209/1965 : le rapport Armengaud, fait au nom de la commission du marché intérieur, sur la proposition de la Commission de la C.E.E. au Conseil relative à une directive portant institution d'un régime d'aides communautaire visant à corriger les distorsions de concurrence sur le marché international de la construction navale (doc. 103/1965-1966) et, en particulier, l'avis élaboré par M. Dichgans, au nom de la commission économique et financière, figurant en annexe au document précité.

posé, dans un rapport de la commission sociale ⁽¹⁾, l'élargissement du champ d'application des dispositions du Fonds social européen, afin de pouvoir donner, en temps voulu et sans que ceux-ci connaissent une suspension d'activité, une formation professionnelle appropriée aux travailleurs des entreprises désireuses d'arrêter leur exploitation (en l'occurrence, les chantiers navals) et de faciliter ainsi leur intégration dans des entreprises nouvelles, ce qui ne pourrait manquer d'encourager encore davantage celles-ci à s'installer. Ce système devrait permettre le financement par le Fonds d'une indemnité différentielle qui serait versée aux intéressés à titre transitoire. Mais cette proposition, elle aussi, est toujours en instance auprès du Conseil.

38. La proposition sur la coopération dans le domaine de l'électronique pourrait servir de champ d'expérience à la Communauté. Il s'agit en effet d'une industrie nouvelle qui, alors qu'elle se trouve encore au stade difficile de l'édification, doit faire face dans tous les États membres à la concurrence massive de pays tiers qui se sont déjà assurés une grande partie du marché. Pour se développer et s'affirmer, cette industrie a besoin de moyens financiers considérables et de l'appui des pouvoirs publics. Son succès serait d'emblée compromis, si à cet égard on voulait encore agir dans le cadre trop exigü de la nation. La rentabilité de l'industrie électronique dépendra en fin de compte de la dimension du marché qu'elle pourra approvisionner. Cela signifie qu'il faut instaurer dès le départ une certaine spécialisation et une certaine répartition des tâches, tant dans le domaine de la recherche que dans celui de la fabrication.

39. Toutefois — du moins faut-il le déduire du projet présenté — les États membres n'ont pas davantage réussi à se mettre d'accord dans ce domaine. Aussi le Parlement ne peut-il qu'approuver le principe et souhaiter que les États membres le mettent très prochainement en pratique en instaurant entre eux une coopération très étroite.

IV — La politique agricole

40. Les constatations faites dans ce chapitre peuvent être résumées très brièvement : la structure de l'agriculture demeure un problème pour la C.E.E., car il y a trop de travailleurs agricoles occupés dans un nombre trop élevé de fermes dont la plupart ne nourrissent pas « leur homme » ; à cela, il faut ajouter la surcapitalisation qui compromet la rentabilité de nombreuses exploitations. La tentative faite en vue de rapprocher, par le biais d'une politique de prix élevés et d'une garantie des débouchés, le niveau de vie des agriculteurs de celui du reste de la population a provoqué des excédents de production qui ne remettent pas seulement le système en cause, mais

imposent simultanément aux budgets des États membres des charges qui, à la longue, seront difficilement supportables.

41. C'est pourquoi les propositions de la Commission se concentrent à juste titre sur une meilleure politique des structures de l'agriculture. A ce sujet, il convient de formuler quelques observations :

42. Dans notre avis sur le premier programme, nous avons déjà estimé insuffisant le taux de régression de la population occupée dans l'agriculture qui devrait être de 3,3 % par an au cours de la période 1965-1970. Dans ces conditions, la part de la population active de la Communauté employée dans l'agriculture serait encore de 13,2 % en 1970. C'est là un pourcentage très élevé pour un bloc économique aussi hautement industrialisé que l'est la C.E.E. Il est particulièrement étonnant de noter le faible recul de la population agricole en Italie, où le pourcentage des travailleurs agricoles représentera encore, en 1970, 21,3 % de l'ensemble des travailleurs.

43. Il faut malheureusement s'attendre à ce que l'évolution réelle confirme les prévisions, d'autant plus que la récession économique, qui s'est d'abord manifestée en Italie pour gagner ensuite la République fédérale d'Allemagne et s'étendre aux pays du Benelux, n'a pas favorisé la migration spontanée de la population vers d'autres professions. Mais un programme de politique économique doit apporter davantage que la simple confirmation de faits qui se seraient également produits sans l'intervention spéciale de la politique. C'est là précisément que devrait commencer la tâche d'un programme communautaire.

44. De la discussion sur les améliorations proposées aux structures de l'agriculture, on peut déduire que l'ensemble de la population agricole y place des espoirs tout aussi injustifiés que ceux qu'elle avait placés en son temps dans la politique des prix. La restructuration devrait aboutir à la création d'unités moins nombreuses et plus grandes. La production sur des sols pauvres et dans des exploitations de faibles dimensions devrait être abandonnée, et non reprise par des exploitations plus grandes. Le seul et unique objectif doit être d'obtenir une meilleure rentabilité et non pas d'accroître la production.

45. Le fait pour les intéressés de reconnaître eux-mêmes que leur situation est sans issue constituerait une étape importante dans cette voie. Les amener à cette constatation est de loin la partie la plus délicate de la tâche, étant donné le rôle social que l'on s'est plu à reconnaître à l'agriculture, outre son rôle économique, et les espoirs que la conscience de ce rôle a fait naître, espoirs qui ne pourront être satisfaits en raison d'un processus de reconversion qui s'est brusquement imposé dans ce secteur. Si l'on ne veut pas continuer à entretenir des illusions, il est un but qu'aucun programme communautaire et qu'aucune aide des États membres au secteur agricole ne de-

(1) Cf. le rapport, fait par M^{me} Elsner au nom de la commission sociale sur les propositions de la Commission de la C.E.E. au Conseil (doc. 152/1964-1965) relatives aux règlements visant à accroître l'efficacité des interventions du Fonds social européen (doc. 53/1965-1966) du 14 juin 1965.

vrait perdre de vue : la réduction rapide et suffisante de la population agricole active.

Dans la mesure du possible, l'éventail des aides octroyées à cet effet devrait être élargi. Il devrait notamment comporter : l'octroi de primes incitant les exploitants à abandonner leur ferme, toutes les mesures d'aides et toutes les garanties concevables en ce qui concerne la rééducation professionnelle des intéressés, un programme d'implantation d'industries dans les régions dont le caractère purement agricole s'opposerait à la reconversion. En Suède, l'octroi de primes à l'abandon des exploitations s'est révélé comme un moyen efficace de restructuration rapide. Ce système vient également d'être adopté par la France et les Pays-Bas. L'expérience montre que l'immobilité de la population est particulièrement le fait des régions agricoles situées à l'écart des centres industriels. Dans ce cas, l'octroi de primes de ce genre constituerait un moyen de stimulation supplémentaire. En dernière analyse, elles sont moins onéreuses que l'octroi de subventions continues. Quoi qu'il en soit, il faut qu'en matière de politiques régionale et agricole la coopération soit aussi étroite que possible. A cet effet aussi, il est indispensable de procéder à la révision, depuis longtemps nécessaire, du règlement relatif au Fonds social européen (cf. le paragraphe 37).

V — Politique de la recherche scientifique et technique

46. Selon les indications données dans le programme, les dépenses de recherche et de développement s'élèvent

aux U.S.A., à 110,5 dollars par habitant,

dans la C.E.E., à 19 dollars par habitant

(cf. chapitre V, tableau 1).

Les autres indications de ce tableau sur le nombre des chercheurs, ingénieurs et techniciens formés en Europe ont été entretemps corrigées par de nouvelles enquêtes de l'O.C.D.E. qui portaient également sur les écoles d'ingénieurs et autres écoles (1). Il résulte de ces enquêtes qu'à l'heure actuelle la C.E.E. et la Grande-Bretagne forment plus d'ingénieurs et de techniciens qu'il n'est nécessaire pour les besoins de leur industrie, ce qui permet aux États-Unis de trouver en Europe le complément de « cerveaux » qui leur fait défaut.

47. Il semble donc que ce qui manque à la Communauté, ce n'est pas tant le potentiel technico-scientifique et intellectuel nécessaire pour combler le retard technologique, que les moyens financiers suffisants et une organisation rationnelle de la recherche.

Lors de la séance du Parlement européen du 1^{er} octobre 1968, la Commission a dénoncé quatre dé-

fauts dans la coopération européenne, ce dont elle avait déjà fait état dans un mémorandum sur la coopération technologique adressé au Conseil de ministres le 15 mai dernier. Ces défauts sont les suivants :

- 1° la dispersion totale,
- 2° le manque de continuité dû à l'absence de programmes et de plans de financement pluri-annuels,
- 3° la mise en place tardive de l'organisation pour la coopération avec l'industrie et
- 4° plus généralement, le fait que la recherche est considérée trop souvent isolément et non pas sous l'aspect principal du marché et des possibilités de débouchés. A cette constatation critique, on ne peut ajouter que le regret de voir que le mémorandum n'a encore provoqué aucune réaction du Conseil.

48. Il résulte des lacunes que nous venons d'énumérer que non seulement nous devons payer d'importantes sommes aux États-Unis pour les brevets et licences — environ huit fois ce que nous en recevons pour les nôtres — mais aussi que les U.S.A. ont pris la première place dans toutes les branches de l'industrie qui dépendent de la recherche courante. Dans ce domaine, il n'est que de considérer les chiffres relatifs à l'exportation pour se rendre compte de l'existence de ce danger auquel il est fait allusion aux paragraphes 14 et suivants (1).

49. Dans ces conditions, il est décevant aussi que le comité de politique économique à moyen terme n'ait pu faire mieux que d'esquisser les grandes lignes que pourrait suivre la coopération communautaire dans le domaine de la recherche scientifique et technique. Sont cités à ce propos : des projets communs, la confrontation des programmes et des budgets nationaux, l'exploitation en commun des résultats au moyen d'une participation de l'industrie, la coordination des commandes publiques, l'abandon des accords bilatéraux au profit d'une coopération technologique entre les six États membres, voire d'une coopération plus large. A propos des domaines que le Conseil avait désignés dès l'automne 1967 comme pouvant faire l'objet d'une coopération — informatique, télécommunications, moyens de transport nouveaux, océanographie, métallurgie, nuisances et météorologie — il est dit dans le deuxième programme qu'ils sont « à examiner en priorité ».

50. A cet égard, malheureusement, aujourd'hui pas plus qu'hier, l'avenir ne se présente sous d'heureux auspices. Le groupe de travail Maréchal, qui avait été créé dans le cadre du comité de politique économique à moyen terme, pour mettre au point « une politique dans le domaine de la recherche scientifique et technique », ne s'est plus réuni depuis le mois de février et n'a donc pas présenté le programme de

(1) Technological Gap, OECD Observer, avril 1968.

(1) Technological Gap, OECD Observer, avril 1968.

coopération qu'on attendait de lui. L'interruption de son activité, on le sait, est due au désaccord qui existe entre les États membres à propos de l'élargissement de la Communauté.

Sans vouloir prendre position sur les motifs invoqués par les États membres pour justifier leur attitude, la commission économique regrette l'arrêt de la coopération précisément dans ce domaine. En effet, la réalisation de la coopération dans le domaine de la science et de la recherche devient de plus en plus une question de vie ou de mort pour la Communauté. Si nous voulons encore combler le fossé technologique qui sépare notre économie de celle de l'Amérique, nous n'avons plus de temps à perdre.

51. Cette constatation ne doit pas être interprétée comme un vœu de la commission économique de voir la coopération technologique limitée aux seuls États membres. Au contraire, de l'avis de la commission, dans la mesure où cela est possible et souhaitable, cette coopération devrait s'étendre également à d'autres États.

52. La commission économique part du principe que ce n'est pas un manque de confiance réciproque qui entrave cette évolution. C'est pourquoi elle suggère que la Communauté fasse un premier pas important vers la coopération technologique en créant un centre d'information européen qui donne, grâce à un système de mémorisation et de comparaison, un aperçu de tous les travaux de recherche en cours et qui permette à tous d'avoir accès, dans des conditions restant à fixer, aux résultats obtenus.

53. Enfin, le comité de politique économique à moyen terme estime, dans le deuxième programme, que l'organisation de la coopération scientifique et technique dans le cadre des Communautés européennes doit être réglée par un accord particulier. On a manifestement songé à ce propos au traité d'Euratom, en oubliant qu'il doit, lui aussi, être repris dans le traité unique. Mais même en l'absence d'un traité particulier de ce type, on devrait se demander si la recherche scientifique et technique n'est pas à tel point un préalable au développement industriel que, sans son intégration, il serait impossible de remplir l'obligation que fait le traité de la C.E.E., dans son article 2, de promouvoir « une expansion continue et équilibrée de l'économie ». De l'avis de la commission, la conclusion d'un traité particulier en la matière ne ferait que retarder davantage et rendre plus difficile encore une coopération qui s'impose de toute urgence.

54. Non moins étonnante est la déclaration selon laquelle « pourrait éventuellement être examinée l'opportunité de créer une université européenne qui pourrait jouer un rôle important pour stimuler le développement de la recherche fondamentale dans les pays de la Communauté » (chapitre V, paragraphe 24).

Il semble peu probable que le Parlement européen puisse éprouver aujourd'hui une quelconque

satisfaction à ce que soit enfin reprise une de ses plus anciennes exigences (1). Le temps n'est plus à la création d'une seule « université pilote ». La jeunesse étudiante européenne a fait éclater d'elle-même les frontières nationales. Dans ce domaine, quiconque veut encore être pris au sérieux par cette jeunesse, doit donner qualité d'université « européenne » à toute une série de nos universités, sinon à toutes. Cela implique aussi que nous reconnaissons mutuellement la validité des années d'études accomplies dans un autre État membre — ce qui n'est toujours pas le cas — et celle des diplômes obtenus, même si les conditions dans lesquelles ils l'ont été ne sont pas en tous points identiques.

VI — Politique de développement de l'épargne et du financement des investissements

55. Tout comme les pays de la Communauté investissent une plus grande part de leur produit national brut que les États-Unis, l'épargne y est aussi plus élevée. Alors qu'aux U.S.A. les ménages économisent à peine 4 % du produit national brut, ce pourcentage est de 11,5 % en Italie ; dans les trois États du Benelux et en république fédérale d'Allemagne, il se situe entre 8,5 et 9,5 % et en France, il atteint environ 6,5 %.

Tout aussi impressionnantes sont les différences existant sur le plan de l'épargne nationale brute (administrations publiques, entreprises et ménages). Cette épargne atteignait en moyenne, pour les années 1962 à 1966 :

aux U.S.A.	à peine 19 %
en république fédérale d'Allemagne et aux Pays-Bas	près de 27 %
en Italie	24 %
en France et en Belgique	un peu plus de 21 %.

La thèse selon laquelle le pourcentage de l'épargne augmente à mesure que croît le produit national brut n'est donc pas confirmée par ces chiffres. (Dans la Communauté, c'est la France qui a le produit national brut le plus élevé par tête d'habitant). Si le comité de politique économique à moyen terme estime néanmoins que la part de l'épargne doit continuer d'augmenter, c'est qu'il tient compte des investissements élevés des pouvoirs publics et des entreprises privées, auxquels la Communauté doit faire face pour pouvoir mener à bien son processus d'adaptation.

56. En tout cas, et nous reviendrons sur ce point, une réforme s'impose dans l'usage qui est fait du produit de l'épargne. L'accueil favorable que le marché de la Communauté a réservé aux emprunts d'Eurodollars conduit également à cette conclusion. Au lieu

(1) Dès le 14 mai 1959, le Parlement européen unanime votait une résolution dans laquelle il déclarait notamment qu'il importait de créer une université européenne « en tant que témoignage tangible de la volonté des six pays de promouvoir l'idée européenne et l'édification de l'Europe ».

d'être investi dans la Communauté elle-même, le capital amassé est exporté. Même des exportations importantes de capitaux, telles que celles actuellement effectuées en République fédérale pour compenser les excédents des exportations, sont orientées vers des pays tiers plutôt que vers d'autres États membres de la Communauté. A cet égard, il existe un contraste frappant entre la réalité et les exigences du programme à moyen terme.

57. C'est pourquoi l'attention devrait se porter davantage sur l'« amélioration des modalités de fonctionnement des marchés des capitaux européens ». Cette amélioration commande non seulement une meilleure « transformation » des placements liquides des ménages (les banques et caisses d'épargne prétendent qu'elles effectuent cette transformation d'une manière qu'il n'est plus guère possible d'améliorer, ce qui est tout à fait concevable, car c'est là leur métier) ; elle implique également la suppression de l'accès privilégié au capital-épargne, tel qu'il existe encore dans certains États membres. Mais cela implique avant tout que l'on renonce à encourager encore davantage « la ruée vers l'or », car la constitution du « bas de laine » empêche une utilisation plus rationnelle des capitaux. Cela implique aussi, surtout si l'on veut inciter le petit épargnant à des placements à long terme, que l'on veille plus attentivement à une plus grande stabilisation du niveau des cours. A ce propos, le deuxième programme émet une série de suggestions fort intéressantes dont on ne peut que souhaiter la mise en pratique prochaine.

58. Il faut souligner également la nécessité de soumettre la demande sur le marché des capitaux à un dosage particulièrement prudent. Même un accueil étonnamment favorable des emprunts ne devrait pas conduire à un changement d'attitude. Il semble que les conditions d'un équilibre harmonieux entre la demande et l'offre dans ce domaine ne soient pas encore réunies partout. D'après le deuxième programme, la responsabilité en incomberait aux demandeurs publics qui sont mieux à même de conformer leurs programmes d'investissement au volume des capitaux disponibles.

Cela suppose aussi que le secteur des administrations publiques établisse un programme d'investissement s'étendant sur une période de plusieurs années. Seule une période aussi longue conférerait à la demande et à l'utilisation des crédits la souplesse nécessaire. Toutefois, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, il est encore très peu d'États membres qui aient adopté cette mesure importante.

59. Toutes ces améliorations que les États membres apporteront à leurs propres marchés des capitaux ne suffisent cependant pas pour créer un marché commun européen des capitaux ; elles ne suffiront pas pour fondre en un seul les six marchés des capitaux. Elles ne serviront cet objectif que dans la mesure où elles contribuent à rendre l'offre de capitaux plus satisfaisante et où elles entraînent une uniformisation plus marquée des taux d'intérêt.

60. L'expérience de ces dernières années ne nous autorise aucunement à penser que cette interpénétration et cette unification des marchés des capitaux des États membres puissent se produire d'elles-mêmes. Il apparaît au contraire à l'évidence que, dans les conditions actuelles, les placements de capitaux dans des pays tiers sont plus intéressants qu'à l'intérieur de la Communauté.

« Dans les conditions actuelles », cela signifie entre autres que les différences qui subsistent sur les marchés des capitaux de la Communauté en ce qui concerne la législation sur les devises, les dispositions relatives à la publicité et à l'accès au marché, la fiscalité etc., sont telles qu'elles n'encouragent nullement l'État membre isolé, faute d'avantages suffisants, à effectuer ses transactions sur le territoire de la Communauté. Dans ce domaine, tout ou presque reste à faire dans le sens communautaire.

61. Rappelons cependant que le Conseil n'a toujours pas adopté la troisième directive relative à la libération des échanges des capitaux de toutes les restrictions fondées sur la nationalité, directive que le Parlement européen a approuvée dès 1966. Il conviendrait de combler ce retard au plus vite.

62. Abstraction faite de l'énumération des domaines dans lesquels l'établissement de règles communes s'impose, le deuxième programme de politique économique à moyen terme ne comporte aucun programme proprement dit quant au marché des capitaux. Toutefois, depuis sa présentation, la Commission a annoncé son intention de soumettre au Conseil, dans les prochaines semaines, des propositions sur le rapprochement des conditions qui régissent le marché des capitaux. La commission économique se félicite de cette démarche qui constitue une étape importante dans l'évolution de la Communauté vers l'union économique, mais elle espère que le Conseil n'en entravera pas de nouveau la réalisation.

VII — La politique des revenus

63. Ce chapitre représente une tentative somme toute mesurée en vue d'analyser les différents éléments constitutifs d'une politique des revenus. En incluant dans cette analyse toutes les catégories de revenus, on se rend compte des difficultés qu'il y a d'exercer une influence sur elles et de la variété des mesures qu'il convient de prendre dans chaque cas. Une politique des salaires implique en effet la prise en considération de la politique fiscale, de la politique financière, de la politique en matière de crédit, d'échanges extérieurs et de concurrence.

64. De nos jours, la corrélation existant entre la croissance économique et la politique des revenus ne

saurait plus guère faire de doute. Notre économie est soumise à des mutations de plus en plus rapides. Il est nécessaire de maintenir un taux élevé de croissance, afin de pouvoir absorber la main-d'œuvre licenciée par suite de chômage structurel.

65. Il convient également d'approuver la proposition selon laquelle le problème des coûts de la main-d'œuvre et celui de l'évolution des bénéfices devrait être « examinée de plus en plus au niveau européen », étant donné l'incidence de ces deux éléments sur la compétitivité. A cet égard, le programme souligne que « dans les différents secteurs, les coûts globaux de main-d'œuvre (salaires et charges sociales) et les prix se sont déjà sensiblement rapprochés d'un État membre à l'autre. Cette affirmation pourrait à la rigueur s'appliquer aux salaires en vigueur dans les grands centres industriels et aux prix au producteur. Elle n'est malheureusement plus valable dans le cas des prix à la consommation, ainsi du reste que la Commission elle-même le constate dans le dernier (et l'avant-dernier) rapport annuel.

L'exécutif n'a pas été en mesure, jusqu'ici, de donner une explication satisfaisante en la matière. Bien que le prix final à la consommation ne puisse nuire à la compétitivité de l'industrie dans le Marché commun, il exerce une influence déterminante sur le coût de la vie et, par conséquent, représente un élément important de la politique des salaires. C'est la raison pour laquelle la commission économique insiste à nouveau pour que l'on établisse

- une comparaison des prix au détail, déduction faite des charges fiscales et autres,
- une étude sur la situation concurrentielle des produits pour lesquels, même après ces déductions, des différences considérables subsistent dans les prix au consommateur final.

66. Quant aux orientations données à la politique des revenus, telles qu'elles sont exposées dans le second programme, on peut les approuver dans l'ensemble. Il nous apparaît toutefois indispensable, d'accord en cela avec la commission sociale, de souligner tout particulièrement, voire de les compléter, certaines suggestions.

67. La commission économique est partisan de la « concertation », notamment, en tant qu'échange de vues permanent entre les gouvernements et les partenaires sociaux sur une évolution des salaires conforme à la conjoncture. Toutefois, ce faisant, aucun État membre n'a encore réussi à résoudre de manière satisfaisante le problème de l'élaboration des normes indicatives nécessaires pour mettre en œuvre une telle politique. Il serait souhaitable que les partenaires sociaux coopèrent à l'élaboration de ces normes au lieu de contribuer uniquement à en dégager les conclusions. C'est pourquoi le comité de politique économique à moyen terme suggère d'inviter les partenaires sociaux à concrétiser eux-mêmes « leurs vues

en cette matière sous forme d'une perspective quantitative globale à moyen terme ».

68. Une telle action semble concevable dans les États membres où les forces syndicales (c'est principalement de celles-ci qu'il s'agit) ne sont pas dispersées et, par conséquent, sont suffisamment organisées pour en assurer l'accomplissement. C'est pourquoi il ne sera sans doute pas facile au départ d'en assurer la mise en œuvre dans tous les États membres de la Communauté.

En outre, certains membres de la commission économique se sont demandé si l'on pouvait considérer comme suffisante la forme proposée pour recommander un échange de vues en commun. Pour que les négociations sur les salaires ne se transforment pas en une épreuve de force constante entre syndicats et chefs d'entreprise, il y aurait lieu d'organiser ces conversations relatives à l'élaboration des normes indicatives sous forme d'une institution permanente.

69. On constate que le comité de politique économique à moyen terme considère que le rôle de la productivité n'a pas encore été résolu de manière satisfaisante et qu'il estime indispensable d'entreprendre de nouvelles études dans ce domaine. Les rapports existant entre coûts du salaire et rationalisation ne semblent pas non plus avoir été élucidés de manière satisfaisante et devraient, à notre avis, faire également l'objet d'une étude.

70. Dans le premier programme, on recommandait entre autres d'accroître dans la mesure du possible la participation féminine à la vie professionnelle. Cette recommandation soulève, également du point de vue de la politique des revenus, quelques problèmes qui auraient dû être traités dans le deuxième programme, en particulier en ce qui concerne :

- la fixation de la date définitive à laquelle l'égalisation des rémunérations entre travailleurs masculins et féminins devra être réalisée dans toute la Communauté (article 119). (Aux termes du traité, celle-ci aurait dû se produire à l'issue du premier tiers de la période transitoire) ;
- la présentation de propositions relatives à l'imposition du revenu, qui suppriment les désavantages fiscaux résultant de la progressivité de l'impôt appliquée aux revenus cumulés. (Système de fractionnement, ainsi qu'il est pratiqué en république fédérale d'Allemagne ou autres mesures.)

Malheureusement, le programme ne contient aucune déclaration en ce qui concerne ce domaine important aussi bien pour le marché du travail que pour l'évolution des revenus.

71. A plus long terme, il conviendrait de s'assigner pour objectif la conclusion de conventions tarifaires européennes et la fixation de salaires minimums pour l'ensemble de la Communauté. Cela présuppose toutefois que l'on ait obtenu un meilleur équilibre des structures économiques sur le plan régional, sans quoi le mouvement de compensation (incitations à l'instal-

lation d'industries dans les régions en développement) pourrait se trouver prématurément stoppé.

72. Toutefois, en admettant que l'inclusion de la politique des revenus permette de stabiliser la conjoncture, tous les problèmes du marché de l'emploi n'en seront pas pour autant résolus. Des processus de mutation structurelle pourraient parfaitement se manifester de manière tellement soudaine et en si grand nombre qu'il ne serait plus possible, provisoirement, d'assurer le plein emploi et, partant, le revenu des travailleurs. Aussi est-ce à juste titre que la commission des affaires sociales et de la santé publique a insisté sur ce problème. Dans le premier programme, il était considéré comme un aspect du problème posé par le processus de reconversion régionale. Mais il prend un caractère brûlant avec la concentration industrielle et la restructuration de certains secteurs économiques, telles qu'elles sont traitées dans le deuxième programme.

73. Pour parer à de telles perturbations structurelles sur le marché de l'emploi, deux mesures nous semblent s'imposer de toute urgence, à savoir :

- a) effectuer en temps voulu une analyse à plus long terme de l'évolution, de la structure de l'activité professionnelle et de la main-d'œuvre,
- b) multiplier à titre préventif les cours de rééducation professionnelle, conformément à un programme à long terme. Ces mesures de rééducation professionnelle devraient être entreprises durant une période de récession pour que l'on puisse disposer de la main-d'œuvre rééduquée en période de reprise. Cela permettrait à la fois d'améliorer l'offre sur le marché de l'emploi et de mieux l'adapter à la conjoncture.

74. A ce propos, il convient de rappeler que le Parlement demande depuis des années la création d'une organisation communautaire pour le marché du travail des six États membres. Pareille institution devrait contribuer et contribuerait sans doute à résoudre les problèmes de la formation professionnelle, de l'adaptation structurelle, et de la reconversion.

75. Notons qu'il est nécessaire d'apporter des améliorations à l'information concernant le revenu des entreprises et des non-salariés. Le Conseil s'y était déterminé dès 1966 dans ses recommandations sur la politique de conjoncture. Mais il semble bien que dans les États membres on ne sache pas encore très exactement quel est le minimum d'informations statistiques nécessaires à la mise en œuvre d'une politique des revenus de ce genre. C'est pourquoi la commission économique suggère à l'exécutif d'adresser à nouveau une recommandation en ce sens aux États membres.

76. Le second programme énumère toute une série de moyens permettant d'adapter les revenus non salariaux à la conjoncture : influence sur les marges commerciales, les honoraires, les loyers, etc. . . . Aménagement de l'amortissement fiscal, mesures vi-

sant à combattre les profits spéculatifs non justifiés, les frais de représentation excessifs, etc. . . . Dans tous ces domaines, il conviendrait que l'action entreprise dans la Communauté soit aussi uniforme que possible, ne fût-ce que pour éviter de nouvelles distorsions dans le jeu de la concurrence. Il serait dès lors opportun de compléter le programme, de façon à spécifier les domaines dans lesquels on peut s'attendre à des propositions de la Commission et l'époque à laquelle celles-ci seront présentées.

77. Le revenu de l'agriculture soulève un problème particulier. On ne peut à cet égard qu'approuver la commission de l'agriculture lorsqu'elle déclare que le but essentiel de la politique agricole doit être d'assurer au secteur agricole un niveau de revenu et un statut social comparables à ceux des autres secteurs économiques. Mais un tel but ne pourra être atteint que par la voie décrite au chapitre consacré à la politique agricole.

78. Le succès de toute politique des revenus est essentiellement subordonné à la stabilité des prix. Dans ce domaine également, le programme ne laisse transparaitre aucun accord et donne au contraire la mesure des divergences de vues qui séparent les États membres quant à la politique à suivre en matière de prix : l'éventail de ces conceptions va de la possibilité de bloquer les prix à la formation entièrement libre des prix sur le marché. La commission économique estime que cette politique doit aboutir à la formation libre des prix sur le marché, ce qui suppose toutefois une concurrence intensive. Les gouvernements des États membres, aussi bien que la Commission, devraient accorder une attention particulière à la concurrence. Cela implique que les gouvernements observent très attentivement l'évolution des prix et, au besoin, la combattent à l'aide de moyens conformes à la politique de marché (importations, amélioration des conditions de concurrence, suppression de l'imposition des prix, etc. . . .).

79. Les observations se rapportant à la législation en matière de sécurité sociale sont particulièrement déprimantes. On déclare en effet « qu'il n'a pas été possible, dans l'état actuel des travaux, de tracer des orientations à ce sujet », tout en reconnaissant que le montant et la nature des prestations sociales ont « une extrême importance », tant pour l'évolution des revenus que pour les coûts de production.

Il est toutefois réjouissant de constater que la politique sociale n'a cessé de progresser. Dans tous les États de la Communauté, les régimes de sécurité sociale ont été améliorés, « mais ils accusent, d'un pays à l'autre, de sensibles différences ».

A cet égard, l'exécutif peut exciper du traité qui ne lui assigne aucune tâche particulière en ce qui concerne l'adaptation des différents régimes de sécurité sociale dans la Communauté. Il n'en demeure pas moins regrettable — peu importe où se situent les responsabilités — que l'on ne soit pas même parvenu jusqu'à présent à élaborer un cadre commun, ni à déterminer l'objectif à atteindre dans le domaine des

prestations de sécurité sociale. Comblé cette lacune devrait être une des tâches essentielles du troisième programme de politique économique à moyen terme.

VIII — La politique des patrimoines

80. Jusqu'à présent, la C.E.E. n'a pas encore apporté la preuve qu'elle était résolument ouverte aux idées nouvelles dans le domaine de la politique sociale. C'est ainsi que les peuples européens lui reprochent de plus en plus de poursuivre une politique de restauration dans l'unique dessein de maintenir la situation existante. Aussi la C.E.E. a-t-elle considérablement perdu de sa force d'attraction sur les peuples et, notamment, sur la jeunesse européenne.

81. De nouvelles perspectives dans le domaine de la politique sociale pourraient permettre de regagner le terrain perdu. A cet effet, il faudrait — selon le second programme — « tendre à favoriser une meilleure répartition des revenus et des patrimoines entre les diverses catégories sociales, en évitant notamment une concentration excessive de la propriété entre les mains de certains ». Quoi qu'il en soit, tous les États membres devraient poursuivre une politique des patrimoines active ».

82. Si la littérature consacrée à ce thème est très abondante, les efforts tentés par les différents États membres sont restés relativement modestes. Il convient donc de les inciter à explorer cette terre inconnue. C'est précisément parce que rien n'a encore été fait dans ce domaine qu'il convient de rechercher d'emblée des voies communes pour mettre en œuvre cette politique des patrimoines en faveur des travailleurs.

83. Quant à l'opposition que cette politique rencontrera certainement, deux observations s'imposent :

— Une politique de plein emploi (elle est prévue par le traité, mais même si elle ne l'était pas, aucun gouvernement ne pourrait plus ne pas la mettre en œuvre) exige du travailleur qu'il n'épuise pas entièrement, par des augmentations de salaire, sa forte position sur le marché de l'emploi s'il veut préserver la stabilité des prix et la conjoncture. Il est même possible de l'inciter, en cas de surchauffe conjoncturelle, à freiner provisoirement sa consommation. En admettant que cette méthode porte des fruits à la longue, il faudra offrir au travailleur une compensation soit en lui permettant de participer aux bénéfices de l'entreprise, soit en lui procurant d'une autre manière une part du patrimoine public épargné.

— De nos jours, les entreprises elles-mêmes, en particulier les grandes entreprises — cette remarque vaudra également pour les grandes entreprises européennes à la création desquelles nous aspirons — ne sont plus uniquement des contribuables, mais bénéficient aussi souvent de multiples aides publiques ; en effet, l'État les encourage à investir en vue de stimuler ou de soutenir leur expansion, il met à leur

disposition des fonds destinés à financer la recherche, il leur passe des commandes qui constituent une garantie de vente et permettent d'effectuer de nouveaux investissements. Semblable aide publique est indispensable à une économie qui veut demeurer dans la compétition internationale ; elle est encore loin d'atteindre, dans la Communauté, l'ampleur du soutien apporté, par exemple, par les U.S.A. à leur industrie.

En conséquence, les profits de l'entreprise deviennent de plus en plus un élément soumis à de multiples influences, sans compter l'action du chef d'entreprise dont on n'aurait garde de sous-estimer l'importance pour le bon fonctionnement de l'exploitation de l'entreprise. (En règle générale, il n'y a plus identité de personne entre bailleurs de fonds et chef d'entreprise dans les grandes entreprises.) Comment voudrait-on encore s'opposer au principe de la participation du travailleur aux bénéfices de l'entreprise, dès lors que le travailleur économise sa part et l'investit dans l'exploitation ?

84. Du fait que seuls les travailleurs d'entreprises déterminées auront accès à de telles participations directes, il y a lieu de compléter cette politique soit que l'on offre des participations bénéficiaires d'un autre type, ou que l'on prenne d'autres mesures propres à encourager l'épargne des autres travailleurs et de toutes les autres catégories de revenus moins favorisées. A cet égard non plus, les suggestions n'ont pas manqué. Malheureusement, sur ce point les conceptions des partenaires sociaux sont encore très divergentes. Même les syndicats des États membres n'ont pas encore été en mesure d'adopter une attitude commune.

85. Aussi la commission économique est-elle d'autant plus convaincue qu'il convient de rassembler et d'analyser le plus rapidement possible les expériences qui ont été faites jusqu'à présent en matière de participation des travailleurs au patrimoine de l'entreprise et dans le domaine des diverses formes d'encouragement à l'épargne. Les États membres auraient ainsi un aperçu des incidences de politique sociale et seraient incités à agir dans ce domaine.

IX — Résumé

86. Examinant le deuxième programme, la commission économique s'est vue d'autant plus contrainte à formuler des observations critiques que nous approchons de la fin de la période transitoire. Or, à cette date, les tâches que le traité assigne à la Communauté pour cette période devront avoir été accomplies, ce qui n'est pas encore le cas pour tous les engagements qui ont été pris et un programme de coopération complémentaire devra avoir été présenté. La commission économique aurait souhaité que les programmes de politique économique à moyen terme de la Communauté fassent état de ces tâches consécutives et complémentaires.

87. Bien qu'ils appellent encore quelques compléments dans l'un ou l'autre domaine (par exemple en

ce qui concerne la politique de l'énergie et la politique des transports), l'armature que les deux programmes, et les orientations qu'ils donnent, fournissent pour la mise en œuvre d'une politique économique qui réponde aux besoins européens, paraît satisfaisante. Mais il ne s'agit malheureusement que d'une armature, et l'édifice reste encore à construire. Ces programmes ne font qu'établir le principe d'une attitude commune des six États membres à l'égard des problèmes économiques qu'ils seront appelés à résoudre. Mais, même lorsque les Six auront réalisé une harmonisation complète, ils n'en seront qu'au point où ils pourront mieux comparer l'état de leurs évolutions respectives, mieux se comprendre mutuellement et entamer plus aisément sur cette base une action communautaire.

88. Or, cette action communautaire, laquelle pour commencer doit être menée dans certains domaines prioritaires au delà des limites fixées par le traité, si nous ne voulons pas en rester finalement à une union douanière et à une union agricole, n'est prévue dans aucun des deux programmes. Elle est soit subordonnée à des règlements spéciaux qui auraient dû, à notre avis, figurer dans le programme (tels que les programmes communautaires agricoles) soit tellement aux prises avec des oppositions nationales ou des revendications conjointes (telles que la fusion et la coopération dans le domaine de la science et de la recherche), qu'il devient difficile de distinguer les voies de l'avenir et les possibilités de coopération futures.

89. Le terme d'« orientations » ne permet malheureusement pas de conclure sans plus à leur caractère obligatoire. A dire vrai, ce caractère obligatoire devrait être garanti par l'adoption du programme par le Conseil. Cependant, étant donné que le respect (ou le non-respect) des orientations indiquées dans le programme n'intervient pour le moment que dans le cadre des différents pays, la commission écono-

mique souhaite que la Commission des Communautés contrôle très attentivement l'application des programmes et propose qu'elle soumette ses observations au Parlement, par exemple d'ici un an.

90. Les deux programmes ayant établi à l'intention des membres de la C.E.E. un code de bonne conduite presque parfait en ce qui concerne toutes les questions d'ordre politique, économique et social, la commission économique espère que le troisième programme, qui couvrira la période de 1971 à 1975, renfermera des propositions concrètes en ce qui concerne la coopération, et cela notamment dans les domaines dans lesquels l'affirmation de la position de la Communauté et son succès économique dépendent tout particulièrement de l'action conjuguée de toutes les forces en présence. Ce n'est que grâce au jeu conjugué de ses forces que la Communauté sera en mesure de répondre à l'attente des citoyens des États membres également sur le plan de la politique sociale.

91. En conclusion, la commission économique tient à signaler que dans un certain nombre de domaines, tels que celui de l'enseignement, de la politique des transports et de la politique de l'énergie, il devient de plus en plus urgent d'établir des prévisions à plus long terme afin de parvenir en temps voulu à une adaptation judicieuse de ces secteurs aux mutations structurelles qui s'opéreront à l'avenir avec une extrême rapidité. Étant donné les difficultés que présente déjà l'élaboration d'un programme quinquennal pour la C.E.E., ce n'est pas sans hésitations que nous formulons une telle proposition. Cependant, cette dernière pourrait peut-être être réalisée si la Commission des Communautés — comme elle l'a déjà fait pour le rapport Uri — chargeait une instance neutre du soin d'effectuer une telle étude prévisionnelle. Celle-ci constituerait sans aucun doute une aide précieuse pour la poursuite des travaux concernant les programmes quinquennaux.

Avis de la commission des finances et des budgets

Rédacteur: M. Borocco

Par lettre en date du 11 avril 1968, le président du Parlement européen a chargé la commission des finances et des budgets d'établir un avis à l'intention de la commission économique, saisie au fond, sur le projet de second programme de politique économique à moyen terme présenté par la Commission au Conseil des Communautés européennes (doc. 19/68).

Au cours de sa réunion du 17 mai 1968, la commission des finances et des budgets a désigné M. Borocco comme rédacteur de cet avis.

La commission des finances et des budgets, lors de sa réunion du 10 septembre 1968, a adopté le présent avis à l'unanimité.

Étaient présents: MM. Spénale, président, Borocco, vice-président et rédacteur de l'avis, Aigner, Artzinger, Boertien (suppléant M. Westerterp), Battaglia, Corterier, De Bosio, Gerlach, Leemans, Radoux (suppléant M. Wohlfart), Rossi.

Introduction

1. Les programmes de politique économique à moyen terme sont fondés sur les articles 6, 105 et 145 du traité instituant la C.E.E.

Les articles 6 et 145 précisent que les États membres coordonnent, en étroite collaboration avec les institutions de la Communauté, leurs politiques économiques respectives dans la mesure nécessaire pour atteindre les objectifs du traité; que le Conseil assure la coordination des politiques économiques générales.

A l'article 105, il est prévu que cette coordination a pour objectifs l'équilibre de la balance des paiements de chaque État membre, le maintien de la confiance dans la monnaie, un haut degré d'emploi et la stabilité du niveau des prix; qu'elle a pour moyen la collaboration entre les services compétents des administrations nationales et des banques centrales; qu'un comité monétaire est créé en vue de promouvoir cette coordination.

2. Le 15 avril 1964, le Conseil a décidé d'instituer un comité de politique économique à moyen terme en vue de préparer un avant-projet de programme de politique économique à moyen terme.

Le 25 mai 1966, le Conseil a consulté le Parlement sur un projet de programme de politique économique à moyen terme 1966-1970.

M^{me} Elsner a établi au nom de la commission économique et financière le rapport sur ce projet. Il a été examiné par le Parlement européen en novembre 1966.

Le programme a été adopté par le Conseil le 11 avril 1967 et publié au Journal officiel n° 79 du 25 avril 1967.

Le premier programme n'a pas été présenté comme un travail exhaustif. On peut en effet lire dans l'avant-projet du programme ce qui suit:

« On se propose, à l'occasion des adaptations du programme qu'il est prévu d'effectuer annuellement, d'approfondir l'étude des questions qui n'ont pu faire encore l'objet d'une analyse suffisante. Il faudra, à cet égard, dans les travaux courants du comité et dans les prochains programmes, approfondir davantage les

problèmes de la cohérence des politiques nationales et communautaires et traiter par priorité les problèmes de la recherche, les structures sectorielles dans l'industrie et l'agriculture, de la dimension des entreprises, des finances publiques, de la politique des revenus et du marché des capitaux » (1).

3. Le projet de second programme est daté du 20 mars 1968 a été soumis par le Conseil à l'avis du Parlement. Ce nouveau programme porte sur la même période 1966-1970 et ne constitue qu'un complément du premier programme.

4. Le premier programme n'a pas été transmis à la commission des finances et des budgets qui portait, à l'époque, un autre nom et possédait des compétences quelque peu différentes de celles qu'elle a aujourd'hui. Or, le premier programme contient des indications importantes quant aux politiques budgétaires et de finances publiques. Si donc l'ancienne commission des budgets et de l'administration n'avait pas été consultée, il apparaît néanmoins heureux que la commission des finances et des budgets qui lui a succédé ait été saisie pour avis du programme complémentaire.

I — Les termes du problème

5. Pour rappeler les grandes lignes du problème qui intéresse plus particulièrement la commission des finances et des budgets, on ne peut citer les termes dans lesquels il est évoqué dans le premier programme. On y retrouvera les deux aspects de tout budget, le prélèvement des ressources jugées nécessaires et l'allocation rationnelle de ces ressources.

« Les travaux accomplis jusqu'ici par le comité de politique budgétaire établissent que les administrations tendront, au cours des prochaines années, à prélever, pour la satisfaction des besoins collectifs, une part accrue du produit national brut.

De sérieux problèmes se poseront donc, dans les années qui viennent, dans le domaine des finances publi-

(1) J.O. n° 79 du 25 avril 1967, p. 1514.

ques. Il faudra, en effet, maintenir la demande publique en harmonie avec les possibilités économiques d'ensemble et réunir les moyens nécessaires à la couverture des besoins de financement.

...

Il n'est guère probable, cependant, que l'on puisse raisonnablement limiter l'accroissement des dépenses au point de faire disparaître tout problème de financement. Deux éventualités sont donc à envisager pour y faire face : recourir au crédit — en l'espèce, en principe, à l'émission d'emprunts intérieurs à long terme — ou accroître la pression fiscale. Si l'on fait appel au marché des capitaux, il faudra considérer que les intérêts des pouvoirs publics, en tant qu'émetteurs d'emprunts, pourront entrer en concurrence avec ceux des entreprises qui éprouveront de leur côté des besoins de financement plus importants. Dans la mesure, enfin, où un accroissement de la pression fiscale s'avérerait inévitable, il devrait être conçu de manière à affecter le moins possible les investissements des entreprises et l'épargne privée. Il faudra également tenir compte, dans cet aménagement, des nécessités de l'harmonisation fiscale entre les États membres.

L'allocation la plus rationnelle possible des ressources publiques serait facilitée par une prévision, ou programmation, des finances publiques s'étendant sur plusieurs années, et dans le cadre de laquelle serait déterminé, et accordé avec les possibilités économiques d'ensemble, l'ordre de priorité spécifique, chronologique et régional des différentes catégories de dépenses. Cette prévision — ou programmation — devrait en même temps fournir la base d'une coordination des politiques budgétaires des gouvernements et des collectivités locales. Une telle coordination apparaît d'autant plus urgente que ce sont les collectivités locales qui effectuent la plus grosse part des investissements publics dans la majorité des États membres et qu'ils sont promis, au cours des prochaines années, à une forte croissance. Le chapitre V de ce programme entre plus avant dans l'examen de certains problèmes de finances publiques » (1).

II — Avis émis sur le premier programme

6. Avant d'examiner le second programme de politique à moyen terme, il n'est pas sans intérêt de rappeler les observations qui ont été présentées tant dans le rapport établi en 1966 par M^{me} Elsner au nom de la commission économique et financière que par le Parlement dans sa résolution.

a) Le rapport établi par M^{me} Elsner

7. La commission économique et financière estimait qu'il fallait pratiquer le plus possible l'esprit d'économie dans tous les secteurs de la consommation publique ; que la politique des subventions devrait être absolument révisée car elle était souvent en contradiction avec les traités et maintenait en vie des structures économiques et sociales qu'il fallait faire sortir de l'immobilisme.

Il a été dit plus haut que devant les insuffisances du marché des capitaux les administrations nationales se verront amenées à relever les impôts. La commission économique et financière constatait le caractère sibyllin des

orientations générales du projet de premier programme. Elle ajoutait :

« Les augmentations d'impôts devraient toucher en premier lieu les dépenses de consommation et compromettre le moins possible la formation d'épargne privée et les investissements des entreprises. Afin de ne pas aller à l'encontre de l'objectif de l'harmonisation fiscale dans la Communauté, il faudrait augmenter les impôts là où les impôts assis sur la production sont faibles et, dans les autres États membres, « les impôts sur les revenus et la fortune ».

Or, une augmentation des impôts sur le revenu et la fortune n'affecte pas seulement la consommation, elle réduit, en outre, la part, déjà faible, du revenu destinée à l'épargne, et son effet est donc contraire à l'effet recherché. Les habitudes de consommation sont maintenues au détriment de la formation d'épargne. De toute évidence, la Commission partage ces craintes, lorsqu'elle recommande expressément, outre les augmentations d'impôts, des mesures de politique fiscale destinées à encourager l'épargne surtout chez les salariés.

La commission économique et financière a souvent formulé cette exigence. Mais elle a acquis la conviction, entre temps, que ces avantages fiscaux risquent très vite d'être sacrifiés, lorsque la situation budgétaire est tendue, ce qui est le cas actuellement dans tous les États membres » (1).

8. La commission économique et financière demandait à l'exécutif s'il n'était pas possible, dans certains cas, de faire participer de façon plus directe le consommateur d'équipements collectifs au financement de ces investissements.

9. Elle soulignait l'importance des amortissements autorisés sur le comportement en matière d'investissements et la nécessité d'harmoniser en cette matière les législations fiscales des États membres.

10. Elle développait enfin l'argument des budgets pluri-annuels ; ces budgets permettraient de faire apparaître les tâches de l'État moderne industrialisé. La commission parlementaire souhaitait que dès le départ les États membres procèdent à l'élaboration des budgets pluri-annuels de manière uniforme ; qu'ils annexent à ces budgets des programmes d'investissements s'étendant sur la même période ; que les budgets pluri-annuels fassent apparaître au chapitre des dépenses les avantages fiscaux accordés aux différents groupes ; que leur période soit supérieure à celle de la législature et que les Parlements nationaux aient la possibilité de critiquer et d'amender ces budgets même s'ils n'ont pas de caractère contraignant.

b) La résolution du Parlement européen

11. Plusieurs points de la résolution adoptée le 30 novembre 1966 intéressent la commission des finances et des budgets. Ce sont les points suivants :

« Le Parlement européen,

...

4. Estime que des investissements publics accrus et des investissements directement productifs, maintenus à un niveau élevé, sont indispensables au cours des prochaines années pour assurer la croissance économi-

(1) J.O. n° 79 du 25 avril 1967, p. 1547.

(1) Doc. 129/66, paragraphes 43 et 44.

que tout en sauvegardant l'équilibre intérieur et extérieur ;

5. Se rallie donc à l'objectif défini dans le programme selon lequel les dépenses de consommation doivent être maintenues à un niveau approprié au profit des investissements ;

6. Insiste pour que soient établis des programmes d'investissements pluri-annuels des pouvoirs publics et des états prévisionnels pluri-annuels dont résultent les intentions des gouvernements en matière de politique économique, afin que le reste de l'économie puisse y trouver des orientations ;

7. Recommande, en considération d'une expansion inéluctable et rapide des investissements publics, une gestion budgétaire des plus économe, une révision des subventions et une politique fiscale permettant de couvrir les dépenses, sans pour autant déclencher des impulsions inflationnistes pour l'ensemble de l'économie... » (1).

III — Les indications du premier programme

12. Le premier programme constate des imperfections et des lacunes nombreuses dans la prévision à moyen terme qu'il propose en matière de finances publiques pour l'ensemble des pays de la Communauté.

« L'une des premières tâches à accomplir dans le cadre de la politique économique à moyen terme sera d'approfondir les travaux déjà entrepris dans ce domaine et de procéder à certaines comparaisons quantitatives, ce qui était jusqu'ici impossible. Il y aura lieu, à cet égard, de perfectionner les méthodes de prévision et, en même temps, de définir avec plus de précision les hypothèses de base sur l'évolution économique générale » (2).

Le premier programme laissait entrevoir « une forte tendance à l'accroissement des besoins de financement des administrations ».

Il estimait nécessaire d'accorder la demande publique avec les possibilités économiques et invitait à consacrer à certaines tâches **préférentielles** — éducation, recherche scientifique, régions défavorisées, routes et ports, hôpitaux — les moyens disponibles. Pour couvrir ces besoins, le premier programme envisageait une politique budgétaire « qui s'emploie, dans la mesure où un recours accru au marché des capitaux s'avérerait impossible ou inopportun, soit à freiner la hausse des dépenses, soit à accroître les recettes en aménageant la fiscalité à cette fin ». Les dépenses pourraient être freinées de manière sélective en établissant des priorités au profit des besoins en équipements collectifs, en faisant suivre à la rémunération du personnel des administrations le développement économique général, en modérant les dépenses de transferts et notamment les subventions budgétaires.

Le premier programme prévoyait un nouvel endettement public « en sa plaçant dans l'hypothèse d'une législation fiscale inchangée ». Mais il craignait que l'épargne ne répondît pas à cette demande publique et qu'il fût nécessaire d'augmenter le niveau du prélèvement fiscal ; on tâcherait, sans doute, de ne pas compromettre la formation d'épargne privée et l'effort d'investissement des entre-

prises et d'augmenter de préférence l'impôt sur la consommation, en tenant compte des implications de l'harmonisation fiscale.

Le premier programme invitait à étaler les prévisions budgétaires sur plusieurs années et à prendre en considération les cycles de la conjoncture. Il formulait enfin quelques directives financières en matière de politique régionale. On peut souligner les indications relatives aux aides financières et aux modalités d'intervention de la Banque européenne d'investissement.

Dans l'ensemble, toutefois, on peut dire que le premier programme n'a pas abordé le deuxième aspect budgétaire, à savoir l'allocation rationnelle des ressources et plus particulièrement la répartition des aides et subventions.

IV — Le projet de second programme

13. Le second programme est présenté comme un complément au premier programme et porte sur la même période que lui. Il n'a pas pour objet d'apporter déjà une projection complète du développement de la Communauté. Dans sa lettre au président du Conseil, le président de la Commission déclare en effet que

« grâce à l'étroite collaboration qui s'est établie entre les administrations nationales compétentes et ses propres services, la Commission espère que des projections plus complètes et plus précises qui devraient être établies en vue de l'élaboration du troisième programme, permettront notamment d'explorer les influences qu'exerceront sur le développement de la Communauté les échanges extérieurs d'une part, l'épargne et les investissements, d'autre part » (1).

14. Les matières traitées dans ce projet de second programme ne concernent pas les finances publiques si ce n'est de manière occasionnelle.

Il s'est agi pour le comité de politique à moyen terme d'apporter quelques corrections aux premières projections, ainsi qu'on pourra l'observer dans l'aperçu général. Le comité s'est préoccupé ensuite, pour l'essentiel, de l'adaptation structurelle des entreprises et de l'étude des possibilités de développement dans quelques grands secteurs.

On pourra noter enfin que le comité a abordé l'étude du marché de l'argent et des capitaux, et a esquissé les lignes d'une politique des revenus, comme des facteurs essentiels au développement des structures. Il convient cependant d'analyser les quelques observations éparses que le comité a présentées dans le second programme à propos des politiques financières et budgétaires.

a) Les moyens financiers de la politique économique

15. On trouve dans le projet de second programme une indication nouvelle à propos des problèmes qui intéressent les politiques financières et budgétaires. Il s'agit du développement de l'épargne publique, évoqué dans le chapitre concernant l'épargne et les investissements.

Le premier programme entrevoyait un conflit possible entre les secteurs privé et public sur le marché des capitaux ainsi qu'une possibilité de recours à de nouvelles pressions fiscales qui seraient exercées sur les biens de consommation.

(1) J.O. n° 232 du 16 décembre 1966, p. 3907.

(2) J.O. n° 79 du 25 avril 1967, p. 1558.

(1) Lettre de présentation du deuxième programme, p. 2.

Le projet de second programme modifie cette perspective. Il admet toujours que les besoins financiers des administrations iront croissant, qu'il leur sera difficile de comprimer les dépenses de consommation et d'accroître leur épargne. Mais il se demande si une politique visant à majorer les taux d'imposition ne rencontrerait pas rapidement ses limites économiques et psychologiques.

« Dans ces conditions, écrit le comité, et étant donné la progression exceptionnellement forte des investissements publics qui est prévue dans la plupart des États membres pour la période 1966-1970, il n'est pas certain que l'épargne publique pourra toujours augmenter à un rythme suffisant pour les financer intégralement. Les administrations risquent en tout état de cause de ne plus disposer, comme cela a été le cas jusqu'en 1962 dans la plupart des pays, et en Allemagne et en France encore jusqu'en 1965, d'excédents de financement leur permettant de contribuer au financement des investissements des autres secteurs. Comme elles ne pourront pas ne pas continuer à opérer certains transferts en capital au profit des ménages et des entreprises — et notamment des entreprises publiques, malgré la nécessité, soulignée dans le premier programme, d'une évolution progressive de leurs comptes vers l'équilibre —, il est probable qu'elles ne parviendront pas dans tous les pays membres, à s'acquitter de l'ensemble des charges d'investissement pesant directement ou indirectement sur elles sans recourir dans une mesure importante à des moyens de financement externes. Et si l'on veut éviter que ces moyens ne soient pas inflationnistes, il faudra nécessairement qu'elles se procurent les ressources dont elles auront besoin en empruntant sur les marchés des capitaux » (1).

Constatant que le développement de l'épargne des entreprises est aussi limité pour différentes raisons, et qu'il leur sera nécessaire de recourir également au marché des capitaux, le comité a étudié comment on pourrait améliorer les modalités de fonctionnement des marchés des capitaux — notamment par la suppression progressive des cloisonnements — et s'il ne serait pas utile d'améliorer les modalités de régulation des marchés de capitaux.

16. Craignant que les ajustements de la demande de capitaux ne laissent insatisfaits les besoins du secteur privé au profit du secteur public, le comité observe que « les principaux éléments d'élasticité se trouvent néanmoins, à cet égard, du côté des emprunteurs publics ». Et il ajoute :

« En raison de ces données, une responsabilité particulière ne peut qu'incomber à ces derniers dans la sauvegarde d'un bon équilibre de fonctionnement du marché des capitaux. Ceci est conforme d'ailleurs aux orientations que les États membres se sont fixées en matière de finances publiques dans le premier programme, qui préconise, en outre, l'établissement de prévisions ou de programmations pluri-annuelles des finances publiques, l'agencement des dépenses suivant un ordre de priorité, une coordination plus étroite des politiques budgétaires des diverses administrations publiques, enfin le retour à un meilleur équilibre financier des entreprises publiques. Soit en ayant pour effet de réduire l'appel des emprunteurs publics à l'épargne privée, soit en introduisant une plus grande flexibilité dans la politique des finances publiques, la mise en œuvre de ces mesures pourra contribuer efficacement à la réalisation ou à la sauvegarde des équilibres recherchés » (2).

(1) Deuxième programme, p. VI-3.

(2) Deuxième programme, p. VI-21.

Il est permis toutefois de se demander si de cette manière le comité a désarmé le conflit possible entre les secteurs public et privé et celui du choix des impôts nouveaux. Dans quelle mesure et dans quels délais serait-il possible, par exemple, d'atténuer les privilèges par lesquels les administrations publiques peuvent dégager facilement les moyens de financement nécessaires à la réalisation de leurs investissements (1) ?

b) La répartition des aides et subventions

17. En avril 1964, la commission du marché intérieur entendait un exposé de M. Von der Groeben, membre de la Commission de la C.E.E., sur les questions relatives aux aides et subventions dans la C.E.E. Il s'agissait d'une analyse et de la mise en œuvre des articles 92, 93 et 94 du traité, placées sous le signe de la politique de concurrence : les aides et les subventions ont une incidence d'autant plus forte sur les échanges dans le marché commun que les barrières douanières sont ébranlées. Le critère de base de cette politique consiste à « ne pas compromettre le bon fonctionnement du marché commun et en particulier celui de l'union douanière » et à créer « des conditions loyales de concurrence ».

Cet exposé a eu lieu au moment même où le Conseil de ministres prenait une décision portant création du comité de politique économique à moyen terme. Et dans sa conclusion, M. Von der Groeben déclarait :

« Il serait donc tout à fait logique d'insérer la mise en œuvre des dispositions en matière d'aide dans le cadre de la politique économique générale. Cette conclusion s'impose de toute évidence dans les domaines où le traité de Rome et les institutions communautaires prévoient une politique commune, mais elle apparaît tout aussi impérative sur le plan de la politique commerciale ou de la politique régionale commune » (2).

18. Un an plus tard, plus précisément le 16 juin 1965 à Strasbourg, le même commissaire présentait un exposé d'ensemble sur « la politique de concurrence, partie intégrante de la politique économique du marché commun ».

À propos des tâches de politique économique qui ne peuvent être résolues spontanément ou automatiquement par la politique de concurrence, et plus particulièrement des interventions de l'État, il déclarait :

« Dans la mesure où il n'est pas possible de faire jouer ici à la concurrence son rôle directeur, les instruments de la politique de concurrence doivent être complétés par la politique économique à moyen terme conçue par la Commission. Indépendamment de la coordination indispensable des interventions publiques, ces dernières doivent être examinées quant à leur nécessité et à leur utilité. Les interventions reconnues nécessaires doivent être coordonnées et aménagées de telle sorte qu'elles n'affectent le libre jeu du marché que dans la mesure absolument indispensable. La politique économique à moyen terme sert donc aussi à renforcer et à compléter la politique de concurrence. C'est une politique économique orientée en fonction de la concurrence, qui ne recherche pas un plus grand nombre d'interventions, mais des interventions moins nombreuses tout en étant meilleures » (3).

(1) Deuxième programme, p. VI-17.

(2) Procès-verbal de la réunion de la commission du marché intérieur du 23 avril 1964 et PE 11.653.

(3) Séance du 16 juin 1965, Débats n° 79, p. 111.

19. Ayant jugé nécessaire pour les États de poursuivre une politique des structures sectorielles, et d'harmoniser dans ce domaine les actions des États membres, le comité de politique économique à moyen terme définit les objectifs de cette politique dans son projet de deuxième programme :

« La politique des structures sectorielles devra faire en sorte que cette mutation s'opère dans les meilleures conditions. Cela signifie que l'on devra, avant tout, encourager les secteurs qui sont essentiels au développement industriel de la Communauté et à la croissance globale, et dont les entreprises ne peuvent assurer l'essor par leurs seuls moyens. Cela signifie aussi que l'on devra — tout en évitant des mesures d'aide de caractère discriminatoire — favoriser celles des entreprises qui paraissent les plus aptes à atteindre rapidement les objectifs que l'on vise. Il s'agira d'autre part de faciliter la conversion à des activités plus riches d'avenir de secteurs auxquels s'adresse une demande en régression ou qui ne peuvent espérer réaliser des progrès de productivité assez rapides pour maintenir leur position sur le marché face à une concurrence accrue de produits de substitution ou de producteurs étrangers » (1).

Traitant ensuite des mesures particulières en faveur de certains secteurs, le comité estime nécessaire de concentrer l'effort consenti sur un petit nombre de secteurs, d'une part ceux qui sont atteints brutalement dans leur évolution et qu'on ne peut laisser à eux-mêmes sans provoquer de conséquences économiques et sociales graves, d'autre part ceux qui sont à la pointe du progrès technologique. Les actions publiques doivent viser à provoquer une adaptation des secteurs en régression et à promouvoir l'essor des techniques particulièrement riches d'avenir. Ces actions devraient répondre à certains critères :

- la sélection du ou des secteurs qui pourront tirer le plus grand bénéfice de l'intervention,
- l'équilibre budgétaire,
- le caractère structurel des difficultés rencontrées par un secteur tout entier,
- la position-clef d'un secteur dont la croissance apparaît insuffisante par rapport aux développements attendus,
- le caractère complémentaire de l'intervention publique,
- le maintien de la concurrence dans le secteur secouru,
- l'espoir d'effets durables d'adaptation ou de promotion,
- le caractère temporaire de l'aide,
- le remboursement total ou partiel de l'aide,
- la publicité des mesures d'intervention, le recours à des mesures directes, facilement appréciables et la publication, dans les comptes des bénéficiaires, des subventions reçues.

20. On voit ainsi que la politique de concurrence basée sur les articles 92 à 94 ne pouvait être appliquée utilement tant que la politique économique ne lui apportait pas des critères de croissance et des options quant aux moyens praticables. Il convenait de définir ce qu'on entendait par « bon fonctionnement du marché commun », c'est-à-dire le

contenu d'une politique économique, avant de lui appliquer des règles de concurrence en matière d'aides et de subventions. On peut donc se féliciter des travaux accomplis jusqu'ici par le comité de politique économique à moyen terme. Il reste néanmoins à établir l'instrument d'une comparaison entre les politiques budgétaires nationales pour suivre l'application de ces principes dans la réalité de chaque État membre et pour éviter les contradictions et les oppositions qui pourraient surgir entre les politiques suivies par ceux-ci.

C'est ici que l'on peut rappeler la suggestion faite par l'ancienne commission économique et financière en ce qui concerne les budgets pluri-annuels.

21. En ce qui concerne les autres questions de politique financière et budgétaire, le second programme n'apporte pas d'éléments réellement nouveaux.

Déjà dans le premier programme, le comité de politique budgétaire était prié de fournir des données plus approfondies sur le développement probable des grandes catégories de dépenses et de recettes publiques. Il apparaissait en effet que les travaux du comité dans ce domaine n'étaient pas assez avancés pour que l'on pût déjà présenter un état prévisionnel précis pour les années qui viennent.

On pouvait donc espérer que le second programme apporterait une vue globale de politique financière et budgétaire, une conception d'ensemble, dans laquelle seraient insérées les idées avancées par le Parlement à propos notamment des budgets pluri-annuels dont il avait déjà esquissé les grandes lignes et des normes communautaires que les États appliqueraient à leur politique budgétaire nationale.

Quoi qu'il en soit, le comité poursuit ses travaux en vue de présenter des projections plus complètes et plus précises qui feraient l'objet d'un troisième programme. Il est à souhaiter qu'on y trouvera un développement plus large des éléments de politique financière et budgétaire qui viennent d'être évoqués dans cet avis.

22. Au terme de cet avis, votre commission ne voudrait pas manquer de rappeler l'intérêt qu'il y a lieu de porter également à la politique économique régionale et ce, dans le cadre de ses compétences sur les aspects financiers et budgétaires de cette politique.

Dans son premier rapport général sur l'activité des Communautés, la Commission a précisé, sous le paragraphe 258, que « plus de 50 % des investissements publics sont effectués dans les pays membres par les collectivités locales ».

23. Il se pose donc, au sujet de la politique régionale, un problème budgétaire et éventuellement de coordination budgétaire.

24. Il importerait, enfin, que le Parlement et ses commissions compétentes soient davantage informés des travaux du comité de politique budgétaire. Aussi, la commission des finances et des budgets a-t-elle notamment demandé à la Commission des Communautés de lui faire parvenir une documentation portant en particulier sur les structures budgétaires des États membres et les normes budgétaires déterminées par le comité budgétaire.

(1) Deuxième programme, p. III-7.

Avis de la commission de l'agriculture

Rédacteur : M. Richarts

Par lettre du 8 avril 1968, le président du Conseil des Communautés européennes a consulté le Parlement européen sur le projet de deuxième programme de politique économique à moyen terme. Le président du Parlement européen, par lettre du 11 avril 1968, a saisi pour avis la commission de l'agriculture.

En sa réunion du 8 mai 1968, la commission de l'agriculture a désigné M. Richarts comme rédacteur de l'avis.

Le présent avis a été examiné au cours des réunions des 24 et 25 septembre et 9 et 10 octobre 1968 et adopté, au cours de cette dernière réunion, par 6 voix pour, 2 contre et 4 abstentions.

Étaient présents : MM. Vredeling, président f. f., Sabatini, vice-président, Richarts, rédacteur de l'avis, Baas, Bading, Carboni, Dewulf, Dröschner, Estève, Kriedemann, Müller, Vals.

Remarque liminaire

Tout comme les autres commissions saisies du projet de deuxième programme de politique économique à moyen terme, la commission de l'agriculture a adopté le présent avis afin de permettre au Parlement européen de répondre à la consultation du Conseil. Toutefois, au cours des débats, la commission de l'agriculture s'est trouvée devant la difficulté de devoir se prononcer sur les problèmes actuels des structures agricoles sans être en possession des nouvelles propositions de l'exécutif dans le domaine de la politique des structures. Elle tient donc à souligner que le présent avis ne préjuge pas de sa position quant au mémorandum annoncé par l'exécutif sur l'orientation future de la politique agricole et qu'elle se réserve de donner un avis plus circonstancié sur certains problèmes dès que le mémorandum en question aura été transmis au Parlement européen.

I — Introduction

1. Le chapitre IV du projet de second programme de politique économique à moyen terme dont la Commission a transmis au Conseil la version élaborée par le comité de politique économique à moyen terme traite des problèmes de politique agricole qui se posent à la Communauté pour la période de 1965 à 1970.

2. Dans sa lettre du 20 mars 1968, par laquelle il présente au président du Conseil le projet de second programme, le président de la Commission a déclaré, à propos de l'agriculture, qu'aucun autre secteur n'a bénéficié aussi largement et aussi durablement des aides et des interventions des pouvoirs publics ; aucun cependant n'offre à la majorité des travailleurs qu'il emploie des conditions d'existence et un niveau de revenus aussi peu satisfaisants. L'immense effort réalisé par la Communauté en vue de permettre la libre circulation des produits agricoles a eu, certes, des effets favorables à cet égard, mais il est évident, dès aujourd'hui, qu'en dépit de son coût déjà considérable et sans cesse croissant la *politique de soutien*

des prix ne suffit pas à améliorer autant qu'il le faudrait les conditions d'existence de la grande masse des agriculteurs. Elle doit donc être complétée par une *politique des structures* qui doit viser à accroître la rentabilité des exploitations susceptibles d'accéder à un niveau de développement technique élevé et à améliorer la qualité des produits offerts sur le marché en fonction de l'évolution de la demande. Elle doit s'accompagner en outre de toute une série d'actions à finalité proprement sociale, destinées en particulier à rendre moins pénible le départ des agriculteurs désirant changer d'activité, à organiser la formation professionnelle des jeunes et des adultes en fonction des besoins de l'économie dans son ensemble et à offrir, grâce à des aides de caractère personnel, des conditions d'existence décentes aux exploitants qui ne seraient pas en mesure de s'adapter aux données actuelles de l'économie agricole. Une action sur les revenus *exclusivement fondée sur le soutien des prix*, outre qu'elle risquerait de devenir rapidement intolérable par son coût, se révélerait finalement en contradiction avec les objectifs économiques et sociaux de la politique agricole elle-même. Le président de la Commission souligne enfin que le projet de programme présenté doit contribuer à briser ce cercle vicieux.

3. La commission de l'agriculture est d'avis que cette lettre d'accompagnement du président de la Commission pourrait susciter certains malentendus. En effet, les explications de la Commission pourraient donner l'impression que les aides et les interventions des pouvoirs publics se sont uniquement concentrées sur le secteur agricole. Par contre, il n'est pas fait mention des interventions en faveur d'autres secteurs, par exemple les charbonnages, les transports, la construction navale, etc.

Aussi la commission de l'agriculture a-t-elle exprimé certaines réserves à l'égard du vœu de la Commission de publier cette lettre en même temps que le deuxième programme au Journal officiel des Communautés européennes.

La commission de l'agriculture s'est notamment demandé si l'appréciation de la Commission quant à la politique des prix n'était pas quelque peu négative et aussi quel était le rôle que la Commission voulait, à l'avenir, faire jouer à cette politique.

Elle attire l'attention sur le fait qu'une révision radicale de la politique des prix aurait des conséquences particulièrement lourdes dans le domaine social, non seulement du fait des faiblesses structurelles du secteur agricole, mais aussi du fait que — tout au moins dans certains États membres — l'agriculture a dû faire face à une augmentation sensible des coûts de production. Elle s'est en outre demandé si le renforcement des mesures d'amélioration des structures ne va pas enfermer la politique agricole de la Communauté dans un nouveau cercle vicieux. En effet, les autorités des États membres ne sont nullement restées inactives dans le secteur de la *politique structurelle* au cours des vingt dernières années. Grâce à l'allocation, à charge des budgets nationaux, de crédits importants ainsi qu'à l'effort personnel des agriculteurs, des progrès considérables ont été réalisés dans le domaine des structures agricoles. Cependant, on a pu constater que la plupart des mesures structurelles prises jusqu'ici, si elles ont bien abouti à un accroissement de la productivité, ont aussi conduit à une augmentation considérable de la production.

La communauté devrait surtout se garder de poursuivre des orientations contradictoires dans le domaine de la politique des prix et des structures. C'est là un danger qui est encore renforcé par le fait que la politique des prix relève de la compétence de la Communauté, alors que la responsabilité de la politique des structures, de la politique régionale et de la politique sociale est restée, pour l'essentiel, de la compétence des États membres. Ceux-ci continuent à vouloir appliquer une politique des structures sur le plan national bien qu'ils ne puissent plus déterminer les prix de manière indépendante. Il est donc indispensable que les États membres ne se contentent pas de prendre connaissance des propositions avancées par le comité de politique économique à moyen terme et la Commission en vue d'une coordination plus étroite de la politique des structures, mais de mettre ces propositions en pratique.

4. La commission de l'agriculture a étudié attentivement le projet de programme établi par le comité de politique économique à moyen terme et plus spécialement le chapitre IV (Politique agricole) et elle a constaté que les problèmes de l'agriculture sont également mentionnés dans d'autres chapitres et notamment au chapitre III (Politique des structures sectorielles) et au chapitre VII (Politique des revenus).

Elle s'est félicitée de ce que les auteurs du projet de programme se soient efforcés de considérer l'agriculture dans le contexte de la politique économique et sociale générale. La commission de l'agriculture avait depuis longtemps reconnu cette interdépendance.

Les observations qui suivent portent sur l'analyse de la situation et sur les conclusions politiques du projet de programme.

II — L'analyse de la situation

5. Le comité de politique économique à moyen terme a déterminé les objectifs et les orientations de la politique agricole à suivre au cours des prochaines années sur la base d'une analyse qui tente de définir les grandes lignes de l'évolution probable de la production, du commerce extérieur ainsi que de l'emploi et de la productivité dans le secteur agricole. Ces prévisions ont été élaborées par un groupe de travail ad hoc « Projections agricoles », composé d'experts des États membres et de la Commission.

La commission de l'agriculture a déploré que cette partie du programme ne contienne pas de plus amples données statistiques. Elle aurait notamment souhaité que l'analyse soit complétée par une statistique sur l'évolution de la structure par âge de la population agricole active.

a) Les débouchés

6. Le principal résultat des projections établies par les experts concerne les possibilités d'augmentation des ventes de produits agricoles dans la Communauté d'ici à 1970. Selon les estimations des experts, les *dépenses de consommation alimentaire*, dont la demande de produits agricoles est fonction, augmenteront probablement à un rythme plus lent au cours des années à venir que durant les années écoulées. Ce ralentissement relatif de la consommation alimentaire s'explique par :

- la baisse du rythme de croissance de la population,
- la baisse du rythme de croissance de la consommation privée par tête,
- la réduction progressive de la part des dépenses d'alimentation dans cette consommation.

Les experts estiment que la part des dépenses d'alimentation dans la consommation privée de la plupart des pays de la Communauté se situera, en 1970, aux alentours de 33 %, sauf pour ce qui est de l'Italie (42 %), et que c'est la France qui accusera, au cours de la période de 1965 à 1970, la baisse relative la plus importante.

7. La commission de l'agriculture estime qu'il ne faudrait pas tirer de ces prévisions des conclusions excessives quant aux possibilités d'accroissement des débouchés de l'agriculture. Il est certes exact que dans des pays fortement industrialisés les dépenses alimentaires augmentent moins rapidement que les dépenses relatives aux produits industriels, mais la tendance à la réduction des dépenses afférentes aux denrées alimentaires est beaucoup plus différenciée qu'on ne pourrait le supposer sur la base de ces projections générales. Le facteur décisif consiste plutôt dans le fait que des *transferts* sont intervenus dans la *structure* de ces dépenses, c'est-à-dire dans la composition de la demande de denrées alimentaires, transferts qui se caractérisent par :

- la désaffectation pour les denrées alimentaires de base,
- le succès des produits de transformation.

C'est ainsi qu'aux États-Unis la consommation intérieure totale de blé est restée pratiquement constante depuis le début du siècle, malgré le fort accroissement de la population et l'augmentation du revenu par habitant. En revanche, dans tous les pays développés, la consommation de produits agricoles de haute valeur, par exemple de la viande de bœuf, a fortement augmenté.

8. Le projet de programme tient compte de cette tendance, pour ce qui est de l'accroissement de la demande de produits transformés, mais ne fait pas de distinction entre les différents produits agricoles. On n'y trouve qu'une prévision très générale, à savoir celle d'une diminution du contenu agricole des dépenses d'alimentation à la suite, notamment, des efforts de l'industrie alimentaire en vue de créer chez les consommateurs actuels ou potentiels des besoins nouveaux.

9. La commission de l'agriculture se rend parfaitement compte des risques qu'impliquent pour les productions agricoles de base les modifications des structures de con-

sommatum. Elle est préoccupée par les observations faites au paragraphe 7 du chapitre que le programme consacre à l'agriculture et selon lesquelles il faut s'attendre à une réduction du contenu agricole des dépenses d'alimentation dont il résulte des perspectives moins favorables pour la production agricole que pour l'évolution de la consommation de produits alimentaires. La commission de l'agriculture est d'avis qu'on ne pourra faire face à une telle évolution que par une organisation appropriée de la production agricole, notamment en créant des coopératives de production et en concluant des contrats à long terme avec l'industrie alimentaire.

La commission de l'agriculture attend de la Commission qu'elle se prononce de façon détaillée sur ces problèmes dans le rapport sur la situation de l'agriculture dans la Communauté, dont elle a annoncé la publication, ainsi que dans son rapport relatif aux structures.

La commission invite en outre l'exécutif à suivre attentivement l'évolution de la consommation et à informer les agriculteurs en temps utile des tendances qui se dessinent, de façon qu'ils puissent orienter leur production en conséquence, aussi bien qualitativement que quantitativement. Ainsi informées régulièrement, les coopératives de production pourraient arrêter beaucoup plus facilement les décisions qu'elles sont appelées à prendre en matière de production et d'investissements.

b) Production et commerce extérieur

10. Le groupe de travail « Projections agricoles » prévoit que pour la période de 1965 à 1970 l'accroissement de la production agricole finale se maintiendra, pour l'ensemble de la Communauté, au même taux que pour la période de 1960 à 1965, soit à 2,8 %. Seuls la France et les Pays-Bas prévoient pour la période de 1965 à 1970 un rythme d'accroissement supérieur à celui des cinq années précédentes.

Pour ce qui est de la consommation intermédiaire, c'est-à-dire les achats courants de l'agriculture aux autres secteurs économiques (aliments de bétail, engrais, énergie, transports, services vétérinaires, etc.), les experts prévoient qu'elle tendra à augmenter, entre 1965 et 1970, à un rythme inférieur à celui qui a été enregistré entre 1960 et 1965. Il n'est toutefois pas exclu que les nécessités de son adaptation aux conditions du marché commun contraignent l'agriculture de la C.E.E., surtout en France et en Italie, où existent encore de larges possibilités d'intensification de la production, à accroître ses charges de consommation intermédiaire dans une proportion plus forte qu'on ne le prévoit actuellement.

11. En ce qui concerne le commerce extérieur, les experts ont abouti à la conclusion que la Communauté restera, en 1970, importatrice nette de produits agricoles. Son taux d'auto-provisionnement est estimé, pour 1970, à près de 90 % (1965 : 89,2 %). La situation diffère cependant selon les produits : en 1970, la Communauté sera exportatrice nette de produits laitiers, de sucre et de blé tendre, elle sera proche de l'auto-suffisance en viande de porc, œufs et volaille et elle sera importatrice nette de viande bovine, de blé dur, de blé de force, de céréales secondaires (au total), de matières grasses végétales ainsi que de fruits et légumes (cette dernière catégorie incluant, il est vrai, tous les légumes et fruits exotiques). La commission de l'agriculture se demande si le taux d'auto-provisionnement pendant la période couverte par le programme (1965-1970), qui est fonction de l'application de techniques

de production modernes, ne dépassera pas le taux prévu par les experts.

12. D'autre part, il est manifeste que les possibilités d'extension de la production dans les domaines pour lesquels la Communauté est importatrice nette sont limitées, même lorsqu'elles sont économiquement, financièrement et pédologiquement concevables.

La commission de l'agriculture estime, quant à elle, qu'il serait possible, à la faveur d'une *modification des rapports de prix*, d'assurer une réduction des excédents de blé tendre et un accroissement de la production de céréales secondaires. Elle rappelle, à ce propos, la résolution du Parlement européen du 11 mai 1967 sur l'organisation commune du marché des céréales (1). Pour ce qui est des excédents de produits laitiers, d'une part, et des besoins de viande de bœuf et de veau d'importation, d'autre part, une modification des rapports de prix entre ces deux groupes de produits pourrait également contribuer à l'amélioration de la situation.

c) Niveau de l'emploi et productivité

13. Les experts prévoient que le nombre de personnes occupées dans l'agriculture continuera de diminuer (de 1,8 million environ) dans les États membres. Cependant, un ralentissement de ce mouvement par rapport aux années 1960 à 1965 est prévu pour la période de 1965 à 1970. La commission de l'agriculture rappelle que les modifications de la population agricole active seront fonction tant de la politique agricole appliquée dans les domaines économique et social que de la politique de l'emploi poursuivie dans les autres secteurs. La diminution de la population active se traduira vraisemblablement par une augmentation de la contribution de l'agriculture au produit intérieur brut de l'ordre de 5,6 % par an, taux supérieur au taux d'accroissement de la productivité dans les autres secteurs de l'économie.

14. La commission de l'agriculture tient toutefois à souligner qu'il n'est pas possible de tirer de ces chiffres des conclusions directes quant à l'augmentation des revenus de l'agriculture. Le projet de programme tient d'ailleurs compte de ce fait et signale que les revenus réels tirés de l'exploitation agricole peuvent évoluer de manière différente de la valeur ajoutée évaluée à prix constants. La commission de l'agriculture rappelle les nombreuses déclarations de la Commission selon lesquelles la situation en matière de revenus agricoles n'est pas satisfaisante dans la C.E.E. et elle espère que dans son rapport sur la situation de l'agriculture, la Commission donnera des indications précises à ce sujet.

En effet, le comité de politique économique à moyen terme ne disposait pas encore d'éléments d'information suffisants pour établir des pronostics quant à l'évolution relative des prix des produits agricoles ; d'autre part, il n'a pas été possible d'évaluer les charges de capital, lesquelles ne pourront qu'augmenter rapidement, en raison de la nécessité de moderniser les exploitations. La commission de l'agriculture attire l'attention, à ce propos, sur le degré d'endettement, parfois élevé, des entreprises agricoles, et souligne que celles-ci n'en devront pas moins procéder à de nouveaux investissements. Ces investissements ne pourront être réalisés que si l'on offre à l'agri-

(1) J.O. n° 103 du 2 juin 1967, p. 2063.

culture des crédits d'une durée suffisamment longue, à des conditions avantageuses.

III — Les conclusions politiques

15. En examinant le projet de programme et les conclusions politiques que l'on peut en tirer, la commission de l'agriculture ne s'est pas bornée au seul chapitre consacré à la politique agricole. Elle a également porté son attention sur d'autres parties du programme et notamment sur le chapitre III relatif à la *politique des structures sectorielles* et au chapitre VII relatif à la politique des revenus.

La commission de l'agriculture peut notamment se rallier à ce qui est dit au paragraphe 8 du chapitre III qui souligne les liens étroits qui existent entre la politique sectorielle et la *politique régionale*. Il y est exposé :

«L'étroitesse des liens existant entre la politique des structures sectorielles et la politique régionale apparaît clairement lorsque des difficultés atteignent des secteurs étroitement localisés dans certaines régions, et occupant dans leurs structures une place déterminante : les problèmes de certaines branches deviennent alors ceux de régions entières. Il en va ainsi, par exemple, pour l'agriculture, la construction navale, les charbonnages, les mines de fer, la sidérurgie ou le textile dans différentes régions de la Communauté.»

16. En ce qui concerne la *politique des revenus* (chapitre VII), la commission de l'agriculture se réfère notamment au paragraphe 4 de ce chapitre dans lequel il est dit entre autres :

«La politique des revenus aura... un rôle essentiel à jouer dans la recherche d'une évolution équilibrée des revenus des différentes catégories sociales et des diverses régions de la Communauté.»

La commission de l'agriculture se demande si, à l'avenir, il ne faudrait s'intéresser davantage à la possibilité des *transferts directs de revenus* en vue de résoudre certains problèmes structurels de l'agriculture communautaire.

17. Les « considérations générales » développées au paragraphe 14 du chapitre relatif à l'agriculture débutent par la constatation suivante : les décisions prises en application des dispositions du traité ont permis de mettre en place *certaines éléments essentiels d'une politique agricole commune*. Il appartient maintenant à la Communauté de déterminer les orientations qu'elle entend lui donner dans le cadre de la politique économique à moyen terme, et de prendre les dispositions nécessaires pour les mettre en œuvre. Il faut remarquer à ce propos que les décisions prises en matière agricole au cours de ces dernières années ont déjà donné une orientation précise à la politique agricole commune et qu'il s'agit donc plutôt de prendre, dans le cadre d'une conception d'ensemble, des mesures dans le domaine de la politique des structures, de la politique régionale, de la politique sociale et de la politique économique générale, en vue de résoudre des problèmes qui ne peuvent l'être dans le cadre restreint de la politique des prix et de la politique des structures agricoles.

18. Le projet de programme rappelle que le traité impose à la Communauté le devoir d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture. Les auteurs du programme constatent

que, *théoriquement*, on peut atteindre cet objectif en recourant à l'un ou plusieurs des moyens suivants :

- élargissement des débouchés,
- hausse des prix relatifs des produits agricoles,
- baisse des coûts de production et
- transferts directs de revenus.

a) Politique des débouchés

19. Pour ce qui est des possibilités *pratiques*, les auteurs rappellent qu'un *élargissement des débouchés des produits agricoles* impliquerait soit une réduction importante des importations, soit un accroissement des exportations. La commission de l'agriculture estime qu'il faudra s'employer plus activement à réduire le solde déficitaire des échanges extérieurs de produits agricoles entre la Communauté et le reste du monde, notamment en augmentant les exportations de produits transformés (par exemple de produits élaborés à base de viande, de semences de qualité, d'animaux reproducteurs, de vins de qualité).

Certes, les possibilités du marché mondial quant à l'absorption de produits agricoles sur une base commerciale sont limitées, mais il faut bien reconnaître que la Communauté n'a pas encore suffisamment mis à profit la possibilité de mener une *politique d'exportation offensive* dans le domaine des produits agricoles. En outre, il convient de noter que jusqu'à présent le financement des fournitures de denrées alimentaires aux pays en voie de développement a été assuré, pour l'essentiel, par des imputations sur les budgets publics et qu'un appel à la participation des producteurs et des consommateurs à cette aide alimentaire serait certainement couronné de succès en raison de son caractère humanitaire.

20. La position de l'agriculture sur le *marché* est faible ; il importe de l'améliorer et de l'affermir. Toutes les mesures qui peuvent y contribuer, et il faut citer à cet égard la concentration de la production et la concentration de l'offre ainsi que la création d'*organismes de commercialisation* appropriés, devraient donc être encouragées dans le cadre de la politique économique à moyen terme. Ces mesures seraient de nature à renforcer la position des agriculteurs à l'égard des acheteurs et à accroître le pourcentage revenant aux agriculteurs du prix final de leurs produits. Il conviendrait que les États membres reprennent à leur compte, dans leurs programmes de structure, les suggestions formulées à cet égard dans le programme économique à moyen terme.

b) La politique des prix

21. La commission de l'agriculture estime que les auteurs du projet de programme n'ont pas reconnu à la politique des prix toute l'importance qu'elle revêt, en fait, pour l'agriculture de la Communauté. Il est vrai, cependant, qu'on ne pourra résoudre tous les problèmes structurels et sociaux qui se posent actuellement à l'agriculture avec les seuls moyens qu'offre la politique des prix. La commission de l'agriculture admet également qu'un *niveau trop élevé des prix agricoles*, assorti des garanties d'écoulement offertes, pour les principaux produits, par l'organisation commune des marchés, donnerait des encouragements excessifs à la production et provoquerait la formation de surplus structurels. Il est clair, par ailleurs, que l'écoulement de ces surplus sur le marché mondial

entraînerait des charges croissantes pour les finances publiques.

Aussi la commission de l'agriculture se félicite-t-elle de ce que les auteurs du chapitre relatif à l'agriculture soulignent qu'il faudra s'attacher à apporter à la *structure des prix des corrections* nécessaires pour assurer une meilleure adaptation de l'offre à la demande ; elle renvoie à ce propos au paragraphe 14 du présent avis. Elle regrette par ailleurs que ce chapitre consacré à l'agriculture n'accorde pas aux *mesures d'organisation de marché*, qui représentent également un élément essentiel de l'orientation de la production, l'attention à laquelle elles ont droit en tant que pivot de la politique agricole commune.

22. Pour ce qui est de la politique des prix en général, la commission de l'agriculture tient à souligner que le *niveau des revenus* des exploitations agricoles de la Communauté est essentiellement fonction du niveau des prix qu'elles peuvent obtenir pour leurs produits et que, lorsque les prix sont maintenus à un niveau relativement bas, c'est uniquement la réaction des agriculteurs intéressés qui détermine soit une réduction, soit, au contraire, un accroissement de la production.

c) La politique des structures

23. Au stade actuel des discussions sur la politique des structures dans le secteur agricole, la commission de l'agriculture voudrait se borner à prendre connaissance des suggestions formulées dans le programme de politique économique à moyen terme. Il est dit à la fin du paragraphe 2 du chapitre consacré à l'agriculture que la politique agricole devra distinguer de plus en plus nettement trois catégories d'exploitations, auxquelles devra être appliquée une politique différenciée : « les exploitations d'elles-mêmes assez productives pour s'accommoder de prix modérés ; des exploitations susceptibles de le devenir si elles sont aidées à réaliser les aménagements structurels nécessaires ; enfin, des exploitations handicapées par des facteurs géographiques, démographiques ou structurels, qui ne peuvent espérer atteindre le seuil de compétitivité, et auxquelles se pose un problème de reconversion dont la solution devrait être recherchée, de préférence, dans le cadre régional ».

24. La commission de l'agriculture tient à souligner qu'il semble extrêmement difficile, dans la pratique, de départager nettement les trois catégories dont il vient d'être question. Elle met donc en garde contre le fait de prendre pour base de la politique de structures cette répartition quelque peu artificielle en types d'exploitations. Étant donné les *fluctuations* qui caractérisent à l'heure actuelle l'évolution du secteur agricole, ce schéma ne peut être considéré que comme une orientation très générale. Toutefois, la commission de l'agriculture est consciente du fait que la politique agricole doit tenir compte des situations divergentes des exploitations et qu'elle doit donc tendre vers une intervention différenciée.

Les politiques de marché, de prix et de structure forment, de l'avis de la commission de l'agriculture, un tout inséparable et leurs répercussions se font sentir dans chacune des trois catégories d'exploitations visées ci-dessus.

25. Pour ce qui est de l'*amélioration des structures de production*, le programme prévoit qu'il faudra s'efforcer, tant pour des raisons sociales que pour des raisons de productivité et de rentabilité, d'accroître sensiblement les dimensions, souvent insuffisantes, des unités de production.

Le programme envisage à cet effet deux possibilités :

- la constitution d'exploitations plus vastes et
- le renforcement des organisations interexploitations.

La commission de l'agriculture s'attend à ce que l'exécutif présentera, dans son mémorandum sur les structures agricoles, des propositions concrètes en la matière.

26. En ce qui concerne les *mutations professionnelles*, la commission de l'agriculture se rallie, dans l'ensemble, aux propositions formulées dans le programme, qui tendent à l'établissement d'un lien organique entre la politique agricole et la politique économique. Elle estime toutefois que les mesures visant à la création des emplois indispensables en dehors de l'agriculture ne doivent pas être envisagées uniquement dans le cadre régional, mais aussi dans le cadre national et dans celui de la Communauté.

En effet, il résulte de l'expérience acquise dans certains États membres, par exemple en république fédérale d'Allemagne et en Italie, que dans les régimes agricoles en difficulté les possibilités d'implantation d'industries et d'amélioration de l'infrastructure sont limitées. Dans ce contexte, la commission de l'agriculture rappelle une fois de plus les liens étroits qui existent entre la politique agricole, la politique sociale, la politique régionale et la politique des structures sectorielles.

27. La commission de l'agriculture voudrait souligner enfin que l'adaptation structurelle des personnes occupées dans l'agriculture ne peut être couronnée de succès que si le *plein emploi* est réalisé dans les autres secteurs de l'économie et si le climat économique général ouvre des perspectives favorables aux agriculteurs indépendants qui ont décidé d'exercer une autre activité indépendante ou une activité salariée. Il ne fait pas de doute que la situation conjoncturelle qui a caractérisé certains États membres en 1967 a contribué à ralentir dans une certaine mesure ce processus d'adaptation. Il s'agit donc essentiellement de créer dans les régions à structures faibles des emplois dont la stabilité soit à l'épreuve des crises, en particulier pour les chefs de famille. A ce propos, la commission attire l'attention sur l'importance croissante du secteur tertiaire, c'est-à-dire celui des *services*.

d) La formation professionnelle

28. La commission de l'agriculture se rallie aux suggestions du projet de programme selon lesquelles il convient d'intensifier les efforts tendant à améliorer la formation professionnelle des agriculteurs ainsi qu'à développer la recherche et la vulgarisation agronomique. Le système actuel de formation des agriculteurs ne répond plus, en effet, aux nécessités d'une gestion rationnelle des exploitations. A l'heure actuelle, le chef d'une exploitation agricole doit non seulement être tout à fait familiarisé avec les techniques de production modernes, mais aussi être averti des exigences du marché. Il conviendrait donc, eu égard à ces exigences, que les États membres réexaminent leurs systèmes de formation professionnelle des agriculteurs.

Conclusions

29. La mise en œuvre des différentes propositions du projet de programme exigera dans tous les États membres une réorientation radicale de la politique actuelle des structures agricoles, de la politique régionale, de la politique sociale et de la politique générale des structures. La

commission de l'agriculture souligne la nécessité d'une synchronisation des différentes mesures à prendre. Il faudra surtout se garder de pratiquer une politique qui, accordant la priorité à ces mesures, aboutirait à une *extension excessive de la production*. Les mesures tendant à promouvoir la rentabilité des exploitations agricoles devront, en tout état de cause, avoir un caractère sélectif.

Les agriculteurs appelés à changer de métier et de domicile devraient pouvoir bénéficier d'aides appropriées afin de faciliter la mutation. Les agriculteurs trop âgés pour changer de profession ou trop jeunes pour se voir attribuer une prime d'âge ou une rente devraient bénéficier d'aides personnelles transitoires s'ils abandonnent définitivement leurs exploitations.

30. La commission de l'agriculture a réclamé à plusieurs reprises, notamment dans son avis sur les propositions de la Commission relatives aux programmes communautaires ⁽¹⁾, que la réforme du *Fonds social européen* soit accélérée de manière à permettre, sur le plan communautaire, des mesures de réadaptation des travailleurs salariés et indépendants de l'agriculture touchés par les réformes de structure.

31. Enfin, la commission de l'agriculture souligne que le but essentiel de la politique agricole reste d'assurer au secteur agricole un revenu et un statut social comparables à ceux des autres secteurs économiques et d'amener un rapprochement de l'agriculture à la société industrielle moderne.

(1) J.O. n° C 27 du 28 mars 1968, p. 34.

Avis de la commission des affaires sociales et de la santé publique

Rédacteur : M. Bersani

Par lettre du 11 avril 1968, le président du Parlement européen a renvoyé à la commission des affaires sociales et de la santé publique, saisie pour avis, le projet de second programme de politique économique à moyen terme.

La commission des affaires sociales et de la santé publique a chargé M. Bersani de rédiger l'avis, au cours de sa réunion des 20 et 21 mai 1968.

Elle a procédé à l'examen du programme lors de ses réunions des 4, 11 et 27 juin 1968.

L'avis a été adopté à l'unanimité au cours de la réunion du 11 juillet 1968.

Étaient présents : M. Angioy, président f. f., M^{lle} Lulling, vice-présidente, MM. Behrendt, Dittrich, Gerlach, Memmel (suppléant M. Colin), Merchiers, van der Ploeg, Santero, Servais, Springorum.

I — Introduction

1. Il convient de préciser d'abord qu'il ne s'agit pas d'un nouveau programme au sens propre du terme, mais d'un texte complémentaire élaboré par le comité de politique économique à moyen terme et adopté par la Commission européenne, un an après l'adoption du premier programme 1966-1970.

Ce complément ne porte que d'une manière très limitée sur les lignes fondamentales de ce programme ; c'est dire qu'il n'entend pas le remettre en cause. En plus de ces adaptations de fond limitées, ce second programme se caractérise par le fait que dans sept chapitres et diverses annexes il se consacre au développement de certains secteurs particuliers de la politique économique à moyen terme.

Il convient en outre de rappeler le désir exprimé à plusieurs reprises par la commission économique du Parlement européen de voir notre avis se limiter aux problèmes essentiellement sociaux.

2. Le Parlement, dans la résolution qu'il avait adoptée à la suite de la présentation du premier programme, et la commission sociale, dans son avis circonstancié, avaient dégagé certaines exigences fondamentales et invité l'exécutif à formuler des propositions précises et concrètes sur des points déterminés.

La commission sociale avait tout particulièrement mis l'accent sur la nécessité d'une participation plus active des partenaires sociaux tant à l'élaboration qu'à la mise en œuvre des différentes parties du programme.

Elle avait souhaité, en outre, que soit approfondie la politique en matière de revenus et de patrimoine afin d'aboutir à des mesures acceptables sur le plan des réalisations concrètes, et elle avait réclamé plus de dynamisme dans la politique de l'emploi et de la formation professionnelle, domaines pour lesquels elle attendait que lui soient communiqués les mesures et les instruments d'application.

La même exigence avait été formulée pour le secteur de la sécurité sociale, surtout en ce qui concerne le problème du financement « dont la solution, y lit-on, est une des conditions du progrès social et de l'harmonisation

en ce domaine » (1). Par ailleurs, la commission demandait que soit instaurée une véritable politique en faveur des travailleurs féminins et de leur émancipation réelle.

Du programme suivant, on attendait, dans le secteur de la politique régionale, de la politique sectorielle, de la reconversion et des concentrations industrielles, des mesures concrètes tendant à assurer la défense des travailleurs ou des groupes sociaux intéressés.

On pourra se rendre compte, en analysant les différents points, que le programme laisse un certain sentiment d'insatisfaction pour ne pas avoir considéré de manière appropriée quelques-unes des principales revendications et demandes qui avaient été formulées. Cette carence est d'autant plus inquiétante que, ces derniers temps, certaines de ces revendications se présentent dans la vie politique et sociale des États membres d'une manière beaucoup plus pressante.

II — Aspects généraux du programme

a) *Limites du texte complémentaire*

3. La réalisation de l'union douanière, du marché agricole unique et du tarif extérieur commun, en même temps que certains aspects de la conjoncture économique du moment (en France, par exemple) et l'agitation sociale qui a marqué ces dernières semaines, exigeaient sans doute une mise à jour plus résolue des dimensions quantitatives et qualitatives des options du programme.

L'exécutif a déclaré partager ce point de vue et annoncé qu'à partir de 1970 il serait possible d'élaborer un nouveau « cadre » contenant des projections économiques complètes.

Tout en prenant acte des déclarations de l'exécutif, la commission ne peut qu'insister sur la nécessité de disposer le plus rapidement possible des données qui, fussent-elles partielles, pourraient se révéler particulièrement importantes.

(1) Avis annexé au rapport Elsner, doc. 129/66, p. 24.

b) *Inadéquation des mesures destinées à surmonter les déséquilibres*

4. S'il demeure vrai que « la politique à moyen terme dans la Communauté vise à créer les conditions optimales d'une croissance continue et harmonieuse, et à assurer ainsi, à la fois, un haut degré d'emploi et la stabilité intérieure et extérieure » (1), la commission des affaires sociales estime que l'on n'a pas pris suffisamment de mesures aptes à promouvoir une évolution plus rapide des classes sociales les moins favorisées et à aider les régions moins développées à combler plus rapidement leur retard.

En particulier, la commission des affaires sociales et de la santé publique estime que, face aux changements de structure, une véritable préparation psychologique doit être faite dans les zones moins développées et spécialement des populations agricoles. Elle prend acte de la promesse de l'exécutif d'accorder à l'avenir une plus grande attention à ce problème et de le développer dans les troisième et quatrième programmes, ou plus exactement dans les mises à jour du programme.

c) *L'évolution des structures économico-sociales*

5. Des facteurs internes et externes poussent la C.E.E. à une expansion économique continue, nécessairement fondée sur les conquêtes de la science et de la technique. Ceci conduit à des processus toujours plus vastes de conversion structurelle qui, si l'on n'y veille à temps, risquent de se traduire pour les travailleurs et leurs familles par le chômage, l'obligation de changer de résidence, d'acquiescer une nouvelle qualification professionnelle, etc.

6. Ces mesures ne semblent pas avoir été envisagées comme il l'eût fallu. On ne peut s'en tenir, par exemple, à ce que l'exécutif déclare au chapitre III, page 7 :

« Ce serait évidemment aller à l'encontre de cet objectif que de s'efforcer, pour des raisons sociales à courte vue, de conserver les structures existantes autant que possible telles qu'elles sont, ou de chercher à assurer à tout prix à tel ou tel secteur de l'économie, dans tel ou tel pays, ou même dans l'ensemble de la Communauté, une part déterminée du produit intérieur brut, de l'emploi ou du revenu, sans égard aux conditions du marché. »

Ce dont on a besoin, c'est d'une politique globale coordonnant de plus en plus rigoureusement les aspects sociaux et les aspects économiques.

Mais, dans cet ordre d'idées, il semble que dans le second programme il n'y ait pas une prévision appropriée des transformations structurelles du système économique et de la société européenne, qu'il s'agisse de la période en cause (1966-1970) ou des périodes qui suivent immédiatement. La commission espère que le troisième programme contiendra des prévisions plus approfondies en ce qui concerne les transformations structurelles des divers secteurs économiques.

d) *Nécessité de voir au delà de la période considérée*

7. Depuis quelques années, on a beaucoup parlé et on a beaucoup écrit à propos des répercussions sociales de l'automatisation et du développement technique, notamment en ce qui concerne certains aspects fondamentaux tels que

l'emploi, la spécialisation professionnelle, la durée du travail, etc.

C'est avec le plus grand intérêt que la commission a examiné les études et les recherches faites en ce domaine dans d'autres pays, et plus particulièrement les résultats des recherches effectuées aux États-Unis par la « National Commission on Technology, Automation and Economic Progress ». Cette commission, instituée en 1964 par le gouvernement américain pour étudier l'évolution de l'emploi résultant de certains aspects du progrès technologique, a publié deux ans plus tard un rapport intitulé « Technology and the American Economy », dans lequel sont formulées diverses recommandations assorties d'une abondante documentation.

S'agissant des États-Unis, cette commission a constaté que si l'on prévoit une augmentation de la productivité du secteur privé de l'ordre de 3,2 % par an, égale donc à celle de la période 1947-1965, on peut s'attendre dans les prochaines vingt années à un horaire hebdomadaire de 22 heures ou, en maintenant l'horaire hebdomadaire actuel, à ce que la période de travail annuelle soit réduite à 27 semaines, l'âge de pension pouvant être ramené à 38 ans en 1985.

La commission a recherché différentes possibilités de réemploi des réserves de main-d'œuvre rendues disponibles par l'accroissement de la productivité. Une de ces possibilités pourrait consister dans le développement des services d'intérêt collectif : enseignement, recherche scientifique, sécurité sociale, transports publics, développement des télécommunications, lutte contre la pollution atmosphérique et la pollution des eaux, logement, loisirs, etc.

Une autre possibilité serait de destiner cet accroissement de la productivité à une aide accrue aux pays en voie de développement.

Pour ce qui est plus spécialement des effets du progrès technologique sur l'emploi, ladite commission a fait ressortir que le progrès technologique n'est pas la cause unique du chômage.

Les raisons majeures du chômage sont imputables pour une large part à l'aspect « passif » de la politique économique qui n'est pas toujours adaptée, notamment dans le domaine social, au progrès technologique constant. Le fait que le chômage n'est pas une conséquence *inévitabile* du progrès technologique est un avertissement aux pouvoirs publics et aux milieux économiques afin qu'ils établissent des prévisions exactes, tant en termes quantitatifs que qualitatifs, et qu'ils préparent les instruments nécessaires à d'éventuelles mutations en utilisant pleinement toutes les ressources.

Particulièrement intéressants à cet égard sont les chiffres et les indications qui, dans le document américain cité, se réfèrent aux glissements du secteur primaire vers le secteur secondaire (le nombre des personnes employées dans l'agriculture aux États-Unis est passé de plus de 8 millions en 1947 à 4,8 millions en 1964, soit une réduction de 42 %) et du secteur secondaire au secteur tertiaire.

Les projections effectuées laissent prévoir qu'au cours de la période 1964-1975 la population agricole diminuera encore de 21 % et passera donc de 4,8 millions à 3,7 millions.

Dans l'industrie, le nombre des personnes employées est passé de 18 millions en 1947 à 20,9 millions en 1964, c'est-à-dire qu'il a subi une augmentation de 13 %. Les projections prévoient une nouvelle augmentation de 17 %, ce qui porterait ce nombre à 24,6 millions en 1975.

(1) Cf. premier programme, chapitre I, J.O. n° 79 du 25 avril 1967, p. 1521.

Dans le secteur tertiaire, le nombre des personnes employées est passé de 25,4 millions en 1947 à 37,2 millions en 1964, ce qui représente un pourcentage d'accroissement de 46 % ; selon les prévisions, il passerait à 51,3 millions en 1975, soit une augmentation de 38 %.

Le document en question ne s'est pas limité à ces prévisions fondamentales ; il a établi des projections pour une trentaine de secteurs divers, les uns en expansion, les autres en régression ou en stagnation.

En 1964, on enregistrait 14 millions de chômeurs dont une partie était sans emploi pour une période indéterminée. D'importantes transformations ont été constatées dans la structure de l'emploi : le pourcentage des travailleurs manuels est passé de 41 % en 1947 à 36 % en 1964. Le nombre des travailleurs non manuels est par contre passé de 35 % à 44 % en 1964.

De même, le nombre des travailleurs occupés dans les entreprises de production fortement automatisées était en 1964 de 40 % par rapport aux effectifs globaux, alors que dans les entreprises peu automatisées le pourcentage était de 65 %.

Aux États-Unis, une personne sur quinze a changé de lieu de travail en 1964. Plus de 25 % de la population habite un autre État que celui dans lequel elle est née.

Pour ce qui est de la mobilité de la main-d'œuvre, il faut rappeler qu'au cours de la période 1955-1960 10 % de la population a émigré d'un État dans l'autre. Pour certains États, ce pourcentage a été supérieur à 20 %.

En ce qui concerne le niveau de qualification, la commission susmentionnée a établi des projections jusqu'en 1973 pour neuf catégories principales et 28 professions déterminées. Il résulte de ces prévisions que les mutations se produisant jusqu'à cette date sur le plan qualitatif seront d'une telle ampleur qu'elles modifieront profondément la structure de l'emploi.

8. Eu égard aux études et aux données qui viennent d'être exposées, on ne peut qu'approuver l'institution, au sein du comité de politique économique à moyen terme, d'un sous-groupe pour l'étude des évolutions structurelles.

L'étude entreprise par ce sous-groupe se propose de montrer l'ampleur des mutations structurelles dans les différents pays en faisant ressortir les problèmes des secteurs qui méritent une attention particulière. Les premiers travaux ont porté sur l'évolution, au cours de la dernière décennie, des principales structures sectorielles dans les pays membres et aux États-Unis. Ces travaux ont été rendus difficiles par les lacunes existant dans les statistiques disponibles et par leur manque de comparabilité.

Il est à noter, par ailleurs, que la Commission a chargé un groupe de quatre experts indépendants, sous la présidence de M. Uri, d'élaborer une étude sur la compétitivité de l'économie communautaire face à ses concurrents.

9. Toutes ces considérations témoignent de l'ampleur des tâches et des responsabilités qui incombent aux autorités communautaires à l'égard des problèmes soulevés.

A propos de ces problèmes, il convient de noter, en outre, qu'il ne semble pas suffisant « d'informer » les travailleurs des mesures à adopter ; il est nécessaire d'en discuter au préalable avec les syndicats.

Cette conception correspond à la thèse soutenue au sein de la commission sociale et à la réalité politique économique et sociale de la Communauté dans son ensemble.

e) *Équilibre et complémentarité entre mesures économiques et sociales*

10. Il semble que dans ce second programme également qui par, ailleurs contient des affirmations tout à fait valables et acceptables, les rédacteurs du texte, et l'exécutif qui l'a fait sien, se soient parfois laissés aller à une vision essentiellement économique de la situation, donnant l'impression çà et là de perdre de vue le véritable objectif qui est de créer une société plus juste dans laquelle la valeur de la personne humaine soit respectée en tant que telle.

La commission des affaires et de la santé publique n'a pas besoin de rappeler ici ce qu'elle a déjà répété à plusieurs reprises au sujet des liens indissolubles qui existent entre le secteur économique et le secteur social. Dans l'avis qu'elle avait élaboré sur le premier programme, la commission avait déjà examiné cette question de manière approfondie. Elle était parvenue à la conclusion qu'une « distinction entre le secteur économique et le secteur social peut, dans une certaine mesure, être artificielle, du fait que ce sont là deux aspects d'un même processus unitaire. En effet, pour garantir un véritable progrès général, tout programme économique devrait être également conçu dans une optique sociale. De cette manière, la dialectique entre « l'économique » et le « social » serait entièrement interne au processus de développement d'une société donnée ».

III — Aspects particuliers du programme

a) *L'emploi — la mobilité professionnelle*

11. Ces considérations que nous venons d'exposer peuvent s'appliquer aux problèmes de la mobilité professionnelle de la main-d'œuvre qui constitue sans doute un aspect fondamental de la politique économique actuelle de la Communauté et surtout de sa politique future.

Celle-ci doit être conçue surtout comme la grande conquête d'une société évoluée et comme un renforcement et une application concrète des libertés.

Il importe donc de compléter certaines déclarations figurant notamment au chapitre III du programme et qui semblent ne pas avoir toujours estimé à leur juste valeur les aspects extra-économiques de la mobilité professionnelle.

Dans son avis sur le premier programme, la commission des affaires sociales avait déjà fait ressortir l'ampleur donnée aux déclarations sur la politique de l'emploi et de la formation professionnelle.

A propos de ce qui est dit à la page 11 du chapitre III du second programme, la commission des affaires sociales aurait voulu qu'à côté de l'affirmation selon laquelle il faudrait éviter des interventions de caractère public qui pourraient entraver la mobilité de la main-d'œuvre dans les secteurs touchés par la crise il soit fait état des mesures qui permettraient d'éviter que les mutations nécessaires n'entraînent la perte d'emplois et, dans l'hypothèse où de telles pertes interviendraient, que les travailleurs en chômage fassent l'objet de mesures appropriées.

Certains pays de la Communauté ont fait des expériences dont il convient de tenir compte. Celles-ci ont démontré qu'il est possible d'entreprendre des restructurations, fussent-elles considérables, si l'on prend au préalable des mesures propres à empêcher l'apparition d'un chômage de caractère technologique. Elles montrent également qu'en cas de chômage ces pays ont pris les

mesures sociales appropriées en faveur des travailleurs en quête d'un nouvel emploi.

Un nombre non négligeable d'expériences ont été faites dans le sens contraire et cela non seulement faute de mesures préventives adéquates, mais aussi en raison de l'opposition manifestée par différents milieux et par les entreprises elles-mêmes en ce qui concerne aussi bien les problèmes de restructuration que l'étude des conséquences possibles.

b) La politique des revenus

12. Une politique d'expansion juste et programmée implique un volume plus important d'investissements tant pour le développement économique et technique que pour les besoins collectifs toujours croissants.

Le problème des investissements étant étudié en liaison étroite avec les prix, les salaires et les profits dans le contexte de la politique dite des revenus — politique à laquelle le chapitre VII du programme est tout entier consacré — l'exécutif devrait porter un jugement plus précis sur les plus récents développements de cette politique dans les six pays de la Communauté.

Dans l'avis de la commission des affaires sociales, annexé au rapport Elsner (doc. 129/66, p. 22), la commission sociale avait émis des doutes sur la définition donnée à la *politique des revenus* dans le premier programme. La commission sociale avait souligné que le programme n'écartait pas complètement « l'idée d'un contrôle des salaires ». Bien qu'il soit, selon elle, incontestable que la fraction la plus importante du revenu national soit constituée par le revenu des salaires, la commission affirmait qu'« il n'est pas juste qu'elle soit sacrifiée à l'intérêt de l'équilibre » (doc. cité, p. 22).

13. La commission des affaires sociales a estimé en 1966 que « les conditions dont la réalisation permettrait d'accepter la politique des revenus sont évoquées dans le programme en termes encore trop généraux ». En 1968, il n'est pas possible de porter un jugement différent. Des améliorations ont certes été apportées au texte du second programme ; certains points sont intéressants, mais pour l'essentiel le programme n'a subi aucune modification : les *seuls* revenus jugés aisément contrôlables et sur lesquels on finit par agir sont les revenus des salariés.

Si la commission prend acte avec satisfaction du fait que, après des demandes réitérées, l'exécutif a entamé une étude sur la structure des revenus (1), elle estime que les résultats ne sont pas encore satisfaisants et que l'on peut constater la persistance de déséquilibres dans la distribution des revenus.

14. Force est donc de conclure que par suite des difficultés persistantes dans la recherche d'une identification effective des autres revenus et d'une action appropriée à leur égard — bien entendu, dans le respect du principe fondamental de l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux — il est assez problématique à l'heure actuelle de parler d'une véritable politique des revenus.

La commission des affaires sociales et de la santé publique insiste sur la nécessité de prendre entre temps, également au niveau national, toutes les mesures utiles pour parvenir à une appréciation correcte des différents

revenus qui permettrait de mettre en œuvre une véritable politique des revenus.

Seule la mise en œuvre intégrale des instruments auxquels l'exécutif fait allusion dans le programme peut permettre de parvenir à un certain contrôle de l'évolution et de l'orientation des revenus autres que les salaires.

La commission des affaires sociales et de la santé publique suit avec intérêt les travaux réalisés par le groupe de travail spécialement créé au sein du comité de politique économique à moyen terme ; elle a demandé à cet égard à l'exécutif d'être informée des plus récentes conclusions auxquelles ce groupe est parvenu par ses études.

En dépit de l'opinion exprimée par l'exécutif, on ne peut pas dire que, pour rendre réalisable la politique des revenus, celui-ci ait accompli un choix clair quant aux moyens qui permettraient de suivre l'évolution des revenus autres que les salaires.

15. La politique des prix appelle des considérations particulières. L'exécutif reconnaît en effet à la page 20 (chapitre VII) que de profondes différences existent entre les États membres en ce qui concerne les modalités et la conception même de l'action directe des pouvoirs publics en matière de prix ; certains États entendent laisser aux *seuls entrepreneurs* la responsabilité de la formation des prix, d'autres penchent pour une intervention des pouvoirs publics.

En réalité, on ne peut pas dire que l'on puisse tirer de la formule très « conditionnelle » utilisée par l'exécutif une indication précise sur l'orientation à donner aux autres revenus, de manière qu'il y ait un équilibre et un parallélisme avec les mesures que l'on entend prendre à l'égard des revenus salariaux en particulier pour en freiner l'évolution.

De deux choses l'une : ou la politique des revenus entend avoir une signification objective, ou bien on entend la laisser dans le vague en évitant de prendre position, ou, ce qui est pire, on lui donne une orientation à sens unique, et en ce cas elle n'est ni juste ni acceptable.

La Commission européenne a confirmé que les déclarations faites dans le programme excluent que l'on veuille donner une interprétation à sens unique de la politique des revenus et parvenir, en substance, à contenir les salaires.

c) Le rôle des syndicats

16. Déjà à propos du premier programme — comme on l'a rappelé dans l'introduction — la commission sociale et le Parlement avaient attiré l'attention sur la nécessité d'une *participation active* des partenaires sociaux à l'élaboration et à la réalisation du programme.

L'exécutif — et notamment M. Marjolin, à l'époque vice-président — avait donné des assurances à propos d'une telle participation.

Il convient de reconnaître à l'exécutif l'intention de satisfaire à cette exigence impérieuse de dialogue, intention manifestée récemment à l'occasion des intéressantes déclarations faites par M. Rey devant le Parlement le 1^{er} juillet 1968.

Il convient également de souligner l'importance de cette autre intention annoncée par M. Rey selon lequel l'exécutif se propose « d'organiser dans le courant de l'hiver trois colloques avec les représentants qualifiés des

(1) Cf. premier exposé sur l'évolution de la situation sociale dans la Communauté en 1967, doc. 2/68, paragraphes 45, 176 et suivants.

grandes organisations existantes » (1), c'est-à-dire avec les partenaires sociaux, les représentants du monde agricole et les organisations de jeunes.

Cette initiative répond aux vœux formulés à différentes reprises par la commission sociale en vue de la mise au point de mesures précises et concrètes. En effet, l'exécutif se propose, au cours de ces colloques, de parvenir non seulement à « un examen d'ensemble de la situation européenne », mais aussi d'instaurer « un dialogue sur des programmes d'action précis à court et moyen terme » (2).

En rapport aussi avec d'autres éléments importants du programme (société européenne, mutations structurelles), on reconnaît l'importance de l'opinion des intéressés directs pour une application pratique de ce programme.

Il ne semble pas cependant que dans le programme même on en ait tiré toutes les conséquences.

17. Ainsi à propos de la politique des revenus et de son application concrète, la commission des affaires sociales et de la santé publique estime que seule une entente avec les syndicats peut faire accepter des orientations et des décisions appelées à avoir des répercussions directes sur la politique salariale et sociale. Au lieu de prévoir que les normes indicatives pour un contrôle des revenus devraient être définies par des experts « ayant la confiance des partenaires sociaux » (chapitre VII, p. 10), il serait plus logique de faire participer les partenaires sociaux eux-mêmes à leur élaboration.

La commission a pris acte avec satisfaction de la rencontre qui a eu lieu entre la présidence du comité de politique économique à moyen terme et les partenaires sociaux le 29 avril 1968.

Selon les informations recueillies, les partenaires sociaux ont demandé que le programme ne se limite pas à un catalogue de bonnes intentions ; d'autre part, ils désiraient connaître comment le premier programme a été exécuté.

Les représentants de travailleurs se sont par ailleurs demandé si un ralentissement excessif de la consommation, ainsi qu'il est prévu dans le premier programme, ne risquait pas de provoquer un chômage et d'éventuels déséquilibres.

La critique a également porté sur le fait que le programme prévoit un niveau élevé de l'emploi et *non pas le plein emploi*. Ceci prend d'autant plus de poids si l'on tient compte des remarques faites plus haut sur les incidences que peut avoir sur l'emploi l'application de techniques productives toujours plus évoluées.

Les représentants des travailleurs ont également demandé à être associés à l'élaboration du programme de reconversion structurelle.

Pour ce qui est de la politique des revenus, il a été noté qu'il reste beaucoup à faire avant de pouvoir appliquer les recommandations contenues dans le chapitre que lui consacre le programme.

Il a en outre été signalé que les normes indicatives applicables aux salaires ne devraient pas être fixées à un niveau trop bas, ceci pouvant entraver leur croissance constante et régulière.

Les deux parties sociales ont insisté sur la nécessité de conserver leur autonomie et ont en outre demandé qu'une plus large publicité soit donnée aux statistiques concernant les revenus.

Les représentants des employeurs ont attiré l'attention sur le fait qu'un contrôle excessif des prix peut être nuisible à la propension à investir des entreprises.

18. De l'avis de la commission des affaires sociales et de la santé publique, il convient de renforcer le recours au Comité économique et social qui, cependant, ne doit pas constituer la seule possibilité de négociation entre les différentes instances intéressées.

Elle attribue, par ailleurs, une grande importance aux contacts directs entre les organisations syndicales et l'exécutif.

Celui-ci devrait tirer toutes les conséquences de ce que lui-même affirme à la page 15 (chapitre VII), c'est-à-dire promouvoir et favoriser comme il a déjà tenté de le faire (1) — et cela a été un des points les plus marquants de sa récente activité — les initiatives des partenaires sociaux pour la conclusion de *conventions collectives au niveau européen*.

d) La politique des patrimoines

19. L'exécutif reconnaît largement l'importance d'une politique efficace des patrimoines pour le développement de l'économie européenne et l'évolution de notre société. Cette politique est, par ailleurs, étroitement liée à la politique des investissements.

La commission des affaires sociales et de la santé publique estime qu'une politique des patrimoines doit avoir une large portée, aux fins notamment d'une réelle redistribution sociale. Elle devra faire l'objet d'études ultérieures en contact étroit avec les partenaires sociaux.

Face à la situation en continuelle évolution, il apparaît en effet évident que la politique salariale ne résout pas toutes les questions. Une telle situation pose de nombreux problèmes et cela non seulement dans le domaine de la législation nationale ou des rapports avec les partenaires sociaux (cf. le récent débat au Bundestag sur les relations entre cogestion et société européenne).

Si l'on s'accorde généralement sur la nécessité de favoriser l'accès à la propriété des classes économiquement les plus faibles et des travailleurs en général, ainsi que sur l'opportunité de mesures propres à faciliter l'institution d'un rapport entre l'épargne privée et contractuelle des travailleurs et la politique des investissements, des positions très variées se sont formées en ce qui concerne tous les autres aspects de la politique dite de participation. Il semble donc nécessaire de n'agir à cet égard qu'après avoir contrôlé soigneusement les expériences et les études faites en ce domaine et surtout qu'après avoir pris contact avec les partenaires sociaux intéressés, dont l'accord doit être en tout cas considéré comme indispensable.

Il convient de toute manière d'accorder une grande attention au rôle irremplaçable que peuvent avoir, pour de nombreux problèmes, les négociations syndicales, dont le contenu devrait faire l'objet d'une étude appropriée au niveau européen.

(1) Cf. Débats du 1^{er} juillet 1968, p. 210.

(2) Idem.

(1) Cf. Entente sur l'harmonisation et la durée du travail pour les salariés agricoles permanents dans l'agriculture, à l'initiative de la Commission des Communautés européennes entre les représentants du C.O.P.A., de la C.I.S.L. et de la C.I.S.C.

20. A propos du rôle des travailleurs dans la gestion de l'activité économique, nous ne pouvons pas ne pas relever certaines contradictions aussi bien de la part de l'exécutif que du Conseil. Nous lisons en effet à la page 21 du chapitre II :

« Il conviendra, par ailleurs, que les États membres et les institutions de la Communauté étudient ensemble les moyens de donner une solution satisfaisante au problème de la représentation du personnel *au sein des différents organes de la société européenne.* »

Cette citation prouve que l'exécutif se rend compte de la nécessité d'une représentation des travailleurs dans les *organes de gestion* de l'entreprise. Si l'on considère que d'ici peu on pourra constituer de grandes sociétés multinationales, le problème soulevé par la commission sociale à propos de la représentation de *tous* les travailleurs — y compris les travailleurs non nationaux —, non seulement au sein de commissions internes mais aussi dans les organes de gestion des entreprises et des sociétés, devient d'une brûlante actualité.

e) Les jeunes

21. Les gouvernements des six pays, comme du reste ceux de nombreux pays du monde, doivent faire face à des agitations sociales profondes, dont les jeunes sont les principaux protagonistes.

Dans des rapports élaborés de sa propre initiative, le Parlement européen demande depuis longtemps déjà que l'on accorde un intérêt accru à l'instauration d'une véritable politique en faveur des jeunes. Diverses revendications des jeunes ayant trait à certains des points essentiels du programme, la commission des affaires sociales et de la santé publique estime que le moment est venu de passer des projets aux actes.

Bien que cet avis n'ait pas pour thème spécifique le problème des jeunes, il convient de relever que dans le cadre toujours plus vaste de la politique économique à moyen terme, on ne peut négliger, dans une perspective sociale, de prendre ce problème en considération.

Les manifestations parfois désordonnées dont nous avons été témoins dissimulent des exigences profondes qui ne peuvent être méconnues ni repoussées a priori. Elles doivent être méditées si l'on veut pouvoir remonter aux causes plus profondes du phénomène et résoudre, dans la mesure du possible, le conflit qui semble se dessiner. On est en droit de se demander dans quelle mesure le système de politique économique et sociale actuel est la cause directe ou indirecte de ces inquiétudes et c'est là, on le comprendra aisément, une question qui mérite d'être analysée avec un soin très particulier.

Quelle que soit donc l'interprétation que l'on donne des différents aspects du phénomène, celui-ci, ne fût-ce qu'en raison de son ampleur, constitue indéniablement un fait social important. Et comme tel, il implique une responsabilité de la part des autorités européennes, nationales et locales.

Il suppose, par exemple, que soient créées les conditions générales du développement économique et social, afin de garantir aux jeunes des débouchés sûrs tenant compte de leurs qualifications et de leurs années d'études et de préparation à tous les niveaux. Il s'agit là d'un problème que la commission a pu examiner directement. Par exemple, au cours de sa récente visite à Liège, elle a été frappée par les observations faites par les représentants de la province quant à l'accroissement du chômage des jeunes.

La commission estime que si une mobilité professionnelle accrue, permettant les déplacements géographiques rendus nécessaires, est souhaitable, il importe aussi de ne pas obliger les jeunes à abandonner leur lieu d'origine par défaut de débouchés professionnels. La mobilité géographique est un complément utile de la mobilité professionnelle dans la mesure où elle représente un libre choix et non pas une nécessité.

Il est, d'autre part, un ensemble de mesures qui concernent les structures scolaires et universitaires désuètes nécessitant des mises au point structurelles essentielles. Il serait hautement significatif que la Communauté apporte dans ce domaine une solution originale, qui soit le fruit d'un examen objectif des situations nationales et locales et la synthèse des expériences les meilleures et les plus avancées déjà faites ou en cours dans la Communauté et en dehors de celle-ci.

C'est avec une vive satisfaction et un grand intérêt qu'il convient d'accueillir les déclarations faites par M. Rey en ce qui concerne « l'attention particulière » qu'il faut porter « aux problèmes qui passionnent la jeunesse universitaire européenne, tels ceux de son instruction, de sa formation, et des échanges universitaires » (cf. Débats du 1^{er} juillet 1968, p. 210), et surtout on ne peut qu'approuver et encourager l'initiative visant à établir un dialogue direct avec les représentants du monde de la jeunesse. Ce dialogue suscitera à coup sûr des réactions nombreuses et contradictoires et rencontrera des difficultés importantes quant à son exécution, mais c'est précisément pour cela que le Parlement doit accorder son appui à l'exécutif dans une initiative hautement significative.

f) Le travail féminin

22. Comme on l'a déjà fait observer dans les premières pages du présent avis, la commission sociale avait, dans l'avis qu'elle avait exprimé sur le premier programme, mis l'accent sur certains secteurs et thèmes spécifiques que l'exécutif aurait dû développer dans son deuxième programme. Un de ces thèmes, que l'exécutif n'a pas pris en considération, en ce sens qu'il n'a pas proposé de mesures concrètes d'action, est celui du travail féminin.

L'avis précité mettrait l'accent sur les problèmes complexes soulevés par le travail féminin.

Plus récemment, un membre de la commission des affaires sociales et de la santé publique a adressé une question écrite à l'exécutif⁽¹⁾ dans laquelle il insiste sur la nécessité d'éliminer les divers obstacles au libre exercice du travail féminin. Un de ces obstacles est d'ordre fiscal et concerne l'imposition des revenus des femmes mariées qui, dans le cas d'imposition progressive, a pour effet de décourager l'activité de ces dernières.

S'agissant du programme à l'étude, la commission des affaires sociales et de la santé publique ne peut que répéter ce qu'elle a dit au sujet du premier programme. Le travail féminin et l'émancipation de la femme représentent une des nombreuses applications concrètes de la manière dont on peut définir un programme économique dans une perspective sociale.

C'est justement dans la défense et le soutien des catégories jusqu'ici les plus défavorisées que réside l'originalité d'une programmation communautaire qui doit tendre à une harmonisation — vers le haut, bien entendu — des différentes situations nationales.

(1) Cf. question écrite n° 116/68 de Mlle Lulling à la Commission des Communautés européennes.

g) *La politique régionale et la politique de reconversion*

23. Dans le passé, le Parlement a pris acte des études élaborées par l'exécutif en matière de politique régionale. Il a par ailleurs invité à plusieurs reprises ce dernier à présenter des propositions concrètes définissant non seulement les objectifs essentiels à atteindre, mais aussi et surtout les instruments d'intervention. Malheureusement, on n'enregistre guère de progrès dans le domaine de la politique régionale et l'on s'en est tenu à des déclarations de principe.

Quant aux études effectuées, il faut regretter que certaines d'entre elles, et en particulier celle concernant le triangle Limbourg hollandais, Limbourg belge et province de Liège, Aix-la-Chapelle ou l'étude sur le Schleswig-Holstein ne soient pas encore disponibles. Ceci est d'autant plus regrettable que les autorités locales attendent avec impatience une intervention communautaire efficace et prometteuse et mettent en elle tous leurs espoirs.

La commission des affaires sociales et de la santé publique estime que le moment est venu d'élaborer un véritable programme d'action et de définir les instruments d'intervention concrets.

A son avis, faute d'indiquer les voies concrètes à suivre et surtout les moyens concrets d'action à adopter en vue de réaliser une politique régionale harmonieuse et efficace dans la Communauté, le programme de politique économique à moyen terme risque de perdre dans une large mesure une part de sa valeur réelle.

La commission des affaires sociales et de la santé publique estime utile de rappeler encore une fois l'importance d'une réforme du Fonds social qui devrait devenir l'instrument fondamental de la politique de développement régional et de reconversion. Une coopération entre le Fonds social, le F.E.O.G.A., la B.E.I. et les aides prévues à l'article 56 du traité de la C.E.C.A. constituerait un appareil financier appréciable pour la réalisation des objectifs sociaux — et économiques — de cette politique.

h) *Autres secteurs et, en particulier, les problèmes des catégories agricoles*

24. Tout ce qui vient d'être dit peut trouver son application dans le secteur agricole.

Cela fait désormais trois ans que le Conseil refuse d'approuver les deux seuls instruments, partiels il est vrai, qui permettraient une intervention sociale effective dans la politique agricole commune : les deux règlements visant à favoriser, d'une part, la rééducation professionnelle en agriculture et, d'autre part, le financement des centres de formation de conseillers agronomes.

Ces deux règlements, complétés par les contributions du Fonds social et par les autres moyens d'intervention indiqués, pourraient favoriser la rééducation professionnelle dans le milieu agricole même ou vers d'autres professions.

Mais, répétons-le, il semble que les institutions communautaires (le Conseil et l'exécutif) se contredisent, en affirmant la nécessité d'accorder une particulière attention à la formation professionnelle et à la « vulgarisation agricole » en agriculture alors qu'elles ne mettent pas en œuvre les instruments concrets nécessaires pour atteindre ces objectifs.

Avec ces réserves, la commission des affaires sociales et de la santé publique peut souscrire à ce qui est exposé au chapitre IV sur la politique agricole, c'est-à-dire que les réformes de structure sont le facteur décisif d'une adaptation de l'agriculture au niveau des autres secteurs.

Tout ce chapitre reste souvent dans le vague et l'on ne mentionne pas avec suffisamment de précision les instruments d'intervention et les voies concrètes à suivre.

On a noté en commission qu'une action particulière devrait être entreprise à tous les niveaux et en particulier à l'initiative des institutions communautaires, en vue de préparer également sur le plan psychologique les populations rurales aux changements structurels nécessaires, afin de les sensibiliser à ces changements et à l'action des pouvoirs publics.

Pareille remarque, qui revêt une importance particulière pour le monde rural, peut du reste s'appliquer à tous les secteurs et aux régions moins développées.

A la lumière de ces considérations, c'est avec un grand intérêt que l'on doit accueillir l'initiative annoncée par M. Rey — et à laquelle on a déjà fait allusion précédemment — d'un dialogue direct entre l'exécutif et les représentants des milieux agricoles.

25. Sans vouloir empiéter sur la compétence de la commission économique, saisie au fond, la commission des affaires sociales et de la santé publique doit suivre avec attention l'évolution de certains secteurs particulièrement délicats de la structure économique communautaire. Il s'agit notamment de secteurs auxquels la commission sociale a dédié une attention particulière dans le passé et à l'égard desquels elle a adopté une position nettement définie ; tel est le cas en particulier de l'industrie minière, de l'industrie textile et des chantiers navals.

Il est naturel que, d'un point de vue social, on accorde une importance particulière aux secteurs industriels touchés par des crises structurelles et pour lesquels il ne saurait être question de dissocier les mesures économiques des mesures sociales.

Avis de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques

Rédacteur : M. Brunhes

Suite à la consultation du Parlement européen par le Conseil, le projet de second programme de politique économique à moyen terme (doc. 19/68) a été dévolu par décision du président du Parlement européen, M. Alain Poher, en date du 11 avril 1968, quant au fond à la commission économique et, pour avis, à la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques, à la commission des affaires sociales et de la santé publique, à la commission de l'agriculture et à la commission des finances et des budgets.

Le rédacteur primitivement désigné par la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques, M. de Broglie, se trouvant empêché, la commission a décidé, en sa réunion du 27 mai 1968, de confier l'élaboration de son avis à M. Brunhes.

Au cours de ses réunions des 27 mai 1968 et 12 juillet 1968, la commission a procédé à un échange de vues avec l'exécutif des Communautés européennes au sujet de son projet de second programme de politique économique à moyen terme.

L'avis ci-après a été adopté à l'unanimité par la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques lors de sa réunion du 12 juillet 1968.

Étaient présents : MM. Bousch, président f.f., Brunhes, rédacteur, Angioy, Arendt, Bech, Behrendt (suppléant M. Mitterrand), Berthoin, De Winter (suppléant M. Burgbacher), Kulawig, Lautenschlager, Leemans, Lenz, Lucius, M^{lle} Lulling (suppléant M. Radoux), MM. Marengi (suppléant M. Scarascia Mugnozza), Micara, Naveau (suppléant M. Oele), Raedts, Scelba et Springorum.

1. Le projet de second programme de politique économique à moyen terme, présenté par la Commission exécutive au Conseil le 20 mars 1968, est un document important complété par des annexes qui précisent le premier texte. Ce projet comporte un aperçu général et six chapitres dont un seul, le chapitre V, est du ressort de notre commission, car il concerne la « politique de la recherche scientifique et technique » ; les annexes III, IV et V complètent ce chapitre. C'est donc sur l'ensemble de ces textes que notre commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques doit donner un avis.

2. Le rapport constate d'abord la place croissante de la recherche dans le développement des sociétés modernes, car elle nourrit continuellement le dynamisme de l'innovation, levier majeur pour susciter les nouveaux besoins, les nouvelles exigences et les nouvelles méthodes que suppose le processus du développement.

L'innovation n'est pas seulement une source de culture et de prospérité, mais aussi de rayonnement et d'influence : la connaissance scientifique et technique est devenue une valeur économique.

3. Les comparaisons faites entre la recherche aux U.S.A. et en Europe montrent un décalage impressionnant. Les dépenses nationales brutes de recherche et de développement pour une année ont atteint 21 milliards de dollars dépensaient chacune moins de 1,5 milliard de dollars aux États-Unis en 1964, soit 3,4 % du produit national brut, et au même moment la France et l'Allemagne fédérale dépensaient chacune moins de 1,5 milliards de dollars (1,5 % du P.N.B.) et toute l'Europe communautaire 3,5 milliards. Il n'est donc pas question, comme on l'a dit, de « rattraper l'Amérique », ni de répondre au « Défi américain », mais il s'agit pour l'Europe de saisir les divers aspects de ses déficiences pour essayer de les corriger.

4. Comme le dit la Commission exécutive, si les efforts accomplis par les Six ont été accrus ces dernières années, les résultats ont été décevants au niveau de la production et des structures industrielles : les principaux obstacles à l'efficacité sont surtout la dispersion des efforts, la précarité des engagements et l'insuffisance des débouchés : on n'a pas l'habitude, dans notre vieille Europe, de considérer que la recherche doit être « rentable » et nombre de savants sont encore scandalisés par l'idée que leurs travaux pourraient servir à quelque chose et être effectivement des sources de profit pour les industries : c'est exactement l'opposé de la conception américaine.

5. Nous ne parlerions pas de ces problèmes s'ils ne devaient pas nous aider à changer de méthodes — car il faut noter que la Communauté offre une base excellente pour le soutien ou le développement d'actions technologiques en commun grâce à ses cadres institutionnels, à sa cohésion économique : l'existence du Conseil et de la Commission devrait permettre le regroupement des efforts, spécialement par la coordination des commandes publiques et la confrontation des programmes nationaux.

6. Notre commission se félicite des décisions du Conseil du 31 octobre 1967 qui prévoit l'étude des plans, programmes et budgets nationaux et une information réciproque des six pays.

Sur la base des travaux du groupe de travail (appelé couramment « groupe Maréchal », du nom de son président), le Conseil a retenu sept domaines à examiner en priorité, et qui sont : l'informatique, les télécommunications, les nouveaux moyens de transport, l'océanographie, la métallurgie, l'étude des nuisances ⁽¹⁾, la météorologie ;

(1) En particulier celle de la pollution de l'air et des eaux, qui dépasse les frontières.

bien entendu, si ces domaines sont prioritaires, cela ne signifie pas que d'autres études ne puissent, pour des raisons circonstancielles, être mises en application.

7. Pour améliorer la coopération communautaire, il faut d'abord harmoniser les conditions d'ordre juridique et fiscal permettant le développement scientifique et ses applications industrielles, c'est-à-dire en particulier créer des sociétés commerciales européennes, un régime de brevet européen et harmoniser les régimes fiscaux : en effet une société européenne permettrait notamment la création de filiales communes de recherche, et le brevet européen et la législation de la propriété industrielle faciliteraient les exploitations communautaires des recherches effectuées.

8. La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques est d'autant plus satisfaite des tendances ainsi exprimées dans le second programme de politique économique à moyen terme qu'elle a, elle-même, depuis longtemps préconisé de telles mesures et insisté très vivement auprès du Parlement, de la Commission des Communautés et du Conseil pour que l'Europe fasse un très gros effort. Il suffit de rappeler :

- le rapport de M. Oele sur le progrès technologique de la recherche scientifique (doc. 97/66) ;
- le rapport intérimaire de M. Bersani sur la politique européenne de recherche scientifique (doc. 146/67) ;
- le rapport de M. de Lipkowski portant avis de notre commission sur le premier rapport général de 1967 (doc. PE 19.607 du 14 mai 1968).

9. La recherche continuera en Europe d'accumuler retards et inutilités si on ne prend pas des mesures radicales pour qu'elle devienne réellement communautaire, notamment pour la concertation des mêmes programmes nationaux, et pour qu'elle tende à rechercher un certain aspect de rentabilité, sans évidemment réduire le rôle essentiel de la recherche fondamentale. La formule américaine de collaboration réelle entre les universités, les laboratoires et les industries pourrait parfaitement, avec un peu d'audace, triompher de nos routines européennes.

Le gouvernement américain a attribué des contrats de recherche aux firmes et aux universités, de sorte qu'une communauté scientifique s'est établie, où les découvertes réalisées dans les laboratoires des universités et établissements publics trouvent un débouché industriel : les savants américains ne pensent nullement que gagner de l'argent avec leurs découvertes soit une tare !

10. La Commission des Communautés européennes a raison d'écrire que les universités occupent une place déterminante dans le processus de recherche, à la fois par leur apport irremplaçable au progrès des connaissances de base et par leur rôle dans la formation de nouvelles générations de scientifiques et que les applications sociales exigent un rapprochement étroit entre les travaux universitaires et les besoins de connaissances nouvelles dans l'économie et la société.

11. Actuellement nos universités ne sont pas toujours aptes à fonctionner aussi efficacement que nous le souhaitons, car elles ont peu de liens avec les entreprises et les organisations industrielles et commerciales susceptibles d'assurer les liaisons nécessaires. Les « contestations » dans la plupart des pays d'Europe entre professeurs et étudiants pourraient peut-être pousser nos gouvernements, sur l'initiative du Conseil, à étudier des structures universitaires plus adaptées à la recherche et aux échanges avec les parties prenantes des résultats de cette recherche et à assurer la mobilité des professeurs, des étudiants et des chercheurs.

12. Il est tout à fait insuffisant, à notre avis, que la Commission puisse « éventuellement examiner l'opportunité de créer une université européenne qui pourrait jouer un rôle important pour stimuler le développement de la recherche fondamentale dans les pays de la Communauté ».

Bien souvent, depuis les dix ans de fonctionnement des organismes issus du traité de Rome, cette question est revenue devant le Parlement et celui-ci a toujours insisté pour la création de cette université : nous le rappelons encore aujourd'hui au Conseil et à la Commission.

Mais une seule université européenne est insuffisante : elle devra être le modèle d'universités nationales européanisées ; il faut envisager une pluralité d'universités recevant les professeurs et les étudiants des six pays de notre Communauté.

13. En conclusion, notre commission émet un avis favorable sur la partie intéressant la recherche dans le projet de second programme de politique économique à moyen terme. Mais nous tenons unanimement à insister pour que toutes ces bonnes intentions se traduisent dans la réalité des faits : c'est une volonté politique de faire l'Europe communautaire qui peut seule lever les obstacles que nous avons évoqués.