

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 juin 1976.

RAPPORT D'INFORMATION

établi par la délégation française au Parlement européen sur l'activité de cette Assemblée en 1975, adressé à M. le Président du Sénat, en application de l'article 108 du Règlement.

Par M. André COLIN,

Sénateur,

Au nom des délégués élus par le Sénat (1).

(1) *Cette délégation était composée de : MM. Roger Houdet, président ; Pierre Giraud, vice-président ; Marcel Brégégère, Henri Caillavet, André Colin, Emile Didier, Charles Durand, François Duval, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Léon Jozeau-Marigné, Jean-François Pintat, Alain Poher.*

A compter du 13 mars 1976, elle comprend : MM. Roger Houdet, président ; Pierre Giraud, vice-président ; Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Henri Caillavet, André Colin, Emile Didier, Charles Durand, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Léon Jozeau-Marigné, Jean-François Pintat, Alain Poher.

SOMMAIRE

	Pages
<i>INTRODUCTION</i>	3
CHAPITRE I. — Les problèmes généraux des Communautés.	
A. — Les débats sur l'état des Communautés	7
B. — Les questions économiques et monétaires	11
CHAPITRE II. — Le projet d'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct.	
A. — La discussion générale	17
B. — L'examen du nouveau projet de convention par l'Assemblée	21
C. — Le sort du nouveau projet de convention	24
CHAPITRE III. — Vers l'Union européenne.	
A. — Les rapports de la Commission, de la Cour de Justice et du Comité économique et social	27
B. — Le débat à l'Assemblée	31
C. — La politique étrangère et la défense européenne	39
CHAPITRE IV. — Les questions financières.	
A. — Le budget général des Communautés pour 1976	44
B. — Les modifications du droit budgétaire européen	46
C. — Les divergences entre partenaires sur le budget des Communautés	48
CHAPITRE V. — Les politiques sectorielles.	
A. — Agriculture	50
B. — Energie	64
C. — Affaires sociales	70
D. — Transports	73
E. — Environnement	75
F. — Politique industrielle et concurrence	76
G. — Jeunesse et éducation	78
H. — Régions	79
I. — Questions juridiques	80
CHAPITRE VI. — Les relations extérieures.	
A. — La Convention de Lomé	81
B. — L'association avec la Grèce et la Turquie	90
C. — La politique méditerranéenne	94
D. — Les relations avec les pays à commerce d'Etat	101
E. — La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe	101
<i>CONCLUSION</i>	103

MESDAMES, MESSIEURS,

La délégation que vous avez désignée pour siéger au Parlement européen a l'honneur de vous présenter son rapport annuel établi conformément à l'article 108 du Règlement. Il porte sur l'activité de cette Assemblée durant l'année 1975.

Alors qu'en 1974 l'Europe n'avait manifesté que manque de cohésion et incapacité à peser sur son propre destin, elle a su, en 1975, affirmer sa personnalité extérieure mais sans parvenir à mettre en œuvre, au niveau communautaire, la solidarité qui lui aurait permis de faire face à une récession économique d'une ampleur exceptionnelle.

L'évolution générale de l'état des Communautés européennes en 1975 a tout d'abord été marquée par l'achèvement de la « renégociation » des conditions d'adhésion du Royaume-Uni au Marché commun. La nette victoire des partisans du maintien de la Grande-Bretagne dans la Communauté, lors du référendum du mois de juin, a permis de lever l'hypothèque britannique et de mettre fin à une période d'incertitude prolongée.

Le déblocage de cette affaire est à mettre à l'actif du « Conseil Européen » dont la mise en place avait été décidée en 1974 et qui doit réunir trois fois par an les chefs de Gouvernement pour traiter, dans une approche globale, des problèmes de l'Europe. Ce Conseil a notamment décidé, par ailleurs, de la participation de la Communauté en tant que telle à la Conférence Nord-Sud qui vise à jeter les bases d'un nouvel ordre économique mondial.

Ce sont de toute évidence les questions économiques et monétaires qui ont figuré au premier plan des préoccupations des Etats membres et des institutions communautaires. En effet, l'année 1975 aura été celle de la récession la plus sévère de la période d'après-guerre. Diminution du produit intérieur brut de la Communauté, aggravation du chômage qui frappait cinq millions de travailleurs à la fin de l'année 1975, hausse persistante des prix à la consommation, telles ont été les principales manifestations de cette crise économique et sociale. Imputable en grande partie à l'environnement international, celle-ci a fait apparaître ce qu'on a appelé un échec de l'Europe qui n'est pas plus avancée dans la voie de l'Union économique et monétaire qu'en 1969, et a même, peut-être, marqué un recul.

En raison des divergences entre taux d'inflation le « serpent monétaire européen » ne regroupe pas l'ensemble des monnaies des Neuf et le fonctionnement de la politique agricole commune est pro-

fondément perturbé. Toutefois, pour la première fois depuis deux ans, les Etats membres n'ont pas réagi isolément à la crise. Ils ont mis en place le Fonds européen de développement régional, su éviter un retour au protectionnisme et décidé de faire converger leurs politiques économiques.

De plus, le franc français a pu réintégrer le « serpent monétaire » au mois de juillet mais l'on sait qu'à la suite de la crise monétaire de mars 1976, il a dû de nouveau quitter le système de flottement concerté des monnaies. Ces différentes initiatives apparaissent, malgré tout, limitées en raison de la persistance du désordre monétaire international et de l'écart croissant entre les situations économiques des Etats membres.

Au plan institutionnel, la perspective de l'élection directe de l'Assemblée s'est précisée après l'accord intervenu au Sommet de Paris, de décembre 1974. Le Parlement européen a adopté, lors de sa session de janvier 1975, un nouveau projet de convention qui a servi de base aux premiers travaux du Conseil. Le Conseil européen réuni à Rome les 1^{er} et 2 décembre 1975 a enregistré l'accord unanime des Etats membres sur le principe de l'élection directe et la décision de sept d'entre eux de procéder à la première élection, à la même date, au cours de la période mai-juin 1978.

L'année 1975 aura été par ailleurs celle de l'ouverture d'une large réflexion sur ce que devrait être l'Union européenne qu'en 1972 les chefs d'Etat ou de Gouvernement s'étaient fixée comme objectif de réaliser avant la fin de la décennie. Conformément au mandat qui leur avait été donné, chacune des institutions — la Commission, l'Assemblée, la Cour de Justice et le Comité économique et social — a déposé un rapport sur l'Union européenne. M. Tindemans, Premier Ministre belge, a remis le 29 décembre 1975 à ses collègues chefs de Gouvernement le rapport de synthèse que ceux-ci lui avaient demandé d'élaborer sur ce même sujet.

Pour ce qui est des politiques sectorielles de la Communauté, elles n'ont guère connu de développements en 1975. La politique agricole commune a fait l'objet de discussions approfondies à l'occasion de l'examen du bilan demandé par le Conseil à la Commission et d'attaques de la part de l'Allemagne à l'occasion de la discussion budgétaire. L'effort de réflexion et de propositions auquel les Communautés ont été contraintes par la crise énergétique de 1973 s'est poursuivi en 1975, mais la définition d'une politique énergétique commune ne progresse qu'assez lentement. La politique sociale de la Communauté s'est avérée notoirement insuffisante face au défi numéro un qui s'appelle le chômage. Quant à la politique industrielle commune, elle n'est pas sortie de sa stagnation et ses perspectives d'avenir sont peu encourageantes, ainsi que l'a montré l'affaire dite

du marché du siècle qui a vu quatre pays européens choisir un avion de fabrication américaine pour équiper leurs forces aériennes. En revanche, dans le domaine de la politique régionale, l'Europe aura franchi, au moins sur le plan du principe, un pas en avant non négligeable.

Sur le plan extérieur, la Communauté, qui en 1974 n'avait donné au monde que l'image de sa division, a pu affirmer sa personnalité dans divers domaines. Le contraste avec ses difficultés internes est frappant.

La signature, le 28 février 1975, de la Convention de Lomé constitue de toute évidence le plus grand succès à inscrire à l'actif de l'Europe. Par cet accord, sans précédent dans l'histoire, conclu avec quarante-six Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, l'Europe a montré qu'elle est capable d'avoir une vue prospective des évolutions en cours et de contribuer, à sa manière, à la paix dans le monde.

Par ailleurs, la Communauté a reçu, au cours de l'année 1975, une confirmation de son caractère attractif avec la présentation officielle, le 12 juin 1975, de la demande d'adhésion de la Grèce. Et l'on sait que, contre l'avis de la Commission qui préconisait un délai d'attente avant l'adhésion de ce pays au Marché commun, le Conseil a déclaré recevable sans conditions, au mois de février 1976, la candidature de cet Etat associé.

Quant à la politique méditerranéenne qui doit se concrétiser par la signature d'accords de coopération commerciale, économique et financière avec les pays du Bassin méditerranéen, elle a connu un vigoureux développement en 1975, alors même qu'une relance du dialogue euro-arabe s'amorçait par ailleurs.

Enfin, à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), dont le but essentiel était de reconnaître officiellement le *statu quo* des frontières en Europe orientale et de promouvoir la coopération entre l'Est et l'Ouest, les Etats membres de la Communauté ont apporté une contribution substantielle grâce à un travail commun qui est peut-être un cas exemplaire de coopération constructive entre les Neuf.

Ce dynamisme extérieur de la Communauté ne doit toutefois pas faire oublier que manque encore à celle-ci une « capacité de décision politique » ainsi que l'a montré l'absence de l'Europe lors des événements qui se sont déroulés en Afrique et au Liban.

Pour ce qui est de l'Assemblée parlementaire des Communautés européennes trois faits majeurs ont marqué sa vie interne au cours de l'année écoulée : la perspective de l'élection directe s'est précisée ; quinze représentants travaillistes britanniques ont accepté de siéger en son sein, à la suite du résultat positif du référendum organisé au mois de juin au Royaume-Uni sur le maintien de l'adhésion de ce pays aux Communautés européennes ; la qualité du dialogue entre l'Assemblée et le Conseil s'est améliorée dans le domaine budgétaire, en particulier.

La séance constitutive pour la session 1975-1976 s'est tenue le 11 mars 1975. M. Georges Spénale, député français, a été élu Président de l'Assemblée. Parmi les membres de la délégation française, M. Gérard Bordu a été réélu Vice-Président.

L'année 1975 a marqué une certaine stabilisation du nombre de périodes de session plénière et de jours de séance par rapport à l'année précédente. L'Assemblée s'est toutefois réunie treize fois en session et le nombre de jours de séance a atteint cinquante-sept, dont trente-quatre à Strasbourg et vingt-trois à Luxembourg. A cela, s'ajoutent les réunions de commissions, au nombre de 271 en 1975 et celles des groupes politiques. D'autres données traduisent cette importance de l'activité parlementaire : 498 documents de séance ont été publiés dont 225 rapports ; 876 questions écrites, 79 questions orales avec ou sans débat ont été posées à la Commission et au Conseil. De plus, la durée de l'« heure des questions » ayant été portée à une heure et demie, 244 questions ont reçu une réponse de la part de la Commission ou du Conseil contre 127 l'année précédente.

Dès lors, il ne saurait être question de rendre compte ici, de manière exhaustive, des travaux du Parlement européen. Le présent rapport, qui n'a pas non plus pour objet de dresser le bilan de l'ensemble des activités communautaires (1) ne traitera que des questions qui ont le plus retenu l'attention de l'Assemblée en 1975.

(1) Pour une information complète on pourra utilement se reporter au neuvième rapport général sur l'activité des Communautés européennes (1975) établi par la Commission des Communautés (Doc. de séance P.E. 524/75).

CHAPITRE I

LES PROBLÈMES GÉNÉRAUX DES COMMUNAUTÉS

A. — LES DÉBATS SUR L'ÉTAT DES COMMUNAUTÉS

Depuis 1974 les débats politiques sur l'état de la Communauté occupent une part croissante de l'activité de l'Assemblée. Ces discussions d'actualité, auxquelles prennent généralement part le Président en exercice du Conseil et le Président de la Commission, permettent aux porte-parole des groupes politiques de faire connaître brièvement leur opinion sur les grands événements de la vie communautaire. Ce sont les réunions désormais régulières des chefs de Gouvernement en « Conseil européen » qui donnent le plus souvent naissance à de tels débats. Par ailleurs, en vertu d'une pratique déjà bien établie, le Président en exercice du Conseil expose à l'Assemblée le programme d'activité, pour les six mois à venir, de l'institution qu'il préside. Enfin, le Président de la Conférence des Ministres des affaires étrangères présente chaque année un rapport oral à l'Assemblée sur les travaux de coopération politique. Ces différentes discussions n'ont pas été sanctionnées, en 1975, par l'adoption de résolutions.

Outre, les débats relatifs à l'élection directe des membres de l'Assemblée, à l'Union européenne et au budget des Communautés européennes, analysés par ailleurs, l'Assemblée s'est plus particulièrement penchée sur l'état de la construction européenne à ses sessions de février, octobre et décembre.

Le premier de ces débats a suivi la présentation, le 18 février du VIII^e rapport général de la Commission sur l'activité des Communautés en 1974 et du programme d'activité de la Commission pour 1975. Présentant le bilan de l'année 1974, M. Ortoli, Président de la Commission, avait brossé un tableau sans complaisance de la situation de l'Europe. Selon lui, celle-ci, malgré quelques succès récents, n'avait, sur l'essentiel, rencontré que reculs et échecs, recul de son indépendance, rétrécissement de ses ambitions et semi-échec en matière institutionnelle. Aussi la Commission a-t-elle manifesté sa volonté de reprendre un rôle d'initiative politique.

Le programme d'action que son Président proposait de réaliser s'articulait autour de cinq objectifs. Le premier de ceux-ci devait consister à réduire la dépendance de l'Europe, ce qui impliquait à ses yeux la définition d'une politique commune de l'énergie et la reconquête, grâce à l'Europe, d'une souveraineté compromise, au moment même où se définit un nouvel ordre économique et monétaire mondial. En particulier l'établissement de relations plus égales avec les Etats-Unis lui apparaissait hautement souhaitable. En second lieu, l'Europe devait chercher à rétablir son équilibre économique en fondant sa croissance sur des bases nouvelles. Non moins important lui apparaissait l'établissement de rapports nouveaux avec le tiers-monde, fondés sur une coopération à long terme inspirée par l'égalité et la justice, sur le modèle de la Convention sur le point d'être signée à Lomé entre la Communauté et 46 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Pour ce qui est de l'Union économique et monétaire, il proposait d'accomplir quelques progrès limités mais portant sur des points significatifs. Enfin, il souhaitait dans la perspective de la préparation de l'Union européenne la définition pour la nouvelle génération d'Européens de finalités capables de mobiliser les citoyens.

Ce projet visant à redonner à l'Europe la maîtrise de son destin a suscité par sa nouveauté, surtout en ce qui concerne le souci d'indépendance et le rôle politique de la Commission, un vif intérêt au sein de l'Assemblée. La plupart des intervenants se sont interrogés, pour l'essentiel, sur l'avenir du Conseil européen dont ils espèrent qu'il constitue cet organe politique d'impulsion qui fait cruellement défaut à la Communauté mais qui recèle néanmoins le risque du retour à une coopération de type intergouvernemental. Examinant les autres problèmes de la Communauté, les orateurs ont réclamé la mise en place d'une action commune en matière économique et la définition d'une politique sociale active au niveau communautaire alors que le chômage devient le problème numéro un de l'Europe. Le groupe communiste, tout en marquant son accord avec le constat établi par M. Ortoli, a pour sa part rappelé son analyse de la crise de la Communauté, liée selon lui à la crise du système capitaliste dominé par les sociétés multinationales. A la différence des années précédentes, l'Assemblée n'a pas adopté en 1975 de résolution sur le rapport annuel de la Commission.

Le lendemain même de la conférence des Chefs de Gouvernement réunie à Dublin, les 10 et 11 mars, le Président en exercice du Conseil et le Président de la Commission ont présenté à l'Assemblée une communication sur les résultats de ce premier « Conseil européen ».

M. Fitzgerald, Président en exercice du Conseil, a souligné que cette première réunion d'un type nouveau avait été un succès puisque la principale question à l'ordre du jour, c'est-à-dire la renégociation

des conditions d'adhésion de la Grande-Bretagne au Marché commun avait pu être réglée. Après avoir précisé les termes de l'accord réalisé sur le « mécanisme correcteur » de la contribution britannique au budget communautaire et sur la question des importations de produits laitiers néo-zélandais, l'orateur a évoqué les autres sujets abordés par les Chefs de Gouvernement, à savoir la politique énergétique, la situation économique, la question des matières premières et l'affaire de Chypre. M. Ortolli s'est, pour sa part, livré à une réflexion sur le fonctionnement de ce premier Conseil européen qui ne s'est pas soldé par un dessaisissement de la Commission et a évité l'écueil de jouer le rôle d'instance d'appel des principales décisions pendantes devant le Conseil des Ministres.

Sans engager de débat au fond sur ces deux déclarations les représentants qui ont pris la parole se sont félicités du succès de ce premier Conseil européen et du rôle politique joué par la Commission tout au long de cette réunion ; ils ont souhaité que le référendum, prévu pour le mois de juin, confirme l'amarrage de la Grande-Bretagne au Marché commun. M. Fitzgerald a pu confirmer qu'après Dublin le processus de « renégociation » était définitivement achevé. Il s'est réjoui, par ailleurs, que la Communauté ait retrouvé un nouveau souffle avec la signature de la Convention de Lomé, la préparation du mandat pour les négociations commerciales internationales, la mise en place du Fonds régional et la perspective du règlement de la question britannique.

Prenant la parole devant l'Assemblée, le 9 juillet, soit huit jours après son entrée en fonction en tant que Président en exercice du Conseil, M. Rumor, Ministre italien des Affaires étrangères, a pu constater qu'à la suite du résultat positif du référendum britannique la Communauté était sortie d'une période d'incertitude prolongée, ce qui devrait permettre de donner un nouvel élan à la construction européenne dans le domaine institutionnel qui est, à ses yeux, prioritaire, ainsi qu'en matière de coordination des politiques économiques des Etats membres et dans l'affirmation de la personnalité extérieure de la Communauté, en particulier lors des travaux de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, dont la phase finale s'est achevée le 1^{er} août à Helsinki. De fait, les Neuf ont pu, en cette occasion, parler d'une seule voix lorsqu'il s'agissait de problèmes relevant de la compétence de la Communauté ; le second Conseil européen, réuni à Bruxelles les 16 et 17 juillet 1975, y a vu « un cas exemplaire de coopération constructive » entre les neuf Etats membres.

Compte tenu du rôle croissant de la coopération politique dans la construction européenne, l'Assemblée est désormais associée plus étroitement à ces travaux. C'est à ce titre que M. Rumor, Président

de la Conférence des Ministres des Affaires étrangères, a présenté son rapport sur la coopération en matière de politique étrangère entre les neuf Etats membres. Il a estimé que l'Europe avait remporté des succès : à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, dans le cadre de la septième session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU consacrée aux problèmes du développement et de la coopération et à l'égard de régions ou pays qui sont proches géographiquement de l'Europe comme l'Espagne, le Portugal, Chypre, le Liban et le Moyen-Orient, sans oublier le continent africain. Il a considéré que cette identité politique européenne en devenir était un facteur propice à développer la coopération et la sécurité entre les Etats et à contribuer au maintien de la paix en s'opposant à toute cause de conflit et de tension. Il a souhaité, par ailleurs, que ces progrès qui ne constituent qu'un point de départ soient poursuivis dans la perspective de l'Union européenne afin de dégager une volonté politique unique.

Le rapide échange de vues qui a suivi cet exposé a permis à la plupart des intervenants de se féliciter des progrès accomplis en matière de coopération politique, encore qu'ils aient trouvé quelque peu optimiste le jugement d'ensemble porté par M. Rumor.

Les orateurs, pour qui une attitude commune des Neuf fait encore défaut dans bien des domaines, ont mis l'accent, les uns sur l'urgence de la définition d'une politique méditerranéenne globale et d'autres sur la nécessité pour la voix de l'Europe d'être celle d'une Europe indépendante.

Au lendemain du « Conseil européen » de Rome (1^{er} et 2 décembre), qui a pris deux décisions capitales : celle de l'élection en mai-juin 1978 au suffrage universel direct des membres de l'Assemblée dans au moins sept Etats membres et celle de l'unicité de la représentation de la Communauté dans le dialogue Nord-Sud, l'Assemblée a procédé, le 17 décembre, à un large débat sur la base d'une déclaration du Président en exercice du Conseil dressant le bilan d'activité de la présidence italienne et des résultats de ce troisième Conseil européen. M. Battaglia a rappelé que la Communauté venait de réaliser des progrès importants dans le domaine institutionnel avec la perspective de l'élection directe et dans le domaine des structures communautaires, avec la tenue de la conférence tripartite réunissant pour la première fois les Ministres des Affaires économiques et des Finances et les Ministres du Travail ou des Affaires sociales, les partenaires sociaux et la Commission, avec l'accord réalisé sur un renforcement du contrôle budgétaire et enfin en matière de politique extérieure. Relativement optimiste quant à l'avenir de l'Europe, le Secrétaire d'Etat italien aux Affaires étrangères a toutefois insisté sur la nécessité pour la Communauté de se doter de nouvelles struc-

tures propres à lui assurer la capacité de décision que requiert son rôle grandissant sur la scène mondiale. M. Haferkamp, pour sa part, s'exprimant au nom de la Commission, a mis l'accent sur deux résultats particulièrement importants, à savoir d'une part la reconnaissance de l'importance d'une coopération internationale plus étroite face à la conjoncture économique et, d'autre part, la perspective de réunions régulières de la conférence tripartite.

Au cours de la discussion qui a suivi, le relatif optimisme manifesté par le Président en exercice du Conseil a été partagé, non sans quelques nuances, par les porte-parole des groupes démocrate-chrétien, libéral, des démocrates européens de progrès et conservateur pour qui, en dépit des difficultés économiques, la Communauté a renforcé sa cohésion et repris la marche en avant. En revanche, le porte-parole du groupe socialiste n'a pas totalement partagé ce sentiment puisque la Communauté n'a pas relevé le principal défi qui est lancé, à savoir le chômage.

Quant au groupe communiste, il a jugé négatif le bilan qu'on devait dresser de l'activité d'une Communauté en crise.

De manière générale, les intervenants ont souligné tout l'intérêt que susciterait, au sein de l'Assemblée, la publication du rapport sur l'Union européenne que M. Tindemans, Premier Ministre belge, a remis le 29 décembre à ses collègues chefs de Gouvernement.

B. — LES QUESTIONS ÉCONOMIQUES ET MONÉTAIRES

L'année 1975 restera comme une « année noire » dans l'histoire économique de la Communauté européenne. Elle traduit en effet tout d'abord un échec par rapport à l'objectif initial, visé par le Traité de Rome, d'assurer la stabilité dans l'expansion et le meilleur emploi des hommes. Première année de « croissance zéro » et même de croissance négative puisque le produit intérieur brut en termes réels de la Communauté aura diminué de 2,5 %, 1975 aura vu le chômage prendre des proportions alarmantes, puisqu'il frappait un peu plus de cinq millions de travailleurs à la fin de l'année, compte non tenu des chômeurs partiels, ce qui représente une augmentation de près d'un million et demi de chômeurs par rapport à décembre 1974. Dans le même temps, les taux d'inflation, malgré une sensible décélération, demeuraient encore anormalement élevés (12,5 % en moyenne), au point que pour leur 21^e réunion jointe, tenue à Strasbourg, le 21 janvier 1975, les membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et ceux du Parlement européen ont choisi

pour thème de leur échange de vues l'inflation et ses conséquences politiques.

Seul le solde global de la balance des paiements courants s'est considérablement amélioré, il est vrai du fait même du ralentissement de l'activité économique.

L'échec enregistré par la Communauté par rapport à l'objectif d'une intégration par étapes des économies des Etats membres dans une Union économique et monétaire n'est pas moins flagrant. Diagnostiqué dès mars 1975 par le groupe d'experts placé sous la présidence de M. R. Marjolin, ancien vice-président de la Commission, qui estime que l'Europe n'est pas plus avancée dans la voie de l'Union économique et monétaire qu'en 1969 et que s'il y a eu mouvement, ce mouvement a été un recul, cet échec a été confirmé par l'aggravation des disparités entre Etats membres, en particulier dans les taux d'inflation qui vont de 6 % en Allemagne à 21,5 % en Irlande et au Royaume-Uni.

Face à cette détérioration de la situation économique, imputable en grande partie à des causes externes, les Etats membres et les institutions communautaires ne sont toutefois pas restés inactifs. Ils ont tout d'abord réussi à éviter une résurgence du protectionnisme entre eux et aussi dans le monde comme en témoigne le « pacte anti-protectionniste » conclu à la Conférence de Rambouillet (15-17 décembre 1975). Ils ont ensuite tenté de coordonner, au niveau communautaire, les politiques à court terme de relance économique. Ils ont enfin réussi à renforcer le système communautaire de flottement des monnaies, grâce au retour *de jure* du franc français au mois de juillet dans le « serpent monétaire » et à affirmer une certaine personnalité monétaire européenne en créant une unité de compte basée sur un panier des monnaies de la Communauté.

Par ailleurs, l'amorce d'une reprise dans certains Etats membres et à l'extérieur de la Communauté, à la fin de l'année 1975, permet d'espérer en 1976 un certain retournement de la conjoncture. Mais il ne faut pourtant pas se cacher que, même si celui-ci intervient, les pays membres vont sortir de la crise plus éloignés les uns des autres qu'ils n'y étaient entrés, ce qui va rendre à la fois plus nécessaire et plus difficile la réalisation de progrès dans la voie de l'Union économique et monétaire dont on sait qu'ils conditionnent non seulement la reprise de l'intégration mais aussi le bon fonctionnement de l'acquis communautaire et en particulier du Marché commun agricole.

L'évolution de la situation économique et sociale dans la Communauté a figuré au premier plan des préoccupations du Parlement européen en 1975. L'étroite imbrication des problèmes économiques et des questions sociales a amené, à plusieurs reprises, l'Assemblée à débattre simultanément des deux sujets. C'est dans le souci de clarifier

l'exposé que l'on traitera séparément des problèmes économiques et sociaux.

L'Assemblée a consacré plusieurs longs débats à l'examen de la situation économique et monétaire de la Communauté, en particulier les 18 et 19 février, 13 mars, 14 octobre et 13 novembre. Les discussions ont porté sur trois sujets principaux : les politiques économiques conjoncturelles, les problèmes de structure de l'économie européenne et les questions monétaires.

1. La conjoncture économique et sociale dans les Etats membres a été suivie tout au long de l'année avec beaucoup d'attention par l'Assemblée qui s'est inquiétée des graves menaces pesant sur l'intégration et le développement de la Communauté du fait des taux d'inflation et de chômage record ainsi que de l'accroissement des disparités entre Etats membres et a mis en garde contre les tentations protectionnistes dans les échanges intracommunautaires comme dans le commerce mondial. Elle devait d'ailleurs, plus particulièrement, s'inquiéter des initiatives d'inspiration protectionniste prises ou envisagées aux Etats-Unis, lors de la discussion d'une question orale avec débat posée sur le sujet par le groupe des démocrates européens de progrès.

Approuvant les orientations de politique économique à mener par les Etats membres en 1976, proposées par la Commission et qui visent à une « relance dans la stabilité » variable selon les Etats membres, l'Assemblée a réaffirmé que la Communauté européenne pourrait offrir plus que jamais aux Etats membres le cadre le plus approprié pour faire face à la crise. Mais elle a regretté de devoir constater qu'en raison de la carence du Conseil, les instruments de politique économique de la Communauté sont, pour autant qu'ils existent, insuffisamment mis en œuvre et a dénoncé l'insuffisance des progrès dans la réalisation de l'Union économique et monétaire.

En particulier la plupart des groupes politiques au premier rang desquels le groupe des démocrates européens de progrès, auteur d'une question sur le sujet, devaient déplorer l'insuffisante coordination des politiques économiques au niveau communautaire, même dans le cadre du plan de relance décidé au Conseil européen à Bruxelles au mois de juillet et souhaiter que l'on définisse un cheminement économique commun.

D'ailleurs saisie d'une proposition de la Commission tendant à élargir les fonctions du Fonds européen de coopération monétaire, le Parlement européen en avait certes approuvé le principe mais il avait estimé, que, même dans sa nouvelle forme, le Fonds restera un instrument insuffisant pour une politique monétaire commune si les politiques économiques ne sont pas menées en commun et si les compétences des organes communautaires ne sont pas renforcées en la matière.

Toutefois, l'Assemblée a pu entendre avec satisfaction à l'autonne tour à tour le Président en exercice du Conseil et le Vice-Président de la Commission chargé des affaires économiques annoncer l'arrêt de la dégradation de la situation économique et laisser espérer une reprise au cours de l'année 1976. Elle a cependant approuvé la prudence dont la Commission faisait preuve en matière d'appréciation des données conjoncturelles et des perspectives de retournement de la conjoncture.

2. Elle a constaté, par ailleurs, avec la Commission, que les problèmes liés à la conjoncture n'ont jamais été plus étroitement dépendants de mesures structurelles. En effet, dès la session de février, M. Haferkamp, Vice-Président de la Commission, avait insisté sur le fait qu'après avoir surmonté les difficultés conjoncturelles présentes, l'économie européenne devrait, en tout état de cause, supporter les conséquences des transformations structurelles à l'échelle mondiale. Selon lui, la crise de l'énergie, conjuguée à l'émergence de nouvelles puissances industrielles ouvrirait une ère de taux de croissance faibles en Europe et appellerait un ralentissement de la consommation privée, un développement prioritaire des investissements ainsi que la mise en place d'une politique sociale active tendant à répartir d'une manière équitable les inévitables sacrifices et à lutter contre un chômage qui tendra à devenir une donnée plus permanente.

Dans sa majorité, l'Assemblée devait partager ce dessein et insister, en conséquence, sur la nécessité pour le Conseil et la Commission de définir, sans tarder, des objectifs économiques à moyen terme pour la Communauté de façon à permettre aux Etats membres d'agir efficacement sur les composantes structurelles de la récession actuelle. Seul le groupe communiste devait rejeter en bloc la politique préconisée par la Commission qui n'aboutirait à ses yeux qu'à l'austérité pour les travailleurs alors que la solution consisterait à relancer la consommation populaire en l'accompagnant d'une modification fondamentale des structures de l'économie.

3. Se penchant sur les questions monétaires, l'Assemblée a estimé que la coopération monétaire de certains pays de la Communauté, que la France a rejoint au mois de juillet, a contribué à faire de l'Europe, en une période d'instabilité économique et monétaire mondiale, une zone de stabilité relative. Mais elle a été amenée à se pencher, sur la base d'une question orale avec débat posée par le groupe des démocrates européens de progrès sur les insuffisances du système monétaire en vigueur dans l'Europe des Neuf qui conduit à des distorsions de concurrence dans tous les échanges intracommunautaires. Répondant à la suggestion de revenir à une forme plus concertée de flottement de toutes les monnaies européennes, M. Haferkamp, au nom de la Commission, a indiqué qu'il lui paraissait exclu

de pouvoir établir un système de taux de change assorti d'une marge de fluctuation de 2,25 % entre des monnaies, tant que les écarts entre taux d'inflation, qui vont de 6 % à 25 %, n'auront pas été réduits.

De fait, la France dont le taux d'inflation n'a pas atteint 10 % en 1975, a dû à nouveau suspendre sa participation à l'accord monétaire européen, le 15 mars 1976, à la suite de la vague de spéculation déclenchée contre les monnaies les plus faibles de la Communauté.

L'Assemblée a, par ailleurs, jugé que tout devait être mis en œuvre pour que l'Europe apporte une contribution substantielle à l'organisation du système monétaire et économique international. Mais l'on sait que la réforme du système monétaire international, adoptée par le comité intérimaire du Fonds monétaire international à Kingston, le 8 janvier 1976, prend bien peu en compte les intérêts propres de l'Europe puisqu'elle aboutit pour l'essentiel à légaliser en pratique le système des taux de change flottants et à consolider discrètement la place centrale du dollar dans les paiements internationaux.

CHAPITRE II

LE PROJET D'ÉLECTION DE L'ASSEMBLÉE AU SUFFRAGE UNIVERSEL DIRECT

L'Assemblée instituée par les Traités communautaires est formée actuellement de délégués que les Parlements nationaux sont appelés à désigner en leur sein selon la procédure fixée par chaque Etat membre. Toutefois, conformément à l'article 138 du paragraphe III du Traité de Rome, l'Assemblée devait « élaborer des projets en vue de permettre l'élection de ses membres au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les Etats membres », projet dont le Conseil, statuant à l'unanimité, arrêterait les dispositions et dont il recommanderait l'adoption par les Etats membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Soucieux d'associer étroitement les peuples à l'œuvre d'unification européenne, le Parlement européen remplissait, dès le 17 mai 1960, la mission que lui assignaient les traités, en adoptant un projet de convention tendant à instaurer l'élection directe de ses membres (1). Toutefois, treize ans après, le Conseil n'était toujours pas parvenu à un accord sur ce texte, malgré les appels répétés de l'Assemblée. Dans le même temps, des initiatives prises au plan national afin de faire désigner certaines délégations au suffrage universel direct n'avaient pas non plus abouti.

L'achèvement de la période transitoire de la construction communautaire, l'élargissement de la Communauté à trois nouveaux Etats ainsi que l'objectif de la transformation de toutes les relations des Etats membres en une Union européenne avant 1980 firent apparaître à l'Assemblée la nécessité de relancer, en l'adaptant, le projet de 1960. Elle chargeait donc, fin 1973, sa Commission politique d'élaborer un nouveau projet de convention. Ce texte, présenté par M. Patijn (socialiste néerlandais) était adopté en Commission le 7 novembre 1974.

C'est alors que le Sommet des chefs d'Etat ou de Gouvernement, réuni à Paris le mois suivant, donnait un intérêt tout particulier

(1) Pour une analyse de ce premier projet et du sort qui lui a été réservé, on lira le rapport établi par M. Marcel Nuninger au nom de la Commission des Lois du Sénat sur des pétitions pour l'élection directe du Parlement européen (Sénat n° 138 - 1^{re} session ordinaire 1975-1976).

aux travaux de l'Assemblée ; les chefs de Gouvernement constataient, en effet, que « l'objectif fixé par le Traité, de l'élection au suffrage universel de l'Assemblée, devrait être réalisé le plus tôt possible ». Ils attendaient donc avec intérêt les propositions de l'Assemblée sur lesquelles ils souhaitaient que le Conseil statue en 1976, l'élection devant, dans cette hypothèse, intervenir à partir de 1978. Toutefois, deux Etats membres, le Danemark et le Royaume-Uni, émettaient encore des réserves sur le principe même de cette élection.

Le projet de convention proposé par la Commission politique prévoyait, dans ses grandes lignes, l'élection directe le premier dimanche de mai 1980 de cinq cent cinquante représentants élus pour cinq ans selon le système électoral défini par chaque Etat membre et pouvant cumuler leur mandat européen et leur mandat national. Modifié quant à la date de la première élection directe qui aurait lieu le premier dimanche de mai 1978 et quant au nombre des représentants — ramené à 355 — le projet de convention a été adopté par le Parlement européen le 14 janvier 1975, à une très large majorité puisque, sur cent vingt-cinq délégués ayant pris part au vote nominal, cent six ont voté pour le projet alors que deux ont voté contre (deux socialistes danois) et que dix-sept se sont abstenus (les membres du groupe communiste, les membres français du groupe des démocrates européens de progrès et deux membres danois du groupe libéral).

A. — LA DISCUSSION GÉNÉRALE

De la discussion générale qui vit se succéder quelque 25 orateurs, nous ne retiendrons que les interventions des Rapporteurs de la Commission politique, saisie au fond et de la Commission juridique, saisie pour avis, du Président de la Commission et des porte-parole des six groupes politiques de l'Assemblée.

1° Le Rapporteur de la Commission politique qui considérait que l'importance politique des élections européennes directes ne résiderait pas dans leur uniformité, mais dans le fait même qu'elles auraient lieu, a estimé qu'il convenait, dans la perspective d'une décision rapide, conformément au communiqué du Sommet de Paris, de préconiser des solutions réalistes et souples, en particulier en ce qui concerne le système électoral. Il n'a toutefois pas caché que le chemin menant aux élections européennes serait long et difficile et que l'Assemblée allait devoir faire face à une lourde tâche consistant à faire pression sur le Conseil pour que celui-ci se prononce rapidement sur le projet de convention, à élaborer un système électoral uniforme, à préparer les partis et les peuples d'Europe aux premières élections directes, enfin à poursuivre sa lutte pour l'accroissement de ses pouvoirs.

Le Rapporteur pour avis de la Commission juridique devait préciser que celle-ci proposait d'autoriser le double mandat pour une période transitoire, tout en rejetant le principe, et estimait qu'une concertation devait pouvoir s'instaurer entre le Conseil et l'Assemblée sur le projet de convention jusqu'à la fin de la procédure d'adoption.

2° Le Président de la Commission s'est, quant à lui, félicité que, malgré l'état de crise dans lequel l'Europe demeure dans une large mesure, les chefs de Gouvernement aient fait preuve d'un véritable courage politique en ce qui concerne l'élection directe qui sera « le signe du passage d'une phase préparatoire de la construction européenne à l'établissement de la véritable Europe, qui est une démocratie ».

Convaincu de la valeur symbolique de l'élection directe, de sa portée pratique et de son effet dynamique, il a estimé que le Sommet de Paris, en accomplissant un pas en avant vers un nouvel équilibre institutionnel fondé sur la démocratie, constituait un « premier pont jeté vers l'Union européenne ».

3° Le porte-parole du groupe démocrate-chrétien a rappelé que son groupe qui veut voir jeter les bases d'un véritable Parlement démocratique capable d'assumer pleinement ses fonctions estime que l'élection directe permettra tout à la fois d'établir un lien direct entre l'électeur et l'élu, de donner à l'Assemblée la possibilité d'acquérir une nouvelle dimension, de combler le « déficit démocratique » de l'Europe et d'accroître la légitimité de la Communauté, facilitant ainsi la réalisation de l'Union politique européenne qu'il souhaite ardemment. Définissant alors les tâches qui attendent le Parlement européen, il a déclaré que celui-ci devrait garantir le contrôle de l'exercice du pouvoir, exercer des compétences accrues dans les domaines budgétaire et législatif et devenir le moteur du développement de l'Union de l'Europe.

Le représentant qui s'exprimait au nom du groupe socialiste a considéré qu'un des objectifs fondamentaux de l'élection directe est le rétablissement de la participation du citoyen européen aux décisions le concernant. Il a précisé que son groupe, qui aurait préféré l'adoption d'une procédure électorale unique, estimait néanmoins que la formule était réaliste. Déclarant, par ailleurs, que le groupe socialiste ne renoncerait pas aux pouvoirs législatifs du Parlement en échange de l'octroi des élections directes, l'orateur a estimé qu'on ne pourra parler de véritable démocratisation de la Communauté que lorsque le Parlement européen reposera sur deux piliers, la légitimation directe par l'élection et les pouvoirs appropriés. Hostile à ce que le nombre des membres soit trop élevé, ce qui rendrait l'Assemblée inapte au travail, le groupe socialiste a jugé que le double mandat, nécessité inéluctable pour le moment, est hors de question à l'avenir. Enfin,

constatant les dessaisissements qui affectent les Parlements nationaux, il a estimé que seule peut avoir un avenir une Europe aux structures démocratiques.

Le porte-parole du groupe libéral s'est félicité que le Sommet de Paris ait permis de débloquent la question si importante de l'élection directe et que les forces nationales de chaque pays soient appelées à prendre une position sur l'Europe, à établir une stratégie en conséquence. Donnant son adhésion aux grands principes contenus dans le rapport de la Commission politique, l'orateur a toutefois estimé excessif, dans un premier temps, le nombre de 550 membres et considéré qu'il se posera un problème de liaison extrêmement délicat entre le Parlement européen et les Parlements nationaux. Il a souhaité par ailleurs que les élections européennes n'aient pas lieu dans un pays le même jour que des élections nationales et s'est demandé comment les parlementaires pourraient exercer à la fois leur mandat national et leur mandat européen. Enfin, il a estimé que dans un Parlement européen monocaméral il fallait assurer à certains petits Etats une représentation minimale.

Le porte-parole du groupe conservateur européen a rappelé que son groupe avait soutenu dès le premier jour la cause des élections directes, qui sont nécessaires et urgentes. Tout en estimant que l'Assemblée ne pourra continuer à fonctionner très longtemps sur la base du double mandat et conscient que se posera à terme le problème du maintien d'un lien entre elle et les Parlements nationaux, il s'est déclaré hostile à une interdiction absolue du cumul des mandats. Après avoir exprimé la crainte qu'il soit extrêmement difficile de respecter la date de 1978 pour la première élection directe en raison du grand nombre de problèmes encore en suspens, il a conclu en rappelant l'importance du projet non seulement pour l'Assemblée mais pour les citoyens de l'Europe tout entière.

Se prononçant sur l'opportunité même de la discussion, le porte-parole du groupe des démocrates européens de progrès a constaté l'existence d'une contradiction entre d'un côté l'impuissance à définir des objectifs ou le refus de définir des objectifs pour l'Europe, en particulier en matière de politique étrangère commune et, d'un autre côté, la proposition d'accomplir un pas important dans le domaine institutionnel. Exprimant son accord avec l'élection directe si celle-ci doit conduire à une Europe forte et indépendante, il a jugé la conjoncture actuelle peu favorable à une telle initiative. Se penchant sur le projet de convention, il a souligné trois difficultés principales. Il a tout d'abord déclaré que ce qu'il a appelé « l'élection isolée » de l'Assemblée lui paraissait contestable. En effet, si l'on admet que le rééquilibrage des institutions est nécessaire — ce qui à ses yeux n'est pas certain — il lui semble qu'« élire au suffrage universel l'Assemblée isolément sans modifier ses pouvoirs et sans modifier ses rapports

avec les autres institutions » constitue une « démarche fâcheuse ». Par ailleurs, si l'on s'en tient à l'équilibre actuel des pouvoirs, on peut se demander, selon lui, si cette élection fera réellement participer les peuples et cela en raison des limites si étroites des pouvoirs de l'Assemblée, du nombre nécessairement restreint des sièges à pourvoir et du caractère difficilement perceptible pour l'opinion des différentes options européennes des futurs candidats, l'élection allant être, en fait, fonction des clivages de politique intérieure.

Le porte-parole du groupe des démocrates européens de progrès a ensuite jugé que l'absence de proposition instituant un mode de scrutin uniforme risque de permettre au Conseil de retarder sa décision. Enfin, il a rejeté toute formule de pondération dans la répartition des sièges entre les Etats comme incompatible avec la recherche de la représentativité.

Le porte-parole du groupe communiste a expliqué pourquoi ses collègues et lui-même s'abstiendraient lors du vote sur le projet de convention. Rappelant que son groupe politique avait toujours considéré que l'élection directe de l'Assemblée constituait un pas important vers la démocratisation de la Communauté, il a toutefois indiqué qu'il n'ignorait pas que cet objectif ne pourrait être atteint par le seul projet en discussion. D'ailleurs, celui-ci comportait à ses yeux plusieurs très graves insuffisances traduisant, pour le moins, de la part de l'Assemblée une volonté politique douteuse de réaliser une authentique démocratisation. Il a considéré en particulier que l'on ne pouvait parler de procédure uniforme lorsque l'on confie aux législations nationales le soin de réglementer la participation des partis et de définir un mode de scrutin dont rien ne garantit que, même dans la phase finale, il sera le système proportionnel alors que celui-ci constitue « l'essence même d'élections démocratiques ». Un représentant français de ce groupe a mis en avant d'autres raisons pour expliquer son abstention. Après avoir rappelé que, « fidèles aux traditions du Mouvement ouvrier français », les communistes français étaient « de chauds partisans du suffrage universel », il a néanmoins estimé que le recours au suffrage universel constitue une sorte de fuite en avant face aux difficultés qui assaillent l'Europe. En tout cas, l'élection directe ne saurait, selon lui, porter remède aux défauts fondamentaux d'une « Europe capitaliste où le profit règne en maître » et « dont la volonté d'indépendance succombe jour après jour sous la pression de véritables diktats américains ». Il a enfin mis en garde contre le risque de voir la Communauté porter atteinte aux souverainetés nationales et a refusé qu'à l'avenir une majorité au sein de l'Assemblée européenne puisse décider « à la place de la France » ou s'opposer à sa politique nationale. Il a souligné en substance que les communistes français étaient totalement opposés à tout projet d'élection directe d'une Assemblée européenne supranationale.

B. — L'EXAMEN DU NOUVEAU PROJET DE CONVENTION PAR L'ASSEMBLÉE

La discussion de la résolution portant adoption du projet de convention a porté sur quatre thèmes principaux : le nombre et la répartition des sièges, la compatibilité entre les mandats parlementaires national et européen, la date de la première élection directe et la procédure électorale uniforme.

1° Le nombre et la répartition des sièges.

Il s'agit là d'un problème très délicat puisque la convention doit tenter d'assurer un maximum de proportionnalité entre la population d'un Etat et le nombre de ses représentants dans un Parlement monocaméral qui peut difficilement, par ailleurs, ignorer les intérêts propres des petits Etats.

Le Parlement européen avait à choisir entre cinq solutions. La première proposée par la Commission politique portait à 550 le nombre des députés, ce qui devait permettre, selon elle, de ne pas aboutir à une trop forte sur-représentation des petits Etats membres de la Communauté. Selon ce schéma, le Luxembourg aurait 6 sièges, la France 108 et l'Allemagne 128. Une seconde solution, proposée par un membre français du groupe des démocrates européens de progrès, consistait à confier au Conseil le soin de fixer le nombre des représentants proportionnellement à la population de chacun des Etats membres. Une troisième formule, préconisée par un représentant danois du groupe des démocrates européens de progrès, consistait à s'en tenir au *statu quo* actuel de 198 membres, afin d'éviter qu'une Assemblée trop nombreuse ne perde en efficacité. Un représentant belge non inscrit suggérait de porter le nombre des représentants à 306. Un représentant du groupe conservateur européen envisageait de porter ce nombre à 387. Enfin, le Rapporteur pour avis de la Commission juridique proposait, au nom de cette dernière, de fixer ce nombre à 355, compromis qui se rapprochait à ses yeux le plus des vœux des grands pays et de l'attente des petits pays. Cette formule présentait, selon lui, le triple avantage d'assurer une représentation relativement adéquate de tous les peuples de la Communauté, de ne pas empêcher un accroissement ultérieur de l'Assemblée consécutivement à un éventuel élargissement des Communautés, et enfin de permettre un fonctionnement satisfaisant de l'Assemblée et de ses commissions. C'est cette dernière formule qui a été finalement retenue par l'Assemblée.

La répartition des sièges entre Etats membres proposée par l'Assemblée est la suivante :

PAYS	POPULATION en millions (milieu de 1973)	RÉPARTITION actuelle des sièges	RÉPARTITION des sièges selon le projet de convention de l'Assemblée
République fédérale d'Allemagne	61,9	36	71
Belgique	9,7	14	23
Danemark	5	10	17
France	52,1	36	65
Irlande	3	10	13
Italie	54,9	36	66
Luxembourg	0,35	6	6
Pays-Bas	13,4	14	27
Royaume-Uni	56	36	67
Total	256,6	198	355

2° La compatibilité des mandats parlementaires national et européen.

Le problème du cumul des mandats avait été une des questions les plus largement évoquées au cours de la discussion générale. Les intervenants qui savent la charge harassante que constitue le double mandat et la dispersion des efforts qu'il entraîne avaient mis l'accent, les uns sur l'opportunité de maintenir une liaison organique entre le Parlement européen et les Parlements nationaux, les autres sur la nécessité, au moins à terme, de rejeter le cumul des mandats afin de permettre la mise en place d'un « contrôle parlementaire à temps plein » au niveau de la Communauté.

Suivant l'avis de son Rapporteur, l'Assemblée a décidé de ne prévoir ni interdiction ni obligation de cumuler les mandats. La formule souple qu'elle a retenue consiste à reconnaître que la qualité de représentant à l'Assemblée est compatible avec celle de membre du Parlement d'un Etat membre. Selon le Rapporteur, cette question qui demeure ouverte pourrait être tranchée à l'occasion de la définition du système électoral uniforme. Auparavant l'Assemblée avait rejeté un amendement, présenté par un représentant français du groupe des démocrates européens de progrès et tendant à instituer une incompatibilité totale, seule à même selon lui de permettre d'exercer pleinement le mandat européen et de développer l'esprit communautaire.

Le nouveau projet de convention laisse donc aux différents membres la faculté de décider s'ils veulent continuer à faire partie de leur Parlement national et le Rapporteur a suggéré que les Parlements nationaux facilitent par des dispositions spécifiques une appartenance simultanée au Parlement national et au Parlement européen.

3° La date de la première élection.

Le rapport adopté par la Commission politique en novembre 1974 proposait que la première élection à l'Assemblée ait lieu, au plus tard, le premier dimanche de mai 1980, mais le Sommet de Paris ayant, entre-temps, souhaité que cette élection puisse intervenir à partir de 1978, Le Rapporteur présentait et faisait adopter un amendement à son propre projet afin que celui-ci prévoie que la première élection ait lieu, au plus tard, le premier dimanche du mois de mai 1978. Un représentant du groupe des démocrates européens de progrès avait auparavant tenté, mais en vain, de ne pas faire fixer impérativement une date qui risque de ne pas être respectée ; il estimait plus raisonnable de la laisser fixer par le Conseil européen.

Le projet de convention adopté par l'Assemblée dispose par ailleurs que, si l'élection a lieu le même jour dans les Etats membres, chacun d'entre eux peut décider que les opérations de vote auront lieu la veille ou le lendemain du jour fixé ou s'étendront sur deux jours consécutifs incluant ce dernier. Le Conseil, statuant à l'unanimité, sur proposition de l'Assemblée et avec son accord, arrêterait un règlement assurant que les résultats du vote seraient publiés à la même date.

4° La procédure électorale.

Le traité de la Communauté économique européenne prévoit (art. 138, § 3) que l'élection directe à l'Assemblée intervient selon une *procédure uniforme* dans tous les Etats membres.

En 1960, l'Assemblée était arrivée à la conclusion qu'il était impossible d'instaurer d'emblée un régime électoral uniforme dans tous les Etats membres. Estimant alors qu'une « procédure uniforme » ne signifiait pas « un régime électoral uniforme » il avait alors proposé de procéder, dans un premier temps, à des élections au suffrage universel direct sur la base des différents régimes électoraux nationaux en vigueur. Quinze ans plus tard, le Rapporteur de la Commission politique, soucieux d'éviter un nouveau renvoi de l'élection directe,

estimait à son tour que l'on peut parler de procédure uniforme dès l'instant où les élections se déroulant dans tous les Etats membres sont libres, égalitaires, secrètes, directes et universelles. Le projet de convention prévoit donc que les modalités de la première élection directe, au premier rang desquelles le système électoral, seront fixées par les dispositions internes de chaque Etat. Seraient seules déterminées par la convention, la date des élections, la durée du mandat (cinq ans) et les règles concernant la vérification des pouvoirs qui est confiée à l'Assemblée elle-même. Cependant, elle devra, avant l'année 1980, présenter une proposition en vue d'instaurer une procédure électorale uniforme. Le Conseil en arrêterait les dispositions à l'unanimité et recommanderait leur adoption aux Etats membres, conformément à leurs dispositions constitutionnelles.

Deux représentants du groupe communiste avaient tenté au préalable sans succès de faire proposer que les élections aient lieu selon une procédure électorale uniforme fondée sur le système proportionnel.

D'autres points ont fait l'objet de discussions, en particulier la dénomination de l'Assemblée. Le groupe des démocrates européens de progrès avait déposé un amendement tendant à rapprocher le texte du projet de convention de celui des traités, et à préciser que ce n'était pas les représentants des peuples à l'Assemblée qui étaient élus au suffrage universel direct, mais l'Assemblée des représentants des peuples des Etats réunis dans la Communauté. Cet amendement a été rejeté.

C. — LE SORT DU NOUVEAU PROJET DE CONVENTION

A la suite du résultat positif du référendum britannique, l'examen du projet de convention a pu commencer au Conseil.

Dès le 16 juillet, en effet, celui-ci a été invité par le Conseil européen à « examiner le problème de l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct, tenant compte du projet élaboré par le Parlement et des éléments qui pourront apparaître en cours d'examen, de façon à présenter au Conseil européen un rapport sur cette question avant la fin de l'année ». De fait, sur la base des travaux d'un groupe *ad hoc*, et après avoir rencontré une délégation de l'Assemblée, les Ministres des Affaires étrangères ont présenté un rapport aux chefs de Gouvernement réunis à Rome les 1^{er} et 2 décembre.

Mais ce document laissait ouvertes plusieurs questions fondamentales comme celle de la simultanéité des élections européennes avec les élections nationales, celle du cumul des mandats et celle du nombre et de la répartition des sièges. C'est sur ce dernier point que les divergences entre délégations nationales étaient les plus vives. Si la plupart des Etats membres étaient disposés à accepter la formule proposée par l'Assemblée, en revanche l'Irlande demandait une plus forte représentation des petits Etats et la France souhaitait un système plus étroitement proportionnel à la population. Les propositions de répartition des sièges soumises au Conseil européen étaient les suivantes :

	ALLEMAGNE	ROYAUME-UNI	ITALIE	FRANCE	PAYS-BAS	BELGIQUE	DANEMARK	IRLANDE	LUXEMBOURG	TOTAUX
Proposition du Parlement européen	71	67	66	65	27	23	17	13	6	355
Proposition irlandaise	74	70	69	68	30	26	20	18	9	384
Proposition française	65	59	58	55	17	13	8	6	3	284

Le Conseil européen de Rome (1^{er} et 2 décembre) ne tranchait pas ces différentes questions, mais il enregistrait toutefois des progrès considérables.

Tous les chefs de Gouvernement se déclaraient favorables au principe de l'élection directe ; sept d'entre eux, les six Etats fondateurs plus l'Irlande, tombaient d'accord pour que la première élection intervienne le même jour au cours de la période mai-juin 1978. Par ailleurs le Gouvernement britannique n'émettait plus qu'une réserve d'attente quant à la possibilité pour lui de respecter la date convenue de 1978. Quant au Gouvernement danois dont les réserves restent plus marquées, il se voyait pour sa part reconnaître la faculté de conserver le mode actuel de désignation s'il n'avait pu prendre les dispositions nécessaires en temps utile.

Le Conseil se voyait chargé de résoudre les problèmes en suspens et de présenter un rapport permettant la rédaction définitive de la convention sur l'élection de l'Assemblée lors du Conseil européen de Luxembourg les 1^{er} et 2 avril 1976.

Toutefois lors de sa réunion du 2 mars, non seulement le Conseil ne parvenait à un accord sur la question épineuse du nombre et de la répartition des sièges mais il achoppait sur de nombreux autres points

comme la dénomination de l'Assemblée, la nature juridique de la convention, la notion de « date unique » et les dispositions d'application de la convention. C'est donc le Conseil européen lui-même qui allait devoir trancher toutes ces questions litigieuses dont le nombre faisait douter de la possibilité d'organiser des élections européennes dès 1978. Consciente de ce risque, l'Assemblée dans une résolution adoptée le 11 mars 1976 devait insister pour que le Conseil européen prenne une décision définitive lors de sa réunion des 1^{er} et 2 avril à Luxembourg.

En fait, au cours de cette réunion, aucun consensus n'a pu se dégager sur le nombre et la répartition des sièges. La nouvelle formule, proposée en séance par la France, d'une première élection sans révision des traités, selon la répartition actuelle des sièges, s'est heurtée à l'hostilité de la Grande-Bretagne et de l'Italie, principalement pour des raisons de politique intérieure. Mais l'argument a aussi été mis en avant par le Président du Conseil italien qu'une telle solution priverait cette Assemblée élue mais trop peu représentative, de la possibilité de prétendre au statut d'un véritable Parlement au sein des Communautés européennes. Malgré ce désaccord, les Chefs de Gouvernement ont confirmé leur volonté de respecter l'échéance de 1978 ; ils sont convenus que les opérations électorales devront avoir lieu au cours de la période allant du jeudi matin au dimanche soir d'une même semaine, l'ouverture des urnes ne pouvant intervenir avant la clôture du dernier scrutin. La question de la dénomination de l'Assemblée aurait, elle aussi, été réglée.

Enfin, il a été décidé que le Conseil aura recours à la procédure de concertation avec l'Assemblée pour la définition des mesures d'application de la convention.

Les Ministres des Affaires étrangères ont été chargés de reprendre l'examen de la question de la répartition des sièges, sur la base des différentes propositions et de parvenir à une conclusion. En cas d'échec de ces discussions, c'est le Conseil européen qui devra trancher à sa réunion de juillet. On se rappellera toutefois qu'au Conseil européen de Rome, des 1^{er} et 2 décembre 1975, il avait déjà été prévu que la rédaction définitive de la convention devait intervenir lors de la réunion suivante des Chefs de Gouvernement.

CHAPITRE III

VERS L'UNION EUROPÉENNE

Au cours de la Conférence au Sommet qui s'est tenue à Paris, les 19 et 20 octobre 1972, les Chefs d'Etat et de Gouvernement se sont fixé « comme objectif de transformer, avant la fin de la décennie et dans le respect absolu des traités déjà souscrits, l'ensemble des relations des Etats membres en une Union européenne ». Ils ont demandé à chacune des Institutions (Commission, Assemblée, Cour de Justice et Comité économique et social) d'élaborer sur ce sujet et avant la fin de 1975 un rapport qui serait examiné à une Conférence au Sommet ultérieure.

Lors des Conférences au Sommet de Copenhague des 14 et 15 décembre 1973 et de Paris des 9 et 10 décembre 1974, l'objectif d'une Union européenne a été confirmé. L'importance de l'objectif demandait que le processus de réflexion sur une conception d'ensemble d'une telle Union européenne soit entrepris sans tarder. Il a été demandé, en conséquence, à la Commission, à l'Assemblée et à la Cour de Justice de déposer leurs rapports avant la fin du 1^{er} trimestre de 1975. Simultanément, M. Tindemans, Premier Ministre de Belgique, était chargé de faire avant la fin de 1975 à la Conférence des Chefs d'Etat ou de Gouvernement un rapport de synthèse à partir de rapports élaborés par les institutions et des entretiens qu'il aurait avec les gouvernements des Etats membres ainsi qu'avec les partis, groupements, associations ou organisations représentatives des différentes tendances de l'opinion dans les Etats membres.

A. — LES RAPPORTS DE LA COMMISSION, DE LA COUR DE JUSTICE ET DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Dans le rapport qu'elle a adopté le 25 juin 1975, la Commission examine successivement la nature et les institutions de l'Union européenne ainsi que le contenu de ses compétences. L'Union reposera sur une unité juridique et géographique. Ses institutions exerceront

leurs pouvoirs dans chacun des domaines de leurs compétences pour la totalité des Etats membres. Sur le plan international elle devra refléter le principe de l'identité européenne défini par la déclaration de Copenhague de 1973.

L'exercice des compétences de l'Union s'effectuera à travers une organisation unique ce qui n'exclut cependant pas que certaines matières puissent être traitées selon des méthodes ou des règles juridiques différentes.

Les nouvelles compétences qui devront être attribuées à l'Union, ne porteront toutefois que sur les tâches que les Etats membres ne pourront plus accomplir avec efficacité.

L'acte constitutif définira les compétences exclusives de l'Union. Pour certaines matières, il pourra exister une compétence concurrente entre l'Union et les Etats membres. La Commission distingue aussi des compétences potentielles, c'est-à-dire qui ne pourraient être exercées dès l'origine par l'Union, mais qui lui seraient attribuées ultérieurement à la suite d'un accord entre Etats membres impliquant dans certains cas la ratification ou l'approbation par leurs Parlements.

L'Union devra reposer sur une structure unique couvrant l'ensemble de ses compétences, sans pour autant faire disparaître le dialogue nécessaire entre les institutions.

L'Assemblée élue au suffrage universel direct devra se voir attribuer des responsabilités plus importantes que celles qui sont attribuées à l'Assemblée actuelle.

L'organisation des pouvoirs législatif et exécutif devra s'ordonner autour d'un gouvernement européen collégial composé de personnalités indépendantes des gouvernements nationaux exerçant l'ensemble des fonctions exécutives du Conseil et des fonctions exécutives, de gestion et d'initiative de la Commission actuelle. Le pouvoir législatif devrait procéder d'un système bicaméral comportant une Chambre des Peuples et une Chambre des Etats, cette dernière émanant des gouvernements des Etats membres au cours d'une période transitoire limitée. Un Comité des Ministres ferait la liaison entre l'exécutif communautaire et les gouvernements des Etats membres.

La Commission considère qu'un nouveau traité, acte constitutif de l'Union, devra être élaboré et ratifié par les Parlements des Etats membres. Ce nouveau traité, qui s'inscrira dans le prolongement des traités actuels pourrait être élaboré, soit par une conférence des représentants des Etats membres, soit par l'Assemblée élue au suffrage universel et agissant sur mandat du Conseil européen.

Pour ce qui est du contenu des compétences de l'Union, la Commission des Communautés a envisagé quatre grands domaines : la construction d'un ensemble économique et social intégré, la politique étrangère, la défense et la protection des Droits de l'homme.

L'Union devra maintenir l'objectif principal de la Communauté, c'est-à-dire réaliser l'union économique et monétaire indispensable à l'intégration économique et qui permettra d'assurer la cohésion de l'Union vers l'extérieur.

Le développement progressif d'un instrument monétaire propre à la Communauté devra être mis en œuvre par l'intermédiaire d'une autorité monétaire qui pourrait être le Fonds européen de coopération monétaire.

L'Union devra disposer de moyens budgétaires plus importants que ceux dont dispose actuellement la Communauté sans pour autant accroître proportionnellement les dépenses publiques. En matière sociale, l'Union aurait un rôle d'incitation, d'harmonisation progressive et, dans certains cas, d'intervention directe, sans pour autant ôter aux autorités nationales leur liberté d'action autonome, notamment si leurs objectifs sont plus ambitieux que ceux de l'Union.

Une politique étrangère commune serait exercée au niveau de l'Union. Elle procéderait de la nécessité d'assurer vis-à-vis de l'extérieur l'efficacité des politiques communes et de la volonté de rendre à l'Europe le rôle qui doit être le sien dans les relations internationales. Comme pour les autres domaines l'attribution directe des responsabilités aux institutions de l'Union n'empêchera pas, dans certains cas, les Etats membres d'exercer un certain nombre de compétences exclusives. Cependant, pour la plus grande partie des matières, il y aura compétence concurrente entre ces derniers et l'Union.

Une telle évolution ne pourra en fait se traduire dans la pratique qu'après une période que la Commission estime elle-même « très longue ». La personnalité internationale de l'Union devra néanmoins s'exercer dans un certain nombre de domaines, comme par exemple la reconnaissance des Etats, les contacts diplomatiques courants, les initiatives en vue d'actions internationales déterminées. Il ne sera certainement pas facile de résoudre le problème de la matérialisation de l'activité diplomatique de l'Union dans les capitales étrangères et auprès des organisations internationales.

La Commission estime qu'une véritable Union européenne ne peut ignorer les problèmes de défense. Cependant, une intégration dans ce domaine sera subordonnée aux progrès réalisés dans la politique étrangère et dans le renforcement de la Communauté. Les problèmes de défense se situeraient donc parmi les compétences potentielles de l'Union. Dans l'immédiat, certaines formes de coopération,

notamment en matière d'industrie des armements, devraient être envisagées et des consultations périodiques devraient avoir lieu sur les problèmes de défense.

La Commission des Communautés attache une grande importance à la protection des Droits de l'homme au sein de la future Union européenne. Elle en sera même l'élément fondamental, tant dans la construction politique nouvelle que dans le fonctionnement de ses institutions. L'acte constitutif de l'Union devra comporter une liste des droits spécifiquement déterminés et prévoir un mécanisme de recours individuel largement ouvert contre tout acte pris en violation de ces droits.

La Cour de Justice des Communautés a élaboré des « suggestions sur l'Union européenne » qui ont été transmises aux institutions le 15 juillet 1975 et remises à M. Tindemans le 22 juillet 1975.

Par ce document qui se borne aux seuls domaines juridiques et judiciaire, la Cour constate que la Communauté constitue un « Etat de droit » et estime qu'un authentique régime de droit implique des règles contraignantes uniformément applicables et protectrices des droits de la personne. L'Union européenne devra se fonder sur des règles contraignantes pour les Etats dans leurs rapports entre eux ou à l'égard des particuliers, prévoyant éventuellement des sanctions en cas de non-respect de ces règles. Les normes uniformes européennes devront prévaloir sur toutes les normes d'ordre interne. Leur respect sera assuré par une juridiction commune chargée de dire le droit pour l'ensemble des Etats et de leurs ressortissants. La sécurité juridique suppose l'irréversibilité des compétences transférées.

La Cour de Justice estime que dans l'hypothèse où l'Assemblée élue au suffrage universel direct exercerait le pouvoir législatif au sein de l'Union, il surgirait là la question d'un contrôle de conformité au Traité des actes législatifs, contrôle de conformité que la Cour aurait vocation à exercer.

Un « avis sur l'Union européenne » a été adopté le 17 juillet 1975 par le Comité économique et social et remis le 22 juillet à M. Tindemans. Dans ce document, le Comité propose l'élaboration d'une « charte » définissant les objectifs de l'Union et prévoyant que celle-ci serait fondée sur le respect des règles de la démocratie et du pluralisme politique, philosophique et culturel. Cette charte devrait comporter une définition des droits des citoyens européens et préciser les objectifs économiques et sociaux qu'elle se propose d'atteindre. Le fonctionnement de l'Union devrait se faire par le jeu d'institutions efficaces dont les fonctions et les relations, les unes à l'égard des autres, seraient clairement définies.

Une assemblée élue au suffrage universel disposerait du pouvoir législatif.

Le Comité économique et social devrait être élevé au rang d'institution et s'appeler dès lors « Conseil économique et social ».

Pour que puissent se concrétiser les objectifs qui auront été fixés, le transfert d'un certain nombre de compétences sera indispensable du niveau national au niveau de l'Union qui devra dès lors disposer de pouvoirs correspondants.

B. — LE DÉBAT A L'ASSEMBLÉE

Dès le début de 1973, l'Assemblée parlementaire des Communautés européennes a chargé sa Commission politique d'établir un rapport sur l'Union européenne. Sur la base d'un rapport intérimaire de cette Commission, la première résolution a été adoptée par l'Assemblée le 17 octobre 1974. Le rapport définitif a été présenté sous la forme d'une proposition de résolution qui a été adoptée le 10 juillet 1975 par 71 voix contre 9 et 20 abstentions.

Dans sa résolution, l'Assemblée déclare que l'Union européenne « doit être conçue comme une communauté pluraliste et démocratique dont les buts prioritaires sont d'assurer le respect absolu comme celui de la dignité de l'homme, de promouvoir la justice sociale et la solidarité entre les Etats membres et les citoyens des Communautés, grâce à la mise en place d'un ordre économique assurant le plein emploi et la répartition juste des revenus et des patrimoines, de s'attaquer avec résolution à toute cause de conflit ou de tension, pour contribuer au maintien de la paix dans la liberté, de participer aux efforts tendant à réduire les tensions et à régler les différends par des voies pacifiques dans le monde, et en Europe, à développer la coopération et la sécurité entre les Etats. L'Union européenne doit se réaliser à partir de l'acquis communautaire, par la mise en place d'une organisation unique assurant des tâches que les Etats membres ne peuvent plus accomplir seuls avec efficacité. En ce qui concerne la structure institutionnelle de l'Union, la résolution de l'Assemblée demande qu'elle se fonde sur un organe garantissant la participation des Etats membres au processus de décision, sur un Parlement possédant des pouvoirs budgétaires et de contrôle et participant, au moins à titre paritaire, au pouvoir législatif. Elle demande qu'un centre de décision unique ayant le caractère d'un véritable gouvernement européen, indépendant des gouvernements nationaux et responsable devant le Parlement de l'Union, soit institué. Une Cour européenne de justice, un Conseil économique et social, une Cour des comptes

seront les éléments indispensables de cette structure institutionnelle. Les compétences de l'Union devront être progressivement élargies et porter sur les domaines suivants, sans que cette liste soit limitative : la politique étrangère, la politique de sécurité, la politique sociale et régionale, la politique de sécurité, la politique économique et monétaire, une politique budgétaire communautaire, une politique de l'énergie et de l'approvisionnement en matières premières, une politique de recherche scientifique et technologique. L'Union ne pourra se réaliser qu'à travers un développement politique continu qui devra utiliser au maximum toutes les dispositions et les virtualités des traités actuels ainsi que les autres procédures qui lient les Etats membres.

L'Assemblée demande notamment dans sa résolution que soient engagées sans délai les procédures nécessaires pour permettre, au plus tard en 1978, l'élection au suffrage universel de ses membres, que la Commission des Communautés fasse au cours de l'année 1976 des propositions permettant d'atteindre les objectifs sur lesquels devra se fonder l'Union européenne, que soient effectuées, dès à présent, les adaptations indispensables de la structure institutionnelle à ses tâches. C'est ainsi que l'Assemblée souhaite que le Conseil renonce au principe de l'unanimité et siège en public dans le cadre de son activité législative, que le rôle de la Commission soit renforcé en matière de responsabilité de l'ensemble des relations multilatérales entre les Etats membres. L'Assemblée veut être associée au processus de décision communautaire, notamment en disposant, concurremment avec la Commission, du droit d'initiative des textes ainsi que du droit de codécision avec le Conseil en matière législative.

Elle souhaite voir ses compétences sensiblement renforcées d'ici à 1980, lors du transfert des nouveaux pouvoirs aux Communautés. Elle estime que pour souligner la légitimité démocratique des Communautés elle devra participer à la nomination des membres de la Commission.

Le débat qui s'est développé les 9 et 10 juillet à l'Assemblée, en présence de M. Tindemans, a largement dépassé le stade de la discussion sur une proposition de résolution. Il a été l'occasion pour les différents groupes de l'Assemblée d'exposer leurs conceptions sur l'évolution future des Communautés en une Union européenne. Plus de 50 propositions d'amendement à la proposition de résolution ont été déposées, traduisant les divergences de vues, non seulement entre groupes politiques mais également entre représentations nationales à l'intérieur de ces groupes.

Le porte-parole du groupe socialiste a souligné la grande similitude entre les options exprimées dans la proposition de résolution et celles contenues dans le rapport de la Commission des Commu-

nautés. Selon lui, c'est la « preuve que si l'on veut unifier l'Europe et en outre la doter d'institutions et d'instruments lui permettant de mener à bien sa politique, on aboutit presque nécessairement aux mêmes résultats ».

Etant donné les échecs qu'a connus la Communauté depuis quelques années et la stagnation dans laquelle elle se trouvait, il s'est demandé s'il était raisonnable de réfléchir sur la période qui s'étend jusqu'à 1980 et même bien au-delà. Nombre de propositions et d'idées ont été émises au cours des dernières années. Rares sont celles qui ont connu un commencement d'application. Mais le scepticisme doit faire place à la volonté d'aller de l'avant, stimulée par des éléments encourageants parmi lesquels il a compté le résultat positif du référendum britannique et le retour de la France dans le « serpent » monétaire communautaire.

La crise économique a montré que la solidarité entre partenaires européens était indispensable. Parallèlement l'absence de l'Europe dans le règlement des grands problèmes politiques mondiaux a montré que des propositions concrètes devaient être faites en vue de la réalisation de l'Union politique. Dans la période transitoire qui va jusqu'en 1980 l'Assemblée doit jouer un rôle déterminant dans l'élaboration et la mise en place d'un nouvel ordre constitutionnel supranational appelé à créer une législation primant souvent le droit national et qui « se doit de garantir plus encore que toute constitution nationale l'ordre, les droits et les libertés, seuls fondements autorisés de la volonté et de l'action gouvernementales ». Le porte-parole du groupe socialiste a estimé que la création d'une structure institutionnelle unitaire dans le cadre d'une Union européenne ne pouvait être que le résultat d'une évolution assez longue. En ce qui concerne l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct, le groupe socialiste estime qu'elle doit s'accompagner de l'attribution à celle-ci de compétences politiques réelles. Il a demandé que le Conseil adopte dans les plus brefs délais le projet de convention pour l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct adopté par l'Assemblée en janvier 1975.

De même durant la phase transitoire, qui doit s'étendre jusqu'en 1980, le porte-parole du groupe socialiste a demandé que les sessions du Conseil soient publiques lorsqu'elles portent sur l'adoption de la législation communautaire. L'abandon du droit de veto au Conseil est selon lui une des conditions déterminantes de la réalisation de l'Union politique.

Pour la phase définitive de l'Union une séparation des pouvoirs exécutif et législatif est indispensable. Cependant certaines caractéristiques d'une union fédérale feront que ce schéma traditionnel sera dépassé. Sans donner le détail des exigences du groupe socialiste

relatives aux institutions pour la phase définitive, le porte-parole du groupe a simplement indiqué que l'Assemblée devra disposer d'un certain nombre de droits sur le plan législatif, d'un droit d'initiative propre et que la Commission devra être responsable devant elle. Le Gouvernement européen, dénommé « centre de décision indépendant » dans le rapport de la Commission politique devra, quant à lui, disposer de pouvoirs de planification, d'initiative et d'exécution dans les domaines qui relèvent de la compétence de l'Union et être responsable devant l'Assemblée. Le respect des droits des Etats membres devra être garanti par la création d'un organe nouveau. Un amendement a été présenté, dans ce sens, par le groupe socialiste.

Parmi les compétences de l'Union énoncées dans le rapport de la Commission politique, il a déclaré qu'il en est deux qui font l'objet de controverses au sein du groupe socialiste, à savoir la politique extérieure et la politique de défense.

En matière de politique extérieure, il a simplement indiqué que la majorité de son groupe estimait qu'il était inconcevable que les compétences de l'Union n'aillent pas au-delà de celles de la Communauté actuelle, c'est-à-dire ne se situe qu'au niveau de la politique commerciale extérieure.

En matière de politique de défense, après avoir précisé que les membres irlandais du groupe émettaient des réserves en raison de la neutralité de leurs pays et que les membres danois et néerlandais accordaient la priorité à l'OTAN sur la coopération européenne, il a déclaré que la majorité du groupe estimait que l'union politique devait être assortie d'une politique commune de sécurité.

Le porte-parole du groupe démocrate-chrétien a déclaré que son groupe approuvait sans la moindre réserve le rapport de la Commission politique. Il a constaté qu'un long chemin restait cependant à parcourir avant la réalisation de l'Union européenne. La crise économique mondiale et la mutation intervenue dans les relations internationales ont eu pour conséquence la stagnation sinon la régression de la construction communautaire. Mais selon lui, des signes d'espoir se sont manifestés et il a, à ce propos, rappelé les paroles prononcées par le Président de la République française, le 9 mai 1975, à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire de la déclaration de Robert Schuman : « Nous voulons l'Union européenne et nous la réaliserons » et « Cette Union européenne est nécessaire à l'équilibre international ». L'Union européenne devra redonner une plus grande indépendance à la Communauté et lui faire retrouver une capacité d'action qu'elle a en grande partie perdue à travers la crise des approvisionnements pétroliers et, d'une manière générale, en matières premières et des difficultés économiques et monétaires qui en ont résulté. Seul le retour de la Communauté à sa capacité d'action permettra

aux Etats de recouvrer réellement leur souveraineté nationale. Il s'agira donc de savoir si les Etats sont disposés à accorder une plus grande intégration et à accepter dans les faits le passage décisif à la souveraineté communautaire. La réalisation d'une « Communauté de destin » impose l'organisation d'un pouvoir européen. Ce qui compte n'est pas tant le respect d'un calendrier pour la réalisation de l'Union européenne que la résolution de progresser vers cet objectif avec l'intention de le réaliser aussi rapidement que possible et témoigner du même courage que les pères de l'idée européenne. Pour cela un transfert de compétences du plan national au plan européen est indispensable notamment pour ces domaines dans lesquels les Etats membres ne peuvent plus remplir les tâches auxquelles ils sont aujourd'hui confrontés. Les organes de l'Union devront disposer de pouvoirs de décision et de contrôle. Le droit de l'Union devra primer sur le droit interne des Etats membres. Selon son porte-parole, le groupe démocrate-chrétien souhaite que l'on aille au-delà de la coopération entre Etats sans pour autant déboucher sur une structure correspondant à celle d'un Etat centralisé. L'Union sera une démocratie pluraliste caractérisée par une séparation des pouvoirs définie par son texte constitutif, à l'élaboration duquel l'Assemblée devra être associée. Le groupe démocrate-chrétien a proposé un amendement en faveur d'une Chambre des Etats.

Le groupe des libéraux et apparentés s'est prononcé, lui aussi, en faveur de la proposition de résolution de la Commission politique. Pour son porte-parole, le centre de décision qui permettra le fonctionnement de l'Union existe déjà actuellement dans la forme du Conseil européen. Parmi les mesures demandées dans la proposition de résolution de la Commission politique il a souligné que certaines ne demandaient pas la modification des traités existants notamment l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct qui, à ses yeux, constitue la clé de tous les progrès à venir. Il s'est prononcé pour les adaptations de la structuration des institutions demandées dans la proposition de résolution de la Commission politique et pour une harmonisation des politiques de sécurité et de défense parallèlement à l'harmonisation des politiques étrangères.

Pour le groupe conservateur européen, l'Union européenne devrait se rapprocher dans ses structures du schéma confédéral que connaît la Suisse. Selon son porte-parole, le risque est grand de n'arriver à aucun résultat avec des projets trop ambitieux. L'Union européenne ne sera réalisable qu'avec le plein accord des gouvernements, des parlements nationaux et de l'opinion publique dans les Etats membres.

Il a tenu à préciser que ce serait une grave erreur d'interpréter le résultat du référendum en Grande-Bretagne comme une manifestation en faveur d'une Europe fédérale alors que les citoyens britan-

niques se sont simplement prononcés en faveur de la Communauté telle qu'elle se présentait au moment du référendum. Les dix-sept amendements du groupe conservateur européen traduisaient son souhait de n'entreprendre que des progrès effectivement réalisables, conformément à l'attitude traditionnellement pragmatique des britanniques. Son porte-parole a déclaré que la politique étrangère était étroitement liée à la défense mais qu'en l'état actuel de la question il n'estimait pas nécessaire de dresser la liste des compétences de la Communauté telle qu'elle sera à l'avenir. Il a demandé comment au stade actuel il était possible d'affirmer que le futur centre de décision unique sera indépendant des gouvernements nationaux : l'évolution actuelle de la Communauté donnerait plutôt à penser le contraire. Il a critiqué la codécision en matière législative entre l'Assemblée et le Conseil, tel qu'il était formulé dans la proposition de résolution de la Commission politique. L'Union européenne ne pourra notamment se développer qu'avec la participation des neuf Parlements nationaux « qui doivent également être intégrés dans le processus parce qu'ils jouent un rôle important ». Il a estimé irréaliste la date de mai 1978 pour l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct ; il est bon qu'elles aient lieu le plus tôt possible mais encore faut-il qu'elles soient préparées efficacement.

La même attitude de pragmatisme a été exprimée par le Président du groupe des démocrates européens de progrès, porte-parole de son groupe, lorsqu'il a cité une déclaration faite en 1970 par le Président Pompidou donnant sa conception de l'Union européenne dont il fut l'un des principaux initiateurs : « Construire à partir de ce qui existe une confédération d'Etats décidés à harmoniser leur politique et à intégrer leur économie ». Il a déclaré que le groupe des démocrates européens de progrès entendait rester fidèle à cet objectif ainsi qu'aux moyens définis par le Président Pompidou pour l'atteindre.

Il ne s'agit pas de construire une « Europe au rabais, aux objectifs purement économiques ou mercantiles et qui, pour le reste, c'est-à-dire l'essentiel, s'en remettrait, soit aux Etats membres, soit aux puissances extérieures ». Il ne s'agit pas non plus de se doter d'institutions et de moyens limitant l'action des Etats membres mais sans pour autant parvenir à combler le vide créé par une politique commune qui ne serait qu'un plus petit commun dénominateur. Vouloir une politique extérieure commune implique qu'y soit incluse la politique de défense. Il s'est clairement prononcé pour « une Europe indépendante, maîtresse de son destin, de ses choix, de sa politique ».

De telles ambitions pour l'Europe demandent des moyens et du temps. Pour bâtir cette Europe, il faut partir des réalités, c'est-à-dire des Etats et aller vers une Confédération en reconnaissant le pluralisme des voies et en acceptant le parallélisme de progrès réalisé par

étapes. Par pluralisme des voies il faut entendre qu'à différentes données de l'action commune ne s'applique pas nécessairement la même méthode. Il en est ainsi par exemple d'une part pour la politique étrangère qui est traitée par la voie dite de la « coopération », d'autre part pour la politique agricole commune qui trouve son élaboration par la voie « communautaire ». Pour le groupe des démocrates européens de progrès ce pragmatisme, qui correspond à la diversité des sujets traités, à l'originalité des situations des Etats membres, doit être maintenu. Un parallélisme dans les différents domaines de la construction communautaire (politiques agricole, énergétique, économique, monétaire, sociale, institutions) semble indispensable car il ne servirait à rien d'avoir par exemple renforcé les institutions si les domaines d'action cités n'ont enregistré aucun progrès.

Enfin, il existe pour le groupe des démocrates européens de progrès, dans les mécanismes institutionnels, un lien inverse entre leur caractère contraignant et leurs compétences : si l'on veut que l'Union comporte des procédures très contraignantes, les compétences seront nécessairement réduites et inversement.

Après avoir rappelé que dans son article 2 le Traité instituant la Communauté économique européenne définit les objectifs, dispose que la Communauté a pour mission « de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit », le porte-parole du groupe communiste a déclaré qu'il existait « un abîme assez considérable » entre les intentions proclamées et les résultats obtenus, notamment ceux qui devaient servir l'économie et les hommes. Il a estimé que si la production et les efforts productifs avaient certes progressé, l'Europe des Neuf se trouvait par contre dans une crise grave comme d'ailleurs l'ensemble du système capitaliste mondial. Selon lui « l'Europe du progrès social est en réalité celle de l'austérité, qui se traduit par le développement du chômage, la persistance de l'inflation, la baisse du pouvoir d'achat des travailleurs, des conditions de travail intolérables et un cadre de vie inacceptable ».

Il a poursuivi en déclarant que la grande préoccupation sociale devenait en fait l'aménagement du chômage. Il a déploré que ce soit dans un tel contexte que les Neuf cherchaient à activer « l'intégration de l'Europe des marchands ». Il a estimé que l'impérialisme était aux abois, ce qui expliquait que les principaux responsables politiques américains agitaient « le spectre de l'arrivée des communistes au pouvoir avec leurs alliés dans certains pays d'Europe ». Selon le porte-parole du groupe communiste, les efforts actuels en vue de développer une conscience européenne se situaient au moment où l'Europe agricole, symbole des succès du Marché commun, connais-

sait à son tour « la mésaventure de toutes les victimes de cette politique de suraccumulation du capital et au moment où les sociétés multinationales dominaient la vie sociale ». A cela, il a opposé la conception du groupe communiste qui souhaite développer la conscience européenne en montrant « la voie de l'intérêt des travailleurs et des peuples, la voie de la lutte unitaire unissant l'ensemble des forces démocratiques ou des changements démocratiques ». Il a dénoncé la gravité des disparités régionales dont le système capitaliste est responsable.

Il s'est demandé s'il était raisonnable de parler d'intégration alors que la simple coopération était mise en échec. Il a rappelé que les partis de gauche en France avaient adopté un programme commun, affirmant notamment que « le Gouvernement préservera au sein du Marché commun sa liberté d'action pour la réalisation de son programme politique, économique et social ».

Il s'est prononcé pour l'indépendance d'une Europe démocratique et pacifique. Selon lui, au lieu d'une Europe indépendante, la création du Marché commun a, au contraire, stimulé la pénétration des monopoles américains en Europe occidentale. Pour appuyer son affirmation, il s'est référé à la *Revue de l'OTAN* selon laquelle la défense européenne était indissociable de la technique américaine.

Avant de terminer son intervention en déclarant que le groupe communiste se prononcerait à l'unanimité contre le rapport de la Commission politique, il a lancé un appel à ceux qui, selon lui, pouvaient être dénommés les « Européistes honteux » dont le langage n'était pas le même dans leurs pays et devant l'Assemblée des Communautés.

A la suite des interventions des porte-parole des groupes politiques, l'Assemblée a entendu la présentation orale de l'avis de la Commission juridique. Celle-ci a porté essentiellement sur trois points.

En premier lieu, la Commission s'est interrogée sur ce que devait être la nature des instruments juridiques qui permettront de réaliser l'Union européenne. Cette Union se fera nécessairement en vertu d'un traité que devront ratifier les Parlements des Etats membres. Trois formes de traité sont possibles : un nouveau traité remplaçant les textes actuels ; un traité-cadre destiné uniquement à l'institution de l'Union européenne ; une révision et une modification des trois textes actuellement en vigueur. La première solution comporte le risque, par une renégociation générale inévitable, de remettre en cause l'acquis communautaire. Avec la seconde solution, le traité ne serait pas nécessairement la continuation logique de la législation communautaire en vigueur et exclurait la Communauté du processus

de transformation puisque, selon la Commission juridique, elle ne découlerait pas du droit communautaire mais serait un acte de droit international classique. La Commission juridique s'est par conséquent prononcée pour la troisième solution qui se ferait en application de la procédure prévue à l'article 236 du Traité de la Communauté économique européenne qui conduirait à la transformation des traités existant.

En second lieu, la Commission juridique a estimé que la répartition actuelle des pouvoirs entre les institutions communautaires n'était pas suffisante car, « face à un pouvoir d'initiative imparfait », il existe « un organe qui délibère à huit clos », et qui en pratique n'est assujéti à aucun contrôle parlementaire.

En troisième lieu enfin, la Commission juridique s'est penchée sur le problème de l'amélioration de la protection juridique des ressortissants de la Communauté. Les traités actuels n'assurent qu'une protection insuffisante des droits fondamentaux des citoyens des Etats membres. La Commission propose en conséquence que l'Union européenne soit fondée sur une charte des droits fondamentaux de tous les citoyens de la Communauté qui serait contraignante pour les instances communautaires et les dispositions internes du droit des Etats membres.

La résolution de l'Assemblée ainsi adoptée a été transmise à M. Tindemans qui, conformément au mandat dont il avait été chargé, a remis le 29 décembre 1975 à ses collègues du Conseil européen son rapport de synthèse sur l'Union européenne.

C. — LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET LA DÉFENSE EUROPÉENNE

La défense de l'Europe a été une préoccupation permanente des gouvernements des pays européens et un facteur déterminant de leur politique depuis la fin de la Seconde guerre mondiale. Si, la signature en 1948 du Traité de Bruxelles, elle a été l'un des premiers éléments de la construction européenne, la politique de défense n'en demeure pas moins exclue du champ d'action des Communautés tel qu'il a été défini par les traités de Paris et de Rome.

La discussion par l'Assemblée le 15 décembre 1975 du rapport de la commission politique relatif aux effets d'une politique étrangère européenne sur les problèmes de défense, a par conséquent été marquée par la contestation de la part de certains intervenants de l'opportunité et du droit pour l'Assemblée d'en débattre.

Cependant, le développement de la coopération politique et la perspective de l'Union européenne conduit à penser qu'une politique extérieure commune serait peut-être incomplète si elle devait exclure la politique de défense. Il reste que certaines difficultés devront être résolues si on veut harmoniser les politiques dans ce domaine. En effet la situation actuelle se caractérise par le fait que l'Irlande, conformément à sa politique de neutralité, n'est partie à aucune alliance ou organisation militaire, que la France pour sa part s'est retirée de l'OTAN et selon les déclarations du Président de la République qu'elle n'a pas l'intention de la réintégrer. Il faut noter enfin que l'Union de l'Europe occidentale regroupe les partenaires des Communautés à l'exclusion de l'Irlande et du Danemark. Ces divers éléments ont été soulignés au cours du débat sur le rapport de la Commission politique.

Le Rapporteur a résumé le document de la Commission comme étant une « proposition entièrement non agressive et pratique, ayant uniquement pour but de mettre sur pied un système de défense plus efficace en Europe, dont les coûts seraient moins élevés et qui requerrait probablement des effectifs moindres ». Répondant par avance à certaines objections selon lesquelles un projet de politique commune de défense risquerait de mettre en danger un éventuel accord sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces entre l'Est et l'Ouest, il a opposé à l'effort proposé aux partenaires des Communautés la situation de supériorité en armement de l'Union soviétique. Pour réfuter les arguments tendant à démontrer qu'une telle politique n'était pas de la compétence des Communautés et de l'Assemblée, il a affirmé que cette dernière avait déjà discuté de problèmes ne relevant pas du Traité de Rome, notamment en matière de coopération politique et qu'elle avait décidé en 1973 que la politique étrangère ne pouvait dans la pratique presque jamais être séparée de la politique de défense et de sécurité. Une telle politique ne peut selon lui être préjudiciable à l'OTAN ou à l'Alliance atlantique. Par ailleurs, la proposition de résolution de la Commission ne prévoit pas qu'une telle politique ne puisse pas être mise en œuvre dans le cadre de l'Union de l'Europe occidentale. Il a rappelé la décision du Conseil des Ministres de la Communauté de créer une agence indépendante d'approvisionnement en armements qui devrait apporter des solutions à la diversité des armements classiques qui se traduit par un affaiblissement de l'Alliance et par des dépenses inutiles. Le Rapporteur a estimé qu'il revenait à l'Assemblée de donner à la Conférence des Ministres des Affaires étrangères l'impulsion nécessaire pour que les gouvernements adoptent une attitude nouvelle en matière de défense européenne.

Le porte-parole du groupe socialiste a estimé qu'il ne fallait pas engager l'Assemblée dans un nouveau domaine d'activités alors qu'elle

avait suffisamment à faire dans le champ des compétences prévues par les traités. Il a rappelé l'existence de l'Assemblée de l'OTAN comme lieu approprié pour un tel débat, étant donné qu'il est difficile de discuter de la défense de l'Europe en l'absence des représentants des Etats-Unis. Bien qu'il y ait selon lui « une chance réelle de ramener la France dans le système de défense occidentale », il a fait remarquer qu'il n'y avait pas unanimité entre les gouvernements pour reconnaître aux Communautés de compétence en matière de défense ; c'est notamment le cas du gouvernement britannique dont il a cité une déclaration du Premier Ministre en date du 15 juillet 1975. Il a enfin estimé qu'il ne pourrait souscrire à une construction européenne de défense quelle qu'elle soit qui n'aurait pas pour origine, comme c'est le cas pour l'Eurogroupe, une initiative des membres de l'OTAN.

Pour le porte-parole du groupe démocrate chrétien, on ne peut séparer politique étrangère et politique de défense ; les Neuf ont d'ailleurs adopté une attitude commune lors de la Conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe où n'étaient pas seulement débattus des problèmes économiques. Il a estimé que dans le secteur de l'armement la coopération était indépendante que ce soit par la standardisation ou tout simplement par l'interchangeabilité des éléments produits par les différents partenaires. Face à la puissance du Pacte de Varsovie, tous les efforts doivent être faits pour conserver en Europe un équilibre minimum des forces.

Le porte-parole du groupe libéral a estimé qu'il existait une volonté de la part des responsables politiques dans les Etats membres des Communautés de coopérer plus étroitement dans le domaine de la défense. L'Assemblée doit contribuer à renforcer cette volonté afin qu'elle débouche sur des actions concrètes, notamment en matière d'armements. Le groupe libéral a exprimé le souhait qu'une telle coopération se situe dans le cadre des Communautés.

Le groupe des démocrates européens de progrès a considéré que l'Assemblée n'avait pas compétence pour débattre des problèmes de défense, mais que la perspective de l'Union européenne rendait normale une réflexion en ce domaine. Dès lors il s'agit de savoir dans quel cadre il convient de situer cette réflexion. Citant l'exemple de l'Union de l'Europe occidentale, qui a remis ses compétences à l'OTAN, il a émis quelque crainte de voir un jour la Communauté s'en remettre à son tour à d'autres pour sa défense et cela d'autant plus facilement que les Etats-Unis n'ont jamais admis l'idée de « partnership ». Le porte-parole a exprimé son accord pour la création d'une agence d'approvisionnement en armements, indépendante de l'Eurogroupe, qui aurait pour but de mettre sur pied une organisation de coordination européenne pour l'interopérabilité des armements, pour la recherche d'accords de fabrication de matériel commun sur

la base d'une définition par les différents gouvernements et non pas une instance communautaire. Il s'est en revanche dit opposé à toute standardisation de la production ou d'achats d'armements car cela risquerait de remettre en cause certaines industries nationales. Il faut que l'Europe soit décidée à jouer un rôle autre que celui de sous-traitant. Quant à l'éventualité d'une défense européenne constituée à partir des forces nucléaires françaises et britanniques, il s'est dit persuadé que les Etats-Unis ne pourront renoncer à la « clé » qu'ils détiennent pour l'emploi de la force nucléaire britannique. Il s'est montré sceptique sur les chances d'une défense indépendante de l'Europe. Mais cela ne doit pas empêcher de sauvegarder les éléments constitutifs de toute défense autonome, à commencer par les industries d'armements et les technologies de pointe. Selon le groupe des démocrates européens de progrès il convient par conséquent d'intensifier les consultations au niveau communautaire et de les étendre au niveau de la défense.

Pour le groupe conservateur les accords d'Helsinki n'ont guère permis d'accomplir des progrès dans la détente ; au plus, ils permettent d'endormir la vigilance de l'Occident en incitant à consacrer le moins de dépenses possible à la défense face à la puissance du Pacte de Varsovie. Il convient que l'Europe s'engage dans la coopération en matière de politique de défense tout en restant solidaire des Etats-Unis et du Canada.

Le groupe communiste s'est déclaré opposé à la proposition de résolution de la Commission politique. Il a estimé en premier lieu que le sujet du débat se situait hors de la compétence des Communautés et, en second lieu, que dans la conjoncture de la crise politique et économique que traversait alors la Communauté le débat sur la politique de défense constituait une fuite en avant. Alors que la Communauté ne parvient même pas à se doter d'une politique commune dans les secteurs d'un intérêt vital pour elle et pour lesquels un accord entre les Neuf semble objectivement plus facile à atteindre, certains voudraient qu'elle s'engage dans une politique de défense dont le coût serait écrasant car elle serait fondée sur la puissance nucléaire ce qui imposerait aux peuples de la Communauté de lourdes charges. Pour le groupe communiste, il ne s'agit pas de savoir lequel des deux blocs dispose du plus fort potentiel militaire mais de prendre acte du fait qu'il existe entre eux un équilibre relativement stable et en conséquence de choisir la solution de la détente. Reconnaissant que toutes les parties ne respectaient pas les accords d'Helsinki, il a estimé que la Communauté devait contribuer sérieusement au développement du processus de détente tracé par ces accords.

La Commission des Communautés, tout en admettant que la politique de défense n'était pas actuellement de la compétence des

Communautés, a estimé quant à elle qu'à la suite de son rapport sur l'Union européenne et dans la perspective de la réalisation de cette union, il fallait étudier les différents éléments de la politique étrangère communautaire parmi lesquels la politique de défense est un élément essentiel.

Malgré l'opposition du groupe socialiste et du groupe des communistes et apparentés, l'Assemblée a amendé et adopté la résolution de la Commission politique dans laquelle, après avoir déploré que les progrès dans l'harmonisation des politiques étrangères n'aient pas été accompagnés de progrès en matière de politique de défense, elle a souligné la nécessité d'éviter un déséquilibre stratégique pouvant nuire à la fois à la sécurité européenne et à la perspective d'une véritable détente entre l'Est et l'Ouest. Elle a demandé en conséquence un renforcement de l'Alliance atlantique par un effort spécifiquement européen passant par la rationalisation tant de la production des armements que de la logistique et des infrastructures dans la Communauté. Elle a invité les Gouvernements, qui souhaiteraient participer à un tel effort, à entreprendre, dans le cadre de la procédure d'harmonisation de la politique étrangère des Etats membres, une étude technique permettant d'atteindre les objectifs qu'elle se sera définis, à créer une Agence permettant la fabrication en commun d'armements répondant aux besoins des Etats membres, et à élaborer un plan général de mise en œuvre des objectifs en matière de défense.

CHAPITRE IV

LES QUESTIONS FINANCIÈRES

Deuxième année d'application de la nouvelle procédure budgétaire instituée par le Traité du 22 avril 1970, l'année 1975 aura été marquée par quatre faits majeurs : l'approfondissement du dialogue entre l'Assemblée et le Conseil, l'apparition de difficultés dans l'interprétation et l'application de certaines dispositions du Traité, le franchissement d'une étape supplémentaire dans le processus continu et évolutif de renforcement des pouvoirs budgétaires de l'Assemblée et le développement d'une querelle politique autour du budget de la Communauté.

A. — LE BUDGET GÉNÉRAL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES POUR 1976

En établissant les prévisions de crédits pour 1976, qu'elle estimait à quelque 8 milliards d'UC (1), soit en augmentation de plus de 25 % par rapport au budget initial pour 1975, la Commission avait cherché à développer certaines grandes politiques comme les politiques régionale, sociale, de la recherche et de l'aide aux pays en voie de développement, à lancer quelques actions nouvelles urgentes dans les secteurs de la recherche, de l'industrie et de l'énergie, ainsi qu'à conférer au budget son caractère d'acte de prévision, les budgets supplémentaires devant rester exceptionnels.

Pour le Conseil, en particulier en raison de l'attitude très ferme adoptée par la délégation allemande, qui aurait même voulu obtenir une diminution des dépenses du FEOGA, section Garantie, un tel avant-projet n'était pas acceptable en ce que, d'une part, il prévoyait des crédits correspondant à des propositions qui étaient encore en cours d'examen en son sein ou qui venaient à peine de lui parvenir et que, d'autre part, il ne tenait pas suffisamment compte de la situation difficile dans laquelle se trouvaient les Etats membres sur le plan économique et financier.

(1) 1 unité de compte budgétaire = 5,55 F.

Au cours de la première lecture le Conseil cherchait donc à réaliser toutes les économies possibles en procédant à des abattements sur les crédits du Fonds social, du Fonds régional de la recherche et de l'aide au développement, pour un montant total de 592 millions d'UC. Sur la base du rapport présenté à la session de novembre, au nom de la commission des budgets, l'Assemblée, dans sa très large majorité, tout en se félicitant de la qualité du dialogue avec le Conseil, a jugé que « ce projet de budget ne constituait pas un document politique prévisionnel et cohérent mais un relevé comptable destiné davantage à des caissiers qu'à des hommes politiques ». Elle a certes reconnu le bien-fondé du souci d'austérité manifesté par le Conseil mais elle a estimé que la stagnation artificiellement provoquée des dépenses communautaires n'apporterait aucun secours immédiat aux problèmes économiques présents des Etats membres et qu'elle compromettrait à moyen terme la relance ordonnée de leurs économies. Elle a donc insisté pour que soit maintenu en 1976 un rythme de dépenses susceptible de permettre le développement de l'activité communautaire, et singulièrement des politiques nouvelles.

Aussi faisant usage, pour la seconde année, de ses nouveaux pouvoirs budgétaires, l'Assemblée a-t-elle rétabli une grande partie des crédits que le Conseil avait amputés (soit 440 million d'UC), en adoptant des projets d'amendement et propositions de modifications portant, pour l'essentiel, sur les politiques sociale, régionale, de la recherche, de la coopération, du développement et de l'aide alimentaire.

Le projet de budget, ainsi modifié et adopté par 112 voix contre 3 et 1 abstention, était transmis au Conseil. Celui-ci, comme l'année précédente, ne devait retenir aucune des modifications proposées par l'Assemblée. Les amendements, d'un montant de 321 millions d'UC, pour l'adoption desquels l'Assemblée avait largement dépassé sa « marge de manœuvre » fixée cette année à 78 millions d'UC, connurent un sort différent. Le Conseil, après une concertation animée avec une délégation de l'Assemblée, décidait de n'accepter que quelques amendements s'élevant au total à environ 90 millions d'UC et portant sur le Fonds social (+ 40 millions d'UC), la recherche (+ 30 millions d'UC) et l'aide au développement de pays non associés (+ 20 millions d'UC). Mais considérant qu'il avait, ce faisant, dépassé le taux maximum d'augmentation des dépenses non obligatoires, il estimait que la « marge de manœuvre » de l'Assemblée, dont il reconnaît l'intangibilité, était épuisée et que le léger dépassement de crédits devait faire l'objet d'une codécision. L'Assemblée, au contraire, aurait voulu pouvoir disposer en tout état de cause de cette marge lors de la dernière lecture. Cette divergence d'appréciation sur l'étendue du droit de « dernier mot » reconnu, dans certaines limites, à l'Assemblée n'a pas cependant conduit à un affrontement entre les deux

autorités budgétaires. Se prononçant en seconde et dernière lecture à sa session de décembre, l'Assemblée a rétabli, non pas 90 millions d'UC de crédits mais 102 millions d'UC, modifiant quelque peu les masses budgétaires arrêtées par le Conseil et augmentant de manière symbolique l'enveloppe que celui-ci avait définie. Ce dépassement a été entériné par le Conseil. Pour la première fois, en 1975, le budget aura donc été arrêté en vertu d'une codécision du Conseil et de l'Assemblée, en application de l'article 203, paragraphe 8, alinéa 5 du Traité de la Communauté économique européenne.

Le budget général des Communautés européennes pour 1976, adopté par l'Assemblée par 121 voix contre 3 et 5 abstentions, s'élève à environ 7 milliards 575 millions d'UC.

B. — LES MODIFICATIONS DU DROIT BUDGÉTAIRE EUROPÉEN

Le partage du pouvoir budgétaire entre le Conseil et l'Assemblée n'est pas figé car la Communauté s'est engagée dans un processus continu et évolutif de renforcement des pouvoirs de l'Assemblée.

Au cours de l'année 1975 deux décisions significatives à cet égard ont été prises.

Les trois institutions, l'Assemblée, le Conseil et la Commission, ont défini dans une déclaration commune, en date du 4 mars 1975, une *procédure de concertation* applicable « aux actes communautaires de portée générale qui ont des implications financières notables et dont l'adoption n'est pas imposée par des actes préexistants ». Cette procédure, qui s'ouvre si le Conseil entend s'écarter de l'avis de l'Assemblée se déroule au sein d'une « commission de concertation » groupant le Conseil et des représentants de l'Assemblée, avec la participation de la Commission. Elle doit normalement se dérouler dans un laps de temps n'excédant pas trois mois et a pour but de rechercher un accord entre l'Assemblée et le Conseil. Cette nouvelle procédure, qui ne modifie en rien les pouvoirs de chacune des institutions puisqu'en cas de désaccord le Conseil statue définitivement, constitue néanmoins une intéressante innovation qui doit renforcer le dialogue entre l'Assemblée et le Conseil mais dont la valeur dépendra de l'interprétation faite du texte de l'accord, approuvé par l'Assemblée le 19 février non sans réserves et seulement à titre expérimental.

Par ailleurs, un nouveau traité a été adopté le 22 juillet 1975 par la conférence de représentants des Gouvernements des Etats membres et qui comprend trois dispositions essentielles. En vertu de la première, le principe dit de la « majorité renversée » est applicable pour l'adoption de modifications proposées par l'Assemblée lorsque celles-

ci n'ont pas pour effet d'augmenter le volume global des dépenses (1). La seconde disposition consiste à reconnaître à l'Assemblée le droit de rejeter globalement le budget. Toutefois, la décision de rejet ne pourra être prise par l'Assemblée que pour des motifs importants et à la majorité des membres qui la composent et des deux tiers des suffrages exprimés.

Enfin, la création d'une Cour des comptes européenne est décidée, afin de renforcer le contrôle externe des finances communautaires. Toutefois, pour entrer en vigueur, ce nouveau traité doit encore être ratifié par les Etats membres, conformément à leurs dispositions constitutionnelles respectives.

Consultée sur le projet de révision en vertu de l'article 236 du Traité de la Communauté économique européenne, l'Assemblée a estimé le 11 juillet qu'en dépit de progrès réels par rapport au Traité de 1970 la nouvelle procédure budgétaire est trop en retrait par rapport à la proposition initiale de la Commission. Pour ce qui est du projet de Cour des comptes européenne, l'Assemblée souhaitait que le Conseil s'engage à obtenir son accord pour la nomination des membres de ce nouvel organe ; en fait elle sera simplement consultée.

Par ailleurs, des progrès ont été accomplis en 1975, par voie de concertation dans l'application même du Traité de 1970 renforçant les pouvoirs budgétaires de l'Assemblée. Le dialogue budgétaire interinstitutionnel s'est amélioré au cours de la discussion du projet de budget pour 1976 et deux principes fondamentaux ont pu être confirmés : celui de la souveraineté de l'Assemblée sur sa marge de manœuvre et celui de la nécessité, pour les deux détenteurs de l'autorité budgétaire, d'examiner en commun les choix à effectuer, afin de renforcer le contrôle externe des finances communautaires.

Ces pas en avant apparaissent néanmoins insuffisants à la majorité des membres de l'Assemblée. De plus, certaines dispositions du Traité de 1970, comme la distinction entre dépenses obligatoires et non obligatoires, se révèlent ambiguës et artificielles. Une divergence fondamentale subsiste d'ailleurs quant à la classification des crédits du Fonds européen de développement régional pour les exercices 1975-1976-1977, dont l'Assemblée contre l'avis du Conseil, mais avec le soutien de la Commission, estime qu'ils revêtent un caractère « non obligatoire » c'est-à-dire qu'ils relèvent du pouvoir de « dernier mot » de l'Assemblée.

Aussi l'Assemblée souhaite-elle une révision des Traités afin qu'une fois élue au suffrage universel elle dispose dès l'origine de pouvoirs budgétaires clairs et entiers.

(1) En application de ce principe, à défaut d'une décision de rejet du Conseil, la proposition de modification sera réputée adoptée alors qu'actuellement le Conseil doit statuer à la majorité qualifiée pour l'adopter.

C. — LES DIVERGENCES ENTRE PARTENAIRES SUR LE BUDGET DES COMMUNAUTÉS

Au cours de l'année 1975 les finances de l'Europe ont fait l'objet d'un large débat entre les Etats membres. On a même pu parler, à ce sujet, d'une « bataille du budget ». L'origine en était triple. En premier lieu, le contrôle des dépenses communautaires a été jugé insuffisant par certains Etats membres et le volume du budget excessif.

L'Allemagne qui souhaitait à tout prix limiter sa contribution au budget communautaire a tenté en vain d'obtenir au Conseil budgétaire une réduction des crédits de la Section garantie du FEOGA pour 1976 ; elle a suggéré, par ailleurs, que l'un des membres de la Commission exerce quasiment des fonctions de ministre des finances avec un droit de veto sur toutes les dépenses. Le Royaume-Uni, pour sa part, a proposé l'introduction d'un mécanisme de contrôle parlementaire direct et permanent de toutes les dépenses. En second lieu, le reproche a été fait, en particulier au sein de l'Assemblée, aux Ministres des Finances siégeant en Conseil de prendre des décisions inspirées par le seul souci de réaliser des économies budgétaires au mépris des engagements pris par ailleurs au sein de la même institution par leurs collègues responsables d'autres ministères ou des orientations et impulsions données par le Conseil européen. Enfin, les délégations allemande, néerlandaise et belge, estimant que le taux de conversion de l'unité de compte budgétaire n'était plus réaliste pour le calcul des contributions des Etats membres calculées selon la « clé PNB » (1), ont demandé une modification de ce taux.

Devant l'ampleur des discussions soulevées, ces différentes questions ont finalement été inscrites à l'ordre du jour du Conseil européen de Rome qui est en particulier convenu de l'opportunité d'un contrôle financier plus efficace des dépenses communautaires. Aux termes de l'accord intervenu, la création, au sein de l'Assemblée, d'une commission ou d'une sous-commission chargée du contrôle des dépenses sera mise à l'étude et la mise en place de la Cour des comptes européenne accélérée. De plus, chaque année, les Ministres des Affaires étrangères et les Ministres des Finances tiendront une réunion conjointe pour procéder à une appréciation globale des problèmes budgétaires de la Communauté. Ce débat, qui pour 1976 doit avoir lieu dans le courant du mois d'avril, sur la base d'une communication de la Commission, devrait « assurer une plus grande cohésion entre les décisions sur les

(1) Cette clé, établie en fonction des produits nationaux bruts des Etats membres, sert à déterminer le solde de la participation de chaque Etat qui n'est pas couverte par les prélèvements agricoles et les droits de douane.

politiques à mener et les décisions budgétaires et permettre progressivement une prévision pluriannuelle des dépenses conduisant à une meilleure répartition des ressources communautaires ». Certains ont toutefois exprimé la crainte que puisse être décidé, à cette occasion, un plafonnement déguisé du budget agricole.

Enfin, le Conseil européen a pris acte de l'intention de la Commission de présenter des propositions au Conseil en ce qui concerne l'application de l'unité de compte européenne au budget de la Communauté. On notera par ailleurs que la discussion relative au caractère prétendument excessif de la contribution britannique au budget communautaire avait pu être close, au Conseil européen de Dublin (10-11 mars 1975). Un accord a été conclu sur le principe général d'un mécanisme correcteur pour les contributions financières des Etats membres destiné, selon des règles complexes, à diminuer la contribution financière au budget de la Communauté économique européenne des Etats membres qui se trouvent dans une situation économique difficile. Examinant la proposition de règlement de la Commission visant à l'application de ce principe, l'Assemblée a estimé le 16 décembre que cette consultation se trouvait dépourvue de signification puisque la décision de principe avait déjà été prise par les chefs de gouvernement. Elle s'est limitée à prendre acte de cette proposition en demandant à être associée à l'avenir à l'élaboration de telles décisions. Ce nouveau mécanisme ne remet pas en cause, en principe, les « ressources propres ». S'agissant de ces dernières, on rappellera que la 6^e directive concernant l'harmonisation de l'assiette de la TVA n'ayant pas encore été arrêtée par le Conseil, l'Assemblée a adopté le 20 juin une résolution demandant que le 1^{er} janvier 1977, au plus tard, le budget de la Communauté économique européenne soit intégralement financé par des ressources propres.

CHAPITRE V

LES POLITIQUES SECTORIELLES

A. — AGRICULTURE

Dans le domaine de l'agriculture les travaux de l'Assemblée ont été marqués par trois importants débats : l'un sur les prix agricoles pour la campagne 1975-1976, l'autre sur le bilan de la politique agricole commune, le troisième sur les difficultés dans le secteur vitivinicole.

1° Les prix pour la campagne 1975-1976.

La fixation des prix agricoles est chaque année un moment important de la vie des Communautés puisqu'elle a pour premier effet de déterminer les revenus d'une partie importante de la population de la Communauté. Au problème économique de la place de l'agriculture dans l'économie communautaire vient, plus que pour tout autre secteur, se joindre le problème social du niveau de vie de la population agricole.

En 1975 les effets de la crise économique mondiale ont pesé lourdement sur l'agriculture communautaire. Elle a subi l'inflation peut-être plus durement que d'autres secteurs de la vie économique. Cette inflation s'est traduite en premier lieu par l'augmentation des coûts de production. Selon les chiffres fournis par la Commission, en deux ans, de 1973 à 1974, ces coûts ont augmenté en France de 42 %, au Danemark de 41 %, en Italie de 47 %, au Royaume-Uni et en Irlande de 61 et 66 %. La RFA et le Benelux qui n'ont connu qu'une augmentation des coûts d'environ 22 % peuvent être considérés comme ayant été particulièrement favorisés. De telles augmentations ne pouvaient que compromettre gravement la rentabilité des exploitations agricoles. Le second effet de l'inflation a été d'affecter les ressources propres des agriculteurs : les capitaux propres particulièrement indispensables dans les petites exploitations indépendantes ont subi une forte érosion qui n'a pu être couverte que par des emprunts à un taux d'intérêt très élevé et qui s'est traduite par un

endettement des agriculteurs et notamment des jeunes agriculteurs cherchant à moderniser leurs exploitations. Un troisième effet de l'inflation, tout aussi grave que les précédents et qui vient s'ajouter à eux, a été l'accroissement très rapide des revenus non agricoles et par conséquent une perte sensible du pouvoir d'achat des agriculteurs.

Indépendamment de l'inflation, l'agriculture communautaire a connu en 1975 la poursuite de la chute des cours de la viande et les mauvaises conditions atmosphériques de l'automne 1974 se sont fait sentir sur les récoltes de 1975. La recherche d'une égalisation des revenus entre la population agricole et le monde ouvrier s'est ainsi révélée difficile à réaliser.

Tous ces éléments ont été rappelés au cours du débat du 16 janvier 1975 sur la fixation des prix agricoles pour la campagne 1975-1976. Les propositions de la Commission des Communautés consistaient essentiellement en un relèvement moyen des prix d'un peu plus de 9 % et un certain nombre de mesures spécifiques, notamment pour la production de viande bovine et une aide à caractère dégressif pendant cinq ans au profit des jeunes agriculteurs. Ces propositions étaient en outre liées à la suppression totale ou partielle des montants compensatoires. Enfin la Commission a proposé des mesures en faveur de l'agriculture de montagne.

Les propositions de la Commission ont été diversement accueillies. Les organisations professionnelles agricoles (COPA) ont estimé que la proposition d'augmentation moyenne de prix de la Commission était insuffisante et réclamaient une augmentation de 15 %. Il s'agissait ensuite de parvenir à un accord pour l'augmentation des différents produits à l'intérieur de l'augmentation moyenne proposée par la Commission. Enfin les partenaires n'admettaient pas la suppression des montants compensatoires qui avaient à l'origine pour but de rétablir, dans les conditions de concurrence en matière agricole entre partenaires, un certain équilibre perturbé par les fluctuations monétaires.

La Commission de l'agriculture a considéré que le relèvement de prix proposé était nettement insuffisant et ne permettait pas aux revenus agricoles d'atteindre un niveau comparable à celui des revenus non agricoles ; elle a considéré en outre que ce relèvement ne permettrait pas de compenser les pertes subies en 1974 ; elle a approuvé les mesures en faveur des jeunes agriculteurs. Quant aux montants compensatoires, elle les a jugés indispensables tant que les progrès n'auront pas été accomplis sur la voie de l'Union économique et monétaire. Dans la période de crise que traversait alors la Communauté, le problème était de trouver un compromis entre les intérêts agricoles nationaux et la politique agricole commune.

Le Vice-Président de la Commission des Communautés, chargé des questions agricoles, a précisé que, pour une augmentation moyenne de prix agricoles de 9,7 %, l'incidence sur les prix à la consommation ne représenterait qu'une augmentation moyenne de 0,66 %. Il s'est prononcé sur les différentes réactions de la Commission de l'agriculture aux propositions de la Commission des Communautés. Il s'est réjoui d'un retour à une situation plus saine sur le marché de la viande bovine après l'effondrement des cours en 1974.

La gestion de la politique agricole commune par la Commission des Communautés a été vivement critiquée par le porte-parole du groupe démocrate-chrétien. Il a rappelé le plan Mansholt de 1968 qui demandait que 5 millions d'hectares de terre agricole reçoivent une autre affectation alors que dans ses dernières propositions la Commission des Communautés estimait qu'il ne serait pas inutile de gagner 15 millions d'hectares supplémentaires de terre agricole. De même si le plan Mansholt avait été appliqué, il aurait valu à la Communauté un stockage minimum de 2 millions de tonnes de beurre entraînant une dépense de plus de 3 milliards d'unités de compte, alors qu'au début de 1975, sans diminuer le cheptel de production laitière, les stocks n'ont pas été constamment de cette importance. Une autre inconséquence dans les propositions de la Commission, à quelques années d'intervalle, a été dénoncée : les nouvelles propositions tendent à maintenir les jeunes dans le secteur agricole alors que le plan Mansholt prévoyait des mesures pour les en détourner. Le porte-parole du groupe a encore cité l'exemple des mesures qui en 1972-1973 avaient tendu à encourager la production de viande bovine et qui avaient finalement débouché en 1974 sur l'effondrement des cours. Après avoir analysé les différents facteurs qui ont contribué à la très forte hausse des coûts de production dans le secteur agricole, le porte-parole du groupe démocrate-chrétien a estimé que la persistance des hausses générales des coûts était à la fois cause et conséquence de l'inflation. L'indice des prix des produits alimentaires a augmenté moins rapidement que l'indice général, cependant les prix des produits alimentaires à la consommation ont augmenté plus rapidement que les prix payés aux agriculteurs. Tout cela s'est traduit par une diminution, en termes réels, des revenus des agriculteurs, sans pour autant que cela profite aux consommateurs. C'est ainsi que la chute des cours de la viande bovine ne s'est pratiquement pas répercutée au niveau des prix à la consommation. Pour conclure il a estimé que les hausses des coûts de production enregistrées en 1974 ont été plus importantes que les augmentations de prix proposées par la Commission et a demandé en conséquence à la Commission et au Conseil d'améliorer ces propositions d'augmentation en s'inspirant de l'avis de l'Assemblée.

Le groupe socialiste s'est prononcé pour les propositions de mesures structurelles faites par la Commission, mais a demandé que celle-ci exige du Conseil qu'il adopte la directive relative à l'agriculture de montagne. En matière d'augmentation des prix agricoles, les difficultés rencontrées au sein du groupe socialiste à s'entendre sur une position commune ont été reflétées par l'amendement qu'il a déposé et qui a été rejeté par l'Assemblée. Aux termes de cet amendement le groupe socialiste estimait que dans certains pays les relèvements de prix proposés ne suffiraient pas s'ils n'étaient assortis de mesures agri-monnaies afin d'assurer en 1975 aux agriculteurs un revenu approprié et de compenser les pertes subies en 1974, mais que dans d'autres pays, en raison de certains déséquilibres dans le secteur des productions animales ainsi que des exigences de stabilité, les augmentations des prix des produits excédentaires tels que notamment la viande bovine et les produits laitiers, devraient être un peu moins élevées. Cette formulation était destinée à contenter d'une part les membres français et italiens du groupe socialiste qui étaient favorables à une hausse moyenne des prix assez forte, et d'autre part les membres allemands et néerlandais du groupe qui, insistant davantage sur le problème des excédents agricoles et sur l'intérêt des consommateurs, refusaient toute augmentation susceptible de relancer l'inflation qui dans leurs pays avait en grande partie été jugulée. Le groupe socialiste a par ailleurs déposé trois propositions d'amendement aux termes desquelles il estimait trop élevées les propositions de hausse des prix des produits laitiers, du vin, du sucre et des betteraves sucrières. Il a demandé en outre que les prix agricoles soient fixés en tenant compte de tous les objectifs de la politique agricole commune et plus particulièrement de ceux qui visent à assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs et à stabiliser les marchés. L'Assemblée ne l'a pas suivi dans ses propositions. Enfin une proposition d'amendement déposée par les membres français du groupe socialiste tendant à obtenir par les montants compensatoires une augmentation moyenne des prix agricoles de 15 % exprimés en francs français a également été rejetée par l'Assemblée. Une forte proportion du groupe socialiste s'est prononcée contre la proposition de résolution de la Commission de l'agriculture alors que les membres français du groupe votaient pour cette proposition estimant que même s'ils n'étaient pas satisfaits ils considéraient qu'un effort avait été fait dans le sens d'une augmentation des prix.

Le porte-parole du groupe des libéraux et apparentés a résumé une difficulté du débat : d'une part les prix ne devaient pas être trop augmentés si l'on voulait éviter de compromettre la stabilité dans le meilleur des cas ou aggraver l'inflation dans la plupart des pays membres, et d'autre part force était de constater que le revenu des agriculteurs avait diminué par rapport à celui d'autres groupes

sociaux. Selon lui, malgré les mesures prises, aucune réorientation de la production ne pouvait être attendue. Il n'a pas craint d'affirmer que, malgré les apparences, le Marché commun agricole n'existait plus. Comme le porte-parole du groupe démocrate-chrétien il a vivement critiqué le manque de prévision de la Commission dans la gestion des marchés et s'est montré sévère pour l'ensemble de la politique agricole commune en déclarant que la politique des prix était inopérante, que la politique de marché n'était pas efficace et que l'appareil administratif hésitait à réagir. Le groupe des libéraux et apparentés a demandé le rétablissement en faveur des productions animales de la hiérarchisation des prix mais n'a pas été suivi par l'Assemblée dans sa demande. Il ne l'a pas été non plus lorsqu'il a souhaité, en termes identiques à ceux d'un amendement du groupe des démocrates européens de progrès, la prorogation de l'application de la clause de sauvegarde en matière de viande bovine jusqu'à ce que les cours aient atteint un niveau rémunérateur.

Le groupe conservateur européen a surtout insisté pour que les pertes encourues par les agriculteurs dans certains secteurs soient compensées à l'occasion de la révision des prix agricoles. Cette compensation ne peut se traduire que par une augmentation des prix, pas nécessairement supérieure à celle proposée par la Commission, ce qui permettra la restauration de la confiance dans le monde agricole. Il a estimé que la hausse des prix devait être plus importante pour la viande bovine, ce secteur ayant particulièrement eu à souffrir de la chute des cours en 1974. Il a demandé la promotion des ventes de produits agricoles en dehors de la Communauté et s'est prononcé pour l'aide aux jeunes agriculteurs. Sur le problème des montants compensatoires, le groupe a estimé qu'un déséquilibre existerait aussi longtemps que ce mécanisme ne serait pas supprimé, car il conduit à une concurrence déloyale entre agriculteurs des différents Etats membres.

Le porte-parole du groupe des démocrates européens de progrès a exposé les différents facteurs qui ont compromis les revenus des agriculteurs communautaires par rapport aux revenus dans les autres secteurs économiques. Il a estimé que cette situation rendait même impossible la modernisation des exploitations et que des mesures courageuses auraient dû être prises par la Commission qui n'a présenté que des propositions d'ordre conjoncturel qui ne s'intégraient dans aucune politique globale. Il a reproché à la Commission de n'avoir fondé ses propositions que sur la situation des exploitations modernes. Il a également critiqué la trop grande dispersion des aides sous les formes les plus diverses. Il s'est prononcé pour la proposition de résolution de la Commission de l'agriculture bien que l'Assemblée ait rejeté les amendements qui avaient été présentés et qui demandaient que des mesures soient prises pour encourager la

production de viande bovine provenant en particulier des petites exploitations, que l'application de la clause de sauvegarde en matière de viande bovine soit prorogée jusqu'à ce que les cours aient atteint un niveau rémunérateur, et que dans le secteur viti-vinicole des prix d'intervention et d'orientation substantiels soient fixés afin d'assurer un revenu normal aux viticulteurs.

Le groupe des communistes et apparentés a vivement critiqué la politique agricole suivie jusque-là. Dans la situation exceptionnelle dans laquelle se trouvait la Communauté, les anciens schémas et instruments de la politique agricole commune ne pouvaient apporter une solution aux difficultés rencontrées par les agriculteurs. La crise économique mondiale allait amorcer un processus de redistribution des ressources et une nouvelle division du travail à l'échelle internationale qui permettrait l'avènement d'un ordre et d'un équilibre nouveaux. Le porte-parole du groupe a estimé que la politique des prix n'était pas satisfaisante. Il a estimé que la Commission dans ses propositions d'augmentation de prix n'avait pas tenu compte de la modification du contexte économique et qu'elle avait maintenu pratiquement sans changement la politique agricole suivie jusque-là, malgré un accroissement de l'écart entre prix industriels et prix agricoles. Dans ces conditions, il convenait de donner aux agriculteurs un complément de revenu. Il a demandé une révision profonde de la politique agricole commune. L'Assemblée a rejeté un amendement du groupe des communistes et apparentés qui résumait les critiques du groupe à l'égard de la politique agricole commune et notamment les nouvelles propositions de la Commission qui ne permettaient pas d'assurer le revenu des agriculteurs, de garantir l'approvisionnement des consommateurs à des prix équitables et de réduire le coût de la politique agricole commune.

Dans sa résolution, l'Assemblée a estimé que la politique des prix restait avec la politique des marchés et la politique des structures un des instruments les plus importants permettant de réaliser la politique agricole commune qui vise à assurer aux personnes travaillant en agriculture un revenu susceptible d'être comparé aux autres branches d'activités. Elle a cependant considéré que la hausse rapide des coûts de production risquait de compromettre cet objectif. Elle a estimé que les propositions de relèvement moyen des prix présentés par la Commission étaient insuffisantes et que, la seule politique des prix et des mécanismes d'intervention ne pouvant enrayer la forte baisse des revenus dans le secteur de la viande bovine, il convenait de mettre en place un régime communautaire d'aide aux producteurs de ce secteur. Elle a approuvé par contre l'augmentation des prix proposés pour les fruits et légumes ainsi que pour le vin, secteur pour lequel elle a demandé des mesures permettant d'améliorer la situation

du marché. Elle a en outre demandé un alignement des prix pratiqués au Royaume-Uni et en Irlande sur l'ensemble des prix pratiqués dans la Communauté afin de mettre ainsi un terme à la période transitoire appliquée à tous les autres produits. Quant aux mesures monétaires, elle a constaté que le mécanisme des montants compensatoires demeurera indispensable aussi longtemps que l'Union économique et monétaire n'aura pas été réalisée, mais que dans une première étape il convenait de réduire d'un quart à partir du 1^{er} février 1975 les montants compensatoires qui subsisteront à cette date.

Une fois de plus le débat sur les prix agricoles aura démontré, si besoin en était, que, sur les questions importantes, les clivages se fondent souvent sur la base d'intérêts nationaux et non en fonction de l'appartenance aux groupes politiques. La persistance de ces intérêts nationaux, qu'il serait trop facile de qualifier d'égoïsmes nationaux, ne marque pas l'échec de la construction européenne, mais donne la mesure des efforts qui restent encore à accomplir pour réaliser une Europe qui doit tenir compte des réalités nationales.

2° Le bilan de la politique agricole commune.

Les divers arguments que les groupes politiques ont présentés à l'occasion de la discussion sur les prix agricoles ont été repris le 17 juin au cours du débat sur le bilan de la politique agricole commune.

Le 2 octobre 1974 le Conseil des Communautés avait demandé à la Commission d'établir un inventaire complet de la politique agricole commune notamment en fonction des objectifs définis à l'article 39 du traité CEE. Dans ce bilan présenté le 27 février 1975 au Conseil et à l'Assemblée, la Commission déclarait que depuis 1960 elle avait toujours considéré que la politique agricole commune occupait une place centrale dans le processus d'intégration européenne sur le plan économique comme sur le plan politique. Elle a rappelé les propositions à long terme qu'elle a formulées : propositions du 30 juin 1960, mémorandum « agriculture 1980 » plus connu sous le nom de plan Mansholt de 1968 et mémorandum sur l'aménagement de la politique agricole commune du 5 novembre 1973. Depuis son entrée en vigueur la politique agricole commune s'est constamment adaptée dans ses objectifs, comme dans ses instruments, à l'environnement politique, économique et social. Son évolution s'est faite en deux phases : une phase transitoire comportant la fixation des principes de base de la politique des marchés et des prix et une phase qui a vu s'établir un marché unique. Cependant à la stabilité qui avait prévalu jusqu'en 1969 a succédé une période de difficultés, marquée depuis 1971 par l'instabilité monétaire et en 1973 par la crise énergé-

tique qui a eu de lourdes conséquences dans le secteur agricole. Les trois principes sur lesquels se fonde la politique agricole commune, définis en 1962 et qui restent valables, sont l'unicité des marchés, la préférence communautaire et la solidarité financière.

Malgré la qualité des instruments économiques mis en place, l'évolution de l'agriculture a montré certaines lenteurs sur le plan structurel : au taux de départ élevé de la main-d'œuvre n'a correspondu qu'une augmentation faible de la superficie moyenne des exploitations. L'élargissement a donné à la Communauté une nouvelle dimension économique dans ses relations avec le reste du monde et a changé les caractéristiques de l'agriculture communautaire. La politique agricole commune a permis d'assurer la sécurité des approvisionnements et a empêché que les prix élevés sur les marchés mondiaux n'affectent sensiblement les prix intérieurs et n'encouragent l'inflation. Elle a de ce fait démontré qu'elle pouvait à la fois veiller aux intérêts des agriculteurs et à ceux des consommateurs.

Parmi les succès de l'agriculture communautaire, il faut citer les progrès de la productivité qui ont été supérieurs à ceux réalisés dans l'industrie : de 1961 à 1971 l'indice de productivité est passé de 100 à 188 dans l'agriculture et de 100 à 166 dans l'industrie. Cet accroissement de productivité a notamment été atteint à la suite du départ de 5,5 millions d'agriculteurs durant ces dix années. Il faut cependant relever certains éléments négatifs dans cet accroissement de productivité, comme par exemple un accroissement de l'endettement des agriculteurs qui doivent s'équiper de machines de plus en plus perfectionnées et utiliser les produits qui ont subi des hausses importantes de prix (aliments du bétail, engrais, pesticides), et la détérioration des sols consécutive à leur utilisation intensive.

Si de 1964 à 1973 les revenus agricoles ont augmenté, il faut constater que les taux de croissance ont parfois été inférieurs à ceux des autres secteurs de l'économie, notamment en Allemagne, en France et en Italie. Pour l'un des objectifs définis à l'article 39 du Traité de la Communauté économique européenne qui consiste à assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs, la Commission estime que les hausses de prix agricoles n'ont eu qu'une faible incidence sur la hausse de l'indice général des prix à la consommation.

D'une manière générale, la Commission a estimé le bilan de la politique agricole commune largement positif mais a reconnu que malgré l'efficacité des instruments économiques certains déséquilibres n'ont pu être évités : si la stabilisation des marchés et la sécurité de l'approvisionnement peuvent être considérées comme des succès l'apparition d'excédents structurels ou de situations de pénurie conjoncturelle ainsi que la faible augmentation des revenus de la population

agricole par rapport à d'autres secteurs de l'économie ont parfois été la cause de malaises profonds auxquels dans les années à venir il conviendra de remédier. La Commission estime que la politique des prix devra rester l'instrument capital de la politique des revenus en agriculture.

Le Rapporteur de la Commission de l'agriculture a insisté sur le problème des excédents qui devaient profiter en priorité aux consommateurs et a demandé une amélioration de la commercialisation des produits agricoles. Le Rapporteur de la Commission des budgets a fait remarquer que si avec 75 % des dépenses du budget communautaire l'agriculture apparaissait comme privilégiée, c'était en raison de la faiblesse des dépenses dans d'autres secteurs puisque en réalité les dépenses agricoles ne représentent que 0,43 % de la production intérieure brute de la Communauté. Il a regretté l'absence de perspectives d'avenir chiffrées. Le Président de la Commission de l'agriculture a estimé que malgré certaines critiques qui pouvaient lui être adressées, la politique agricole commune présentait un bilan positif. Elle est cependant une des victimes des difficultés qui ont pesé sur les tentatives de constitution d'une union économique et monétaire. Compte tenu de la diversité des structures agricoles dans les différents pays membres, la politique agricole doit être complétée par la politique régionale. Il a estimé que le Conseil et la Commission devraient s'efforcer de sauvegarder la préférence communautaire qui risque d'être battue en brèche par les répercussions des accords passés avec des pays tiers, et notamment par la Convention de Lomé. La solidarité financière devrait jouer en faveur de ceux qui seraient touchés par les conséquences de ces accords. Malgré l'inquiétude qu'ont pu susciter divers conseils ou avertissements des Etats-Unis, il a déclaré que les règles de la politique agricole commune n'étaient pas négociables. Après avoir déploré le manque d'information des problèmes communautaires dans l'opinion publique, il a déclaré que pour la Commission de l'agriculture la politique agricole restait le pilier principal de l'intégration européenne mais qui risque de s'effondrer si l'Europe ne se donne pas rapidement une Union économique et monétaire.

Pour le groupe démocrate-chrétien, la politique agricole commune a donné des résultats satisfaisants, à savoir une augmentation de la productivité, un approvisionnement en denrées alimentaires à des prix raisonnables et une extension des échanges agricoles internationaux. Certaines critiques peuvent être formulées à l'égard de la politique agricole commune, mais elle a joué un rôle stabilisateur et anti-inflationniste au profit, non seulement de la population européenne, mais aussi du tiers monde. Les résultats ont par contre été moins satisfaisants en ce qui concerne le revenu des agriculteurs : la politique des prix et des marchés est apparue inefficace en tant qu'ins-

trument de la politique des revenus. En conséquence, une politique structurelle plus active s'impose d'urgence. Le groupe démocrate chrétien a fait un certain nombre de propositions permettant à la politique agricole commune, qu'il a qualifiée de « pierre angulaire » et de « couronnement de l'intégration économique européenne », d'être poursuivie à condition d'être améliorée sur certains points.

Le groupe socialiste a estimé lui aussi que la politique agricole avait été jusque-là assez réussie et assez souple pour s'adapter aux conditions économiques et sociales mouvantes qu'a connues la Communauté. Son porte-parole a souligné à son tour qu'il existait toujours une disparité entre les revenus du secteur agricole et ceux du secteur industriel ; au sein même du secteur agricole des disparités importantes subsistent qui sont dues aux conditions régionales et structurelles qui n'ont pu être atténuées jusque-là. Il s'est montré très critique sur l'importance des dépenses communautaires qui ne devaient pas servir à justifier le droit à l'existence de la Communauté, ou même son efficacité. Il a estimé que la source de toutes les difficultés était l'absence de politique économique et monétaire commune. La politique des prix doit rester l'instrument principal de la politique des revenus en agriculture ; elle doit cependant assurer un approvisionnement suffisant et raisonnable de la population en denrées alimentaires. Le groupe socialiste a estimé que pour ce qui est des produits excédentaires, il convenait de limiter l'obligation d'intervention de la Commission. Le groupe socialiste a essentiellement critiqué l'accroissement des dépenses de financement des excédents et l'utilisation de ces excédents (destruction ou dénaturation).

Pour le groupe libéral la politique agricole commune comporte un certain nombre d'éléments positifs parmi lesquels l'existence d'un marché unique ; celui-ci est malheureusement encore trop freiné par des entraves techniques ou administratives. Il s'est opposé à la position du groupe socialiste concernant la participation des producteurs aux coûts financiers qui résulteraient de la résorption des excédents de produits. Il a par ailleurs critiqué la gestion par la Commission de la politique agricole commune et a estimé que ses propositions manquaient de hardiesse. Comme le Rapporteur de la Commission de l'agriculture, il a demandé une prévision quinquennale avec une révision annuelle.

Le porte-parole du groupe des conservateurs européens s'est déclaré d'une manière générale d'accord avec le bilan de la politique agricole commune, mais a demandé un certain nombre d'améliorations, notamment sur le plan de la commercialisation et de la suppression des distorsions existant entre producteurs de différentes régions de la Communauté. Il a proposé que les excédents soient vendus au plus offrant sur le marché mondial.

Le groupe des démocrates européens de progrès a critiqué le bilan de la politique agricole commune et a proposé une nouvelle « charte agricole » qui permettrait de réaliser l'objectif principal qui est la défense d'un revenu équitable pour l'agriculteur qui tient compte de la contrainte d'un moindre coût pour le consommateur, tout en assurant la sécurité des approvisionnements. Il a particulièrement insisté sur la défense de l'exploitation familiale. Il a critiqué la politique d'importation de la Communauté qui, ne respectant pas la préférence communautaire, a laissé la porte ouverte à l'anarchie, à la spéculation et à la fraude. Cette préférence communautaire doit s'accompagner d'une politique globale de coopération au développement. Il a estimé que les erreurs passées dans l'orientation des productions n'étaient plus acceptables. Les améliorations indispensables doivent porter sur les conditions de vie des agriculteurs : augmentation des revenus, révision du régime d'encouragement à la cessation d'activités agricoles, plus grande souplesse dans l'attribution des aides à la modernisation.

Le groupe des communistes et apparentés a jugé que le bilan de la politique agricole commune était décevant et que les propositions de la Commission étaient totalement inadaptées à la dimension des problèmes qui se posaient. Il a développé certains aspects négatifs de cette politique : le protectionnisme communautaire, les conséquences pour les producteurs européens de la politique méditerranéenne et la « liberté absolue qu'ont les Etats-Unis d'exporter en Europe tout ce qu'ils veulent ». Il a dénoncé le faux libéralisme qui avait présidé depuis 1960 aux choix dans la politique agricole commune et qui revenait en pratique à favoriser les monopoles et le gros commerce spéculatif par rapport aux paysans et à leurs associations. Il a estimé que dans une Europe diversifiée et qui s'était élargie, il n'était pas possible de rester dans le cadre tracé en 1960 et qu'il fallait de nouvelles bases à toute la politique agricole commune.

L'Assemblée a adopté une très longue résolution dans laquelle elle a notamment estimé que la politique agricole commune était un pilier de l'intégration européenne qui devait cependant être amélioré dans un certain nombre de domaines. Elle s'est prononcée pour une politique des prix fondée sur la notion d'exploitation moderne et a déploré que le principe de la préférence communautaire ait été insuffisamment respecté dans certains secteurs. Elle a considéré que les aides aux producteurs ne pouvaient constituer que des palliatifs, mais que les aides aux consommateurs pouvaient être un instrument utile à court terme pour écouler les excédents de production auprès de certaines catégories de consommateurs. Après s'être prononcée sur la politique à suivre pour les différentes productions végétales et animales, l'Assemblée a demandé que la politique agricole commune soit développée de manière conséquente, ce qui implique de rapides

progrès dans la mise en place de l'Union économique et monétaire, condition du rétablissement de l'unicité du marché agricole.

3° Les difficultés dans le secteur viti-vinicole.

Les difficultés rencontrées en 1975 dans le secteur viti-vinicole ont été particulièrement graves puisqu'elles ont fait naître quelques ombres sur les bonnes relations entre la France et l'Italie.

La situation qui a opposé les deux partenaires était simple dans ses données ; aucune solution satisfaisante n'a cependant pu être trouvée au cours de l'année.

A l'origine des difficultés se trouvent les très fortes récoltes de 1973 et 1974 qui ont largement dépassé le niveau habituel de la consommation. La production communautaire qui a été au total pour les années 1971 et 1972 de 260 millions d'hectolitres a atteint pour les années 1973 et 1974 un total de 328 millions d'hectolitres. La récolte 1974 s'est en outre révélée de médiocre qualité dans le midi de la France en raison de conditions climatiques désastreuses, ce qui a incité les négociants à importer des vins italiens afin de relever le titrage de la production locale. Ces importations ont rapidement augmenté, encouragées par la dépréciation de la lire italienne.

La France a estimé pour sa part que les difficultés dans le secteur viti-vinicole étaient d'origine monétaire dues à une décote de la lire de 33 % en deux ans. En effet, malgré l'inflation qui sévissait en Italie, le prix du vin italien était resté à la fin de 1975 le même qu'en 1973 (environ 1.200 liras le degré-hecto). En 1973, ces 1.200 liras valaient environ 11 F français ; elles ne valaient plus qu'environ 8 F français à la fin de 1975, alors que le prix de déclenchement était fixé à 9,66 F français. A cela, il faut ajouter d'autres éléments qui renforçaient la position privilégiée du vin italien sur le marché : non-application des directives de 1972, manque de discipline en Italie concernant la sélection des cépages et la superficie des plantations nouvelles, autorisation de mélanges interdits en France.

Pour ces raisons, se fondant sur l'article 31, paragraphe 2 du règlement communautaire n° 816-70 qui prévoit notamment que « tant que l'ensemble des instruments administratifs nécessaires à la gestion du marché viti-vinicole, à l'exception, jusqu'au 31 décembre 1971, du cadastre viticole, n'est pas en application, les Etats membres producteurs sont autorisés, pour éviter une perturbation de leur marché, à prendre des mesures de caractère limitatif à l'importation en provenance d'un autre Etat membre », le Gouvernement français a été amené à instituer le 12 septembre 1975 une taxe majorant de 1,13 F par degré-hecto le prix des vins de table italiens importés. Cette taxe

n'a pas ralenti le rythme des importations qui sont même passées de 600.000 hectolitres en octobre à près de 800.000 hectolitres en décembre. Ainsi près de 7 millions d'hectolitres de vins italiens ont été mis sur le marché français en 1975, soit deux fois plus qu'en 1974.

La France a exposé son argumentation dans un mémoire remis à la mi-janvier 1976 à la Commission des Communautés. Elle y demandait notamment à la Commission d'enquêter pour savoir si la faiblesse des cours des vins italiens ne s'expliquait pas en partie par l'octroi d'aides nationales ou régionales et de préciser si ces aides étaient compatibles avec les articles 91 à 93 du Traité de la Communauté économique européenne. Ces aides seraient attribuées en vertu de la loi régionale de Sicile n° 14 du 6 juin 1968, de la loi italienne du 18 octobre 1969 complétée par la loi du 11 avril 1972, des lois régionales siciliennes n° 28 du 30 juillet 1973 et n° 70 du 25 octobre 1975. Chiffres à l'appui le mémoire constatait que le prix moyen exprimé en francs du vin italien avait diminué de 26 % entre décembre 1973 et décembre 1975.

Cependant, dès la fin du mois de mars 1975 la situation était devenue sérieuse puisque les négociants français avaient décidé de suspendre totalement les importations de vins italiens pour une période indéfinie. Elle a été aggravée par le fait que le Gouvernement français ait implicitement approuvé cette initiative des négociants, ce que la Commission des Communautés a considéré comme une infraction au Traité de Rome et ce qui l'a amenée à engager à l'égard du Gouvernement français la procédure spéciale d'urgence prévue par l'article 196 du Traité qui permet à la Commission d'adresser à l'Etat membre en infraction une mise en demeure et au besoin de saisir en référé la Cour de Justice des Communautés.

Devant les proportions prises par cette affaire, l'Assemblée décidait le 10 avril d'ouvrir un débat selon la procédure d'urgence. Après avoir rappelé les données de la situation et déclaré que l'on se trouvait devant une infraction « dont la gravité n'a guère eu d'équivalent dans l'histoire du Marché commun », le représentant de la Commission des Communautés a précisé qu'une modification du règlement viti-vinicole était indispensable. Il a indiqué que des mesures d'urgence avaient été prises, notamment en ce qui concerne les quantités de vin destinées à la distillation. Il a en outre indiqué qu'à long terme il serait nécessaire de contrôler étroitement la production afin de réduire la superficie des vignobles et de favoriser les productions de qualité au détriment de la quantité.

Un représentant démocrate-chrétien italien a estimé justifiée la décision de la Commission d'engager une procédure d'urgence contre la France. Reprenant la thèse du Gouvernement italien, il a attribué

les difficultés du marché français à la médiocre qualité des vins du midi de la France dont le titrage doit être relevé par des coupages, à la concurrence notamment des vins algériens livrés directement à la consommation, la réglementation communautaire leur interdisant d'être utilisés comme vins de coupage, et à une TVA d'un taux triple de celui qui frappe les autres produits agricoles. Il a cependant souhaité des mesures immédiates et à long terme pour rétablir l'équilibre sur le marché viti-vinicole, car, a-t-il déclaré, les viticulteurs italiens et français ont des intérêts communs à défendre. Le groupe socialiste a demandé que des mesures immédiates soient prises pour limiter la production des vins de mauvaise qualité. Il s'est montré préoccupé par les dépenses qu'entraînerait l'augmentation des contingents admis à la distillation, dépenses auxquelles n'étaient pas prêts à souscrire les pays non producteurs de vins. Le porte-parole du groupe des démocrates européens de progrès, après avoir rappelé les violences qui s'étaient produites dans le sud de la France, a dénoncé l'échec total depuis cinq ans de l'organisation viti-vinicole commune. Il a proposé deux mesures d'urgence : d'une part l'application stricte du règlement, notamment en matière de contrats de stockage, d'autre part, l'achat par la Communauté de quantités massives de vins, soit en vue de la distillation, soit en vue de l'exportation. Il a estimé que, malgré une charge financière qui serait lourde, de telles mesures étaient indispensables. Il a proposé quatre mesures tendant à modifier en profondeur l'organisation du marché viti-vinicole : interdiction de plantations nouvelles dans les sols produisant des vins de table ordinaires, création d'un système d'intervention permanent avec prix garantis analogue à celui prévu pour le blé, limitation des rendements à 150 hectolitres par hectare, institution d'un contrôle de la qualité au stade de la production. Pour le groupe des communistes et apparentés, la lutte des viticulteurs, qu'ils soient italiens ou français, était justifiée. Il a désigné pour responsables les gouvernements italien et français ainsi que la Commission des Communautés. Il a fait remarquer que 2 % du budget des Communautés étaient consacrés à la viticulture, alors que celle-ci emploie au total, en France, en Italie et en Allemagne, plus de 2 millions et demi de personnes, soit un quart de tous les travailleurs agricoles de la Communauté. Il a demandé l'application au secteur viti-vinicole des mêmes garanties que celles qui sont prévues pour le marché des céréales et du lait et a fait appel à une plus grande solidarité de la part des pays non producteurs de vin.

Au cours du débat, tous les orateurs se sont accordés pour reconnaître que la réglementation viti-vinicole n'était plus adaptée et qu'il convenait de la revoir.

L'Assemblée s'est prononcée le 10 juillet sur les propositions de la Commission visant à réorganiser le marché du vin caractérisé par

des déséquilibres nés de l'évolution différente de la production et de la consommation. L'Assemblée a apporté de nombreux amendements aux propositions de la Commission. Elle a estimé fondamental un meilleur contrôle des plantations, la délimitation des zones de rénovation viticoles devant être adaptée aux nécessités régionales. L'Assemblée a insisté sur une politique de promotion de la qualité, qui exclut notamment la vinification du raisin de table. En ce qui concerne la résorption des excédents, elle a regretté que la Commission ait presque totalement négligé la possibilité d'une augmentation de l'écoulement et d'une promotion des exportations vers les pays tiers. Elle a approuvé le recours à une distillation préventive obligatoire qui tiendrait cependant compte de la qualité des produits. Elle a insisté pour que soit assuré aux viticulteurs un revenu raisonnable et que des mesures efficaces permettent d'éliminer les pratiques frauduleuses.

A la suite des mesures prises par le Gouvernement français pour limiter les importations de vins italiens, l'Assemblée a de nouveau délibéré le 25 septembre de la situation du marché viti-vinicole. Aucune suggestion de solution acceptable pour les parties n'a pu se dégager du débat qui a montré la difficulté de rapprocher la conception de l'Italie qui a toujours souhaité une production aussi libre que possible et la conception française qui s'est constamment prononcée pour un système réglementé favorisant la production de vins de qualité.

B. — ÉNERGIE

1° Les problèmes généraux de la politique énergétique commune.

L'effort de réflexion et de propositions auquel les Communautés ont été contraintes par la crise énergétique de 1973 s'est poursuivi en 1975. L'objectif vers lequel elles doivent tendre est de réaliser un degré de dépendance minimal de l'extérieur pour leur approvisionnement énergétique.

Dans une nouvelle résolution adoptée le 13 février 1975, le Conseil des Communautés a défini un certain nombre d'orientations de la politique énergétique communautaire. Sur la base de la communication de la Commission concernant les objectifs communautaires de production et de consommation pour 1985 et les orientations sectorielles proposées pour leur réalisation, le Conseil a invité la Commission à recommander, périodiquement, en vue de la poursuite des objectifs, des orientations à long terme portant notamment sur les investissements de toute nature qu'impliquent ces activités. En ce qui concerne la demande d'énergie, le Conseil souhaite des actions commu-

nautaires de recherche et de développement et d'innovation technologique qui seraient susceptibles de produire des résultats en matière d'économie d'énergie. Il a recommandé l'intensification de la consommation d'électricité qui pourrait être réalisée à mesure que l'apport de l'énergie nucléaire réduira la dépendance des centrales électriques vis-à-vis des hydrocarbures. Les ressources énergétiques de chacun des Etats membres devront être développées aussi rapidement que possible dans des conditions économiques, sociales, d'environnement et de sécurité satisfaisantes en tenant compte des besoins nationaux et communautaires et de l'objectif prioritaire qui est la réduction de la dépendance énergétique des Communautés vis-à-vis de l'extérieur. Cette conception globale d'une politique énergétique, qu'il s'agisse de combustibles solides, d'énergie nucléaire ou d'hydrocarbures est que le libre accès au marché mondial devrait être étendu progressivement à tous les consommateurs des Communautés qui n'en disposent pas actuellement de manière compatible avec la réalisation des objectifs en matière de production communautaire et à des conditions économiques satisfaisantes.

Les orientations ainsi définies ont présidé à la définition par la Commission d'un certain nombre de propositions qui ont été examinées au cours de l'année 1975 par l'Assemblée.

Le 20 février l'Assemblée s'est prononcée sur la communication de la Commission des Communautés intitulée « Energie pour l'Europe : recherche et développement ». Elle a estimé que le problème de la couverture du déficit d'énergie n'aura pas été résolu d'ici à 1985, notamment en raison du fait que le développement prévu de la capacité nucléaire se sera révélé insuffisant et a demandé en conséquence qu'il en soit tenu compte dans la définition d'une politique de la recherche et du développement dans le domaine de l'énergie. Elle a demandé que la priorité absolue soit accordée aux recherches portant sur l'exploitation de combustibles fossiles ; par ailleurs un climat de confiance doit être créé dans l'opinion publique pour une information objective par exemple sur la sécurité des centrales nucléaires ; les intérêts du secteur de l'énergie et de l'environnement doivent être conciliés et l'opinion publique doit de plus en plus prendre conscience de la nécessité d'utiliser rationnellement et d'économiser l'énergie. Le même jour, l'Assemblée a émis de vives critiques contre la carence du Conseil dans le domaine de la politique énergétique qui n'a pas traduit dans les faits les décisions arrêtées en cette matière aux conférences des chefs d'Etat ou de gouvernement des 14 et 15 décembre 1973 et des 9 et 10 décembre 1974. Elle a estimé que le Conseil tardait trop à prendre des décisions dans un secteur qu'elle estime essentiel au développement de toute politique communautaire.

Le 13 mars l'Assemblée s'est prononcée sur les programmes de recherche et de développement dans un secteur de l'énergie pro-

posés par la Commission. L'Assemblée s'est déclarée pour une durée plus longue de ces programmes prévus pour quatre ans par la Commission. Elle a également examiné les objectifs chiffrés en matière de politique énergétique fixés pour 1985 par la Commission dans une communication qui datait de novembre 1974. La Commission proposait essentiellement de réduire considérablement la dépendance de la Communauté pour ses approvisionnements. L'Assemblée a approuvé ces objectifs mais a estimé que des moyens ayant un caractère suffisamment contraignant soient proposés dans les plus brefs délais par le Conseil et la Commission. Elle a approuvé la proposition de la Commission de limiter à 3,5 % le taux d'augmentation annuel de la consommation et a réclamé un plan d'économie de l'énergie. Par ailleurs afin de réduire le degré de dépendance vis-à-vis de l'extérieur, elle a demandé que soient favorisées sur le territoire des Communautés les activités de recherche de nouveaux gisements d'hydrocarbures et a rappelé une nouvelle fois la nécessité d'accroître la production communautaire de combustibles solides. Comme elle l'avait fait le mois précédent, elle a estimé que le public devait être correctement informé de toutes les implications pour le développement de l'énergie nucléaire.

Le Vice-Président de la Commission, chargé des problèmes de l'énergie, a rendu compte le 8 juillet 1975 de la session du Conseil qui s'était tenue le 26 juin. Il a déclaré qu'aucune décision n'avait été prise malgré les propositions de la Commission relatives au développement commun de sources d'énergie de remplacement et à la création d'un système commun de répartition en cas de crise. Il a fait part à l'Assemblée de ses préoccupations sur plusieurs points. S'il a notamment estimé que les Etats membres qui font partie de l'Agence internationale de l'énergie devaient être en mesure de présenter leurs propres propositions face à la forte position de négociations des Etats-Unis, il a néanmoins mis en garde contre le danger d'une violation du Traité si en cas de crise huit des Etats membres prennent part à un système de répartition prévu par l'Agence et laissent le neuvième Etat membre en dehors. L'Assemblée a partagé ces préoccupations.

La volonté d'une solidarité communautaire en matière de politique énergétique s'est manifestée au sein de l'Assemblée le 16 octobre, lors d'un débat qui avait pour origine l'annonce faite par la Grande-Bretagne de ne pas se faire seulement représenter par la Communauté à la Conférence mondiale sur les matières premières qui devait se tenir à Paris le 16 décembre 1975, mais d'y être également représentée à titre individuel. Trois propositions de résolutions, présentées selon la procédure d'urgence, exprimaient, avec des nuances, les préoccupations des différents groupes de l'Assemblée. Dans sa résolution, l'Assemblée a réaffirmé qu'elle était convaincue de la nécessité pour les Communautés de parler d'une seule voix dans les conférences interna-

tionales et a considéré que l'attitude de la Grande-Bretagne était une menace pour l'avenir d'une politique communautaire de l'énergie.

L'Assemblée a approuvé le 14 novembre la proposition de règlement concernant la communication à la Commission des projets d'investissement d'intérêt communautaire dans le secteur du pétrole, du gaz naturel et de l'électricité qui lui donnent de remarquables possibilités d'action en matière de politique énergétique commune.

2° Hydrocarbures.

Etant dépendante de l'extérieur pour ses approvisionnements en hydrocarbures, la Communauté a été amenée à apporter toute son attention sur ce domaine. Le 23 septembre 1975 l'Assemblée a examiné la politique commune dans le secteur des hydrocarbures sur la base d'un projet de résolution présenté par la Commission au Conseil. Dans la résolution qu'elle a adoptée à l'issue du débat, l'Assemblée a réclamé une stabilisation de la consommation de pétrole brut, une diminution de la dépendance à l'égard des importations et un renforcement de l'exploitation des ressources de la Communauté. Elle a estimé par ailleurs indispensable une information sur les éléments de coûts et de prix du pétrole brut et des produits pétroliers importés dans la Communauté ainsi que l'analyse détaillée des coûts de raffinage et de distribution. Elle a estimé en outre que les prix à la consommation devaient être également soumis à un contrôle. L'attitude critique de l'Assemblée a été partagée par la Commission des Communautés qui, par la voix de son Vice-Président, a estimé que rien d'essentiel n'avait été fait depuis la crise pétrolière pour réduire la dépendance de la Communauté. Le Vice-Président de la Commission a demandé à l'Assemblée d'attirer l'attention du Conseil sur les conséquences de son inaction. Au cours du débat, les représentants travaillistes britanniques ont fortement insisté sur la souveraineté britannique sur la prospection et la commercialisation du pétrole britannique de la mer du Nord.

L'Assemblée s'est penchée par ailleurs à deux reprises au cours de l'année 1975 sur le comportement des entreprises pétrolières. Dans une question orale qui lui était posée le 16 janvier, la Commission était priée de faire connaître l'état de l'enquête dont elle avait pris l'initiative auprès des sociétés pétrolières et les conclusions qu'elle aurait éventuellement tirées. Ce n'est qu'au mois de décembre que la Commission des Communautés a fait une déclaration devant l'Assemblée pour présenter le volumineux rapport sur lequel l'Assemblée allait délibérer au cours d'une session ultérieure. Dans ses conclusions la Commission faisait observer que les entreprises pétrolières avaient démontré leur efficacité au cours

de la crise, mais aussi qu'un problème de responsabilités et de pouvoirs se posait. Pour la Commission un dialogue doit s'instaurer entre les compagnies auxquelles elle reconnaît indéniablement un rôle technique et à la Communauté à laquelle revient le rôle politique.

3° Charbon.

L'Assemblée a donné son avis le 8 juillet sur la proposition de la Commission sur les orientations à moyen terme pour le charbon 1975/1985. Elle a estimé qu'une contribution nettement accrue de la houille communautaire était nécessaire pour garantir l'approvisionnement en énergie des Communautés au cours de la prochaine décennie, l'énergie nucléaire ne pouvant pas satisfaire avant 1985, du point de vue quantitatif, les espoirs placés en elle. Des mesures de politique économique et sociale appropriées devront accompagner les mesures de politique énergétique.

4° Electricité.

L'Assemblée a approuvé le 23 septembre le projet d'ensemble de la Commission relatif aux orientations pour le secteur de l'électricité. Ce projet qui s'inscrit dans le cadre de la nouvelle stratégie communautaire en matière de politique de l'énergie comporte deux directives visant à la limitation de la consommation de gaz naturel et de produits pétroliers dans les centrales électriques. Il s'agit par là de réduire la dépendance de la Communauté à l'égard de ses importations en produits énergétiques. L'Assemblée a estimé que, malgré une utilisation maximum du potentiel charbonnier, le choix de l'utilisation massive de l'énergie nucléaire était une nécessité qui s'imposait notamment en raison du meilleur coût de production par rapport à d'autres sources d'énergie.

5° Energie nucléaire.

La crise de 1973 a révélé à la Communauté la part croissante que l'énergie nucléaire était appelée à assumer dans un avenir proche dans son approvisionnement énergétique. Cependant, si les Etats membres sont d'accord pour réduire leur dépendance énergétique de l'extérieur, ils éprouvent des difficultés à s'entendre sur la définition d'objectifs concrets à long terme qui, demandant des investissements considérables, impliquent des choix clairs.

A cet égard, la discussion par l'Assemblée le 7 avril du bilan des activités du Centre commun de recherche de 1958 à 1972 et de la révision du programme pluri-annuel de recherche et d'enseigne-

ment a été révélatrice. Le Rapporteur de la Commission compétente de l'Assemblée s'est interrogé sur les difficultés et les échecs qui avaient marqué l'histoire de la recherche communautaire. Selon lui aucun projet de recherche prometteur n'a été confié au Centre commun, surtout après l'arrêt du projet Orgel de réalisation d'un réacteur modéré à eau lourde fonctionnant à l'uranium naturel, qui avait pour objectif de rendre l'Europe indépendante des fournitures d'uranium enrichi par les Etats-Unis. L'arrêt de ce projet qui avait été pendant une dizaine d'années l'élément fondamental de la recherche communautaire a marqué le début d'une période de crise de quatre ans au cours de laquelle le Conseil n'a confié aux établissements de recherche que des « programmes de survie ». Dans sa résolution, adoptée sans les voix du groupe des communistes et apparentés, l'Assemblée a condamné cette attitude du Conseil et a demandé la définition d'un programme pluri-annuel de recherche. La révision du programme pluri-annuel de recherche et d'enseignement a précisément fait l'objet de nouvelles propositions de la part de la Commission, propositions que l'Assemblée a approuvées en se félicitant de la création d'un groupe d'experts chargés d'assurer la coopération entre le Centre commun de recherche, les milieux industriels et les centres nationaux de recherche. Au cours du débat le représentant de la Commission a rendu les fluctuations de la conscience européenne responsables de l'échec de la recherche communautaire. Il a regretté que la carence du Conseil n'ait pas permis de poursuivre les travaux des quatre établissements de recherche communautaire, dont la valeur pour certains d'entre eux avait été reconnue sur le plan international, notamment par la NASA.

Le 10 avril l'Assemblée a approuvé une proposition de la Commission tendant à augmenter le degré de sécurité d'approvisionnement en combustibles nucléaires. Elle a jugé qu'il était urgent de réviser le Traité Euratom en ce qui concerne l'agence d'approvisionnement afin de créer les conditions juridiques d'une politique active en matière d'approvisionnement de combustibles nucléaires.

Dans une résolution adoptée le 8 juillet, l'Assemblée a adopté une attitude critique à l'égard du Conseil qui, lors de sa réunion du 26 juin, n'a pris aucune décision sur la révision du programme pluri-annuel du Centre commun de recherche et sur la recherche commune en matière d'énergie. Elle l'a mis en garde contre le risque de causer à la recherche européenne un tort irréparable si par sa carence les équipes de chercheurs étaient amenées à être démantelées. Pour la Commission des Communautés, seul un programme de recherche rigoureux et la garantie d'un meilleur financement du Centre de recherche étaient susceptibles d'ouvrir de nouvelles perspectives. L'Assemblée a demandé le 17 décembre la poursuite du projet de réacteur à haute température « Dragon ». La Communauté participe

à ce projet à raison de 50,7 % dans le cadre de l'OCDE. L'accord par lequel il avait été lancé en 1969 devait arriver à expiration le 31 mars 1976, le gouvernement britannique n'ayant pas accepté de le reconduire. L'attitude de la Communauté à l'égard de ce projet n'a fait qu'illustrer une fois de plus son inconscience et son incapacité à se déterminer à long terme.

Toujours dans le souci de réduire la dépendance énergétique de l'Europe, l'Assemblée a approuvé le 19 juin le financement de la construction de centrales nucléaires au moyen d'emprunts Euratom. Toutefois, l'Assemblée a estimé que l'octroi des crédits devait être subordonné à l'application des techniques les plus modernes ainsi qu'à la rentabilité et la fiabilité des projets bénéficiant de financements communautaires sur lesquels l'Assemblée a dit son intention d'exercer ses pouvoirs de contrôle : 500 millions d'unités de compte par an sont en effet prévues pour la période 1975-1980.

C. — AFFAIRES SOCIALES

En 1975 le chômage a probablement représenté le défi le plus important auquel les Neuf ont eu à faire face.

La contraction de la production constatée en 1975 dans l'ensemble de la Communauté — au milieu de l'année la production industrielle était retombée dans la plupart des Etats membres à son niveau du début de 1972 — et l'arrivée massive de jeunes sur le marché du travail ont en effet entraîné une augmentation très préoccupante du nombre de chômeurs. Ceux-ci étaient, à la fin de l'année, plus de cinq millions, dont approximativement un million dans chacun des quatre plus grands pays de la Communauté : la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Italie ; et cela sans compter les chômeurs partiels, dont le nombre avoisine deux millions. Certaines catégories, tels les jeunes, les femmes, les travailleurs âgés et les travailleurs migrants ont été plus particulièrement touchées. Dans le même temps, la poursuite de l'inflation a affecté, à des degrés très divers, les différents groupes socio-professionnels.

Face à cette crise de l'emploi qui avait déjà pris des proportions inquiétantes à la fin de l'année 1974, les chefs de gouvernement, réunis à Paris les 9 et 10 décembre 1974, avaient constaté, en des termes il est vrai assez généraux, qu'il importait d'entreprendre une action vigoureuse et coordonnée au niveau communautaire dans le domaine de l'emploi. Il est certes exact que, malgré la situation

économique difficile, la politique sociale de la Communauté n'a pas totalement marqué le pas en 1975, que ce soit au plan normatif ou dans le domaine financier. De plus, un effort louable a été entrepris pour consulter les partenaires sociaux sur les décisions économiques et sociales, dans le cadre du comité permanent de l'emploi, dont 1975 a marqué la relance et dans celui de la conférence tripartite spéciale réunie au mois de novembre. Force est pourtant de constater que face à ce nouveau défi du chômage, l'action entreprise par la Communauté n'a pas été à la mesure des problèmes qui l'assaillent. En particulier, les moyens dont celle-ci dispose, comme le Fonds social européen qui a été conçu pour une période de quasi plein emploi, n'ont pas été adaptés à la nouvelle dimension prise par le chômage.

En 1975, ce sont donc surtout les Etats membres qui auront supporté le coût de la lutte contre le sous-emploi.

Si au début de 1976 certains indices témoignent d'une amélioration de la situation de l'emploi dans certains Etats membres du fait d'une reprise prudente de l'activité économique, il n'en reste pas moins vrai que le chômage demeurera cette année et peut-être encore pendant plusieurs années un souci majeur au plan national comme au niveau communautaire car il constitue désormais une donnée qui n'est plus seulement conjoncturelle mais qui devient structurelle dans la situation économique de la Communauté européenne.

L'Assemblée s'est fait l'écho, à de nombreuses reprises, au cours de l'année écoulée, de l'inquiétude croissante de l'opinion devant la montée du chômage et a demandé la mise en œuvre d'une véritable politique commune de l'emploi. Elle s'est penchée tour à tour sur les problèmes généraux de l'emploi et sur les problèmes propres à certaines catégories de travailleurs comme les jeunes et les travailleurs migrants.

A la suite de la présentation par la Commission de l'exposé traditionnel sur la situation sociale dans la Communauté, l'Assemblée, examinant le 24 septembre les problèmes généraux de l'emploi, s'est certes félicitée des décisions adoptées par le Conseil en 1974, et notamment celles concernant les nouveaux domaines d'intervention du Fonds social, l'égalité des rémunérations entre travailleurs masculins et féminins et les licenciements collectifs, mais elle a douté que ces décisions soient suffisantes dans le nouveau contexte de crise économique et déploré l'importance du retard pris dans l'application du programme d'action sociale. Devant l'ampleur du chômage, elle a jugé nécessaires les mesures suivantes : une relance économique à brève échéance qui doit aller de pair avec une lutte énergique contre l'inflation dont elle estime les taux intolérables ; l'augmentation de la dotation du Fonds social européen et l'exten-

sion de son champ d'application aux travailleurs des secteurs les plus touchés par la crise économique, mesure dont l'Assemblée avait déjà approuvé le principe à sa session de mai, tout en jugeant insuffisants les moyens financiers prévus par la Commission ; l'augmentation de la dotation du Fonds régional dont une utilisation rapide et efficace pourrait revêtir une grande importance dans la lutte contre le chômage dans les zones les moins favorisées ; la tenue de sessions réunissant les Ministres des Affaires sociales, des Affaires économiques et des Finances, afin d'apprécier, d'un point de vue social, les décisions de caractère économique et financier qui fréquemment se répercutent de manière désastreuse sur les conditions de vie des travailleurs ; l'actualisation et le développement du programme d'action sociale ainsi que l'organisation d'une nouvelle réunion tripartite à laquelle participeraient les partenaires sociaux. Et l'on sait que cette conférence tripartite, la première réunissant à la fois les Ministres des Affaires économiques et des Finances, les Ministres du Travail, des représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs des neuf Etats membres et la Commission, s'est tenue à Bruxelles le 18 novembre 1975 et a permis de souligner le rôle essentiel joué par la politique économique et monétaire dans la résorption du chômage.

L'examen de la situation économique et sociale sur la base des déclarations du Président en exercice du Conseil et de deux membres de la Commission, lors de la session d'octobre, ainsi que la discussion du projet de budget général des Communautés européennes pour 1976 devaient à nouveau permettre aux groupes politiques d'exprimer leur inquiétude devant la montée du chômage et de souhaiter une relance de la politique sociale communautaire et la définition d'une véritable politique de l'emploi. En vertu de ses nouveaux pouvoirs budgétaires l'Assemblée devait d'ailleurs accroître la dotation du Fonds social européen pour 1976 de 40 millions d'UC, tout en déplorant la trop faible part faite aux dépenses du secteur social dans le budget général des Communautés (6 % du total des crédits).

Examinant les problèmes propres à certaines catégories de travailleurs, l'Assemblée s'est penchée sur le sort des jeunes chômeurs, des travailleurs migrants et des femmes au travail.

Le chômage des jeunes, et surtout de ceux qui sont à la recherche d'un premier emploi, a fait l'objet d'un débat, le 18 février, sur la base d'une question orale posée à la Commission par le groupe socialiste et qui a fait apparaître la volonté de tous les groupes politiques de voir mener rapidement une action communautaire dans ce domaine. M. Hillery, au nom de la Commission, a déclaré partager les préoccupations de l'Assemblée et a annoncé que la Commission étudiait les moyens d'aider les jeunes chômeurs. De fait, le

22 juillet, le Conseil a marqué son accord pour que le bénéfice du Fonds social soit ouvert en faveur des jeunes de moins de vingt-cinq ans, en chômage ou demandeurs d'un premier emploi.

La situation difficile des travailleurs migrants a été évoquée à de nombreuses reprises au cours de l'année, en particulier à l'occasion de l'examen d'un programme d'action de la Commission en faveur des travailleurs migrants et de leurs familles (séance du 18 décembre) — qui a fait l'objet d'une résolution du Conseil — ou de l'étude des problèmes liés à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté en cette période de récession économique (séances des 17 janvier, 18 février et session de novembre).

En cette année 1975, proclamée année internationale de la femme par l'Organisation des Nations Unies (ONU), la condition féminine dans la Communauté a fait l'objet de deux débats au Parlement européen (les 15 janvier et 29 avril). L'Assemblée a pu ainsi approuver, tout en souhaitant la poursuite d'initiatives ultérieures, une proposition de directive tendant à garantir l'égalité de traitement entre les travailleurs masculins et féminins, en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles et les conditions de travail. Cette directive a été adoptée par le Conseil, le 18 décembre. Par ailleurs, au cours de l'année écoulée, d'autres sujets ponctuels, comme par exemple le programme communautaire de lutte contre la pauvreté et la protection des associés et le maintien des droits des travailleurs en cas de fusion, ont également été abordés (respectivement les 10 et 8 avril).

D. — TRANSPORTS

Les partenaires reconnaissent que la réalisation d'une politique commune des transports est une des conditions essentielles au développement des échanges intra-communautaires. Cependant, comme en d'autres domaines, ils éprouvent parfois quelque difficulté à accorder des points de vue nationaux divergents.

L'Assemblée a débattu, lors de sa session de février, de la réalisation du tunnel sous la Manche. Les porte-parole de presque tous les groupes politiques ont critiqué la décision du Gouvernement britannique d'abandonner ce projet et ont demandé qu'en raison de son importance du point de vue de la politique des transports, mais aussi de la politique régionale et de la politique économique en général, il soit trouvé une solution européenne à son financement. L'Assemblée a demandé aux Gouvernements du Royaume-Uni et de la France d'entrer en contact avec la Commission et d'examiner

avec elle les différentes possibilités d'aide financière, qui permettront de relancer le projet.

Le 14 mars, l'Assemblée a approuvé une proposition de règlement portant modification de la procédure suivant laquelle la Commission est informée sur l'octroi des aides à accorder dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable. Les mesures proposées par la Commission et qui ont été accueillies favorablement par l'Assemblée visent à assurer l'assainissement de la situation des entreprises de chemin de fer et à harmoniser les règles régissant les relations financières entre les entreprises et les Etats membres. Ceux-ci seront cependant autorisés à accorder à ces entreprises une certaine aide financière jusqu'à la réalisation de leur équilibre budgétaire.

En matière de transport routier, l'Assemblée s'est prononcée, le 20 juin, en faveur d'une réglementation souple de la limitation de vitesse, mais contre l'instauration d'un système uniforme. Elle a reconnu la difficulté de définir une réglementation optimale des vitesses pour les diverses catégories de véhicules à moteur sur les différents types de routes et a demandé, en conséquence, à la Commission de faire les études nécessaires en coopération notamment avec les représentants du secteur des transports. Le Rapporteur de la Commission des transports de l'Assemblée a souligné que la mise en place des limitations de vitesse, dans les différents pays membres, avait permis de constater une diminution considérable du nombre des accidents mortels. Le même jour, l'Assemblée a approuvé une proposition de règlement de la Commission demandant que les instruments de ratification de l'accord européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route, conclu entre les Etats membres de la Commission économique pour l'Europe de l'ONU, soient déposés conjointement par tous les Etats membres de la Communauté avant la fin du mois de juin. Le 13 novembre, l'Assemblée a approuvé des propositions de règlements relatifs d'une part au contingent communautaire pour les transports de marchandises par route et, d'autre part, à la modification du système de tarifs à fourchettes applicables au transport de marchandises par route entre les Etats membres.

Pour ce qui est des transports aériens, l'Assemblée a débattu, le 13 mai, sur le rôle futur d'Eurocontrol. Dans une résolution faisant suite à un débat selon la procédure d'urgence, elle a estimé que l'organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne était un élément essentiel de toute politique européenne future des transports aériens et que, par conséquent, elle ne devait pas être menacée dans son existence. Elle a demandé aux gouvernements des Etats membres de veiller à ce que Eurocontrol reste en mesure, à l'avenir, de remplir ses tâches. L'Assemblée voulait ainsi

attirer l'attention de la Commission permanente d'Eurocontrol qui devait se réunir le lendemain à Bruxelles pour examiner un rapport du Groupe d'études qu'elle avait institué en 1974 et qui était susceptible de proposer une réduction importante des activités d'Eurocontrol. Bien que cette organisation ne soit pas une institution de la Communauté européenne, l'Assemblée a montré sa préoccupation pour un intérêt qui dépassait le cadre des Communautés. L'Assemblée s'est inquiétée, le 12 novembre, des dangers que constituent la densité et la rapidité croissantes des transports aériens. Bien que le Président en exercice du Conseil ait déclaré que la sécurité de la navigation aérienne n'était pas de la compétence des Communautés, l'Assemblée a demandé à la Commission de présenter sans délai au Conseil une proposition visant à engager une action commune dans ce domaine. Elle a rappelé à ce propos les expériences positives qui ont été faites depuis 1963 avec Eurocontrol.

En matière de transports fluviaux, l'Assemblée a approuvé, le 14 novembre, une proposition de directive de la Commission relative à la reconnaissance réciproque des attestations de navigabilité délivrées pour les bateaux de navigation intérieure.

E. — ENVIRONNEMENT

Conformément au programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement, arrêté par le Conseil le 22 novembre 1973, la Commission a transmis à ce dernier de nombreuses propositions afin de mettre en œuvre cette nouvelle politique. Consultée par le Conseil, l'Assemblée a ainsi été amenée à donner son avis en 1975 sur différentes propositions de directives de la Commission comme celles sur l'élimination des déchets (séance du 17 janvier), l'utilisation de substances dangereuses (séance du 21 février), la pollution des eaux par les usines de pâte à papier (séance du 30 avril) et la composition de l'essence (séance du 10 novembre).

La question de la protection de la qualité des eaux a d'ailleurs particulièrement retenu l'attention de l'Assemblée, puisque celle-ci a non seulement approuvé une proposition de la Commission visant à la protection des cours d'eau internationaux contre la pollution (séance du 14 mars) mais adopté de sa propre initiative deux résolutions, l'une se référant à une pétition relative à la sauvegarde de la Méditerranée qu'un membre de l'Assemblée nationale française lui avait adressée, et l'autre demandant une action d'urgence pour lutter contre la pollution du Rhin (respectivement les 10 mars et 20 juin).

Par ailleurs, à l'heure où les Etats membres de la Communauté accélèrent leurs programmes de production d'électricité d'origine nucléaire, l'impact de cette nouvelle technologie sur l'environnement et la santé des hommes a été examiné à l'occasion de trois débats de l'Assemblée. Lors du premier, le 9 avril, l'Assemblée a approuvé, dans ses grandes lignes, une proposition de la Commission relative à un programme de recherches concernant la gestion et le stockage des déchets radioactifs. Le 15 mai, examinant la communication de la Commission sur les problèmes technologiques de la sécurité nucléaire, l'Assemblée a estimé qu'il s'agissait là d'une initiative fondamentalement positive bien que trop vague ; elle a notamment invité la Commission à lui soumettre des propositions concrètes sur l'harmonisation des normes nationales de sécurité, tout particulièrement pour le transport de matières radioactives, la répartition et le stockage des déchets radioactifs ainsi que le déclassement des centrales nucléaires. Ainsi a-t-elle souligné l'attachement qu'elle porte à la protection de la population et de l'environnement.

Enfin, le 4 juin, une question orale avec débat a été discutée, dans laquelle le groupe des libéraux et apparentés demandait à la Commission si, sur le plan européen, un programme d'information concernant les centrales nucléaires avait été établi afin que les citoyens puissent se former une opinion objective. Les intervenants ont mis l'accent sur la nécessité d'une meilleure information de l'opinion sur les conséquences économiques, sociales et écologiques d'un développement accéléré de l'énergie d'origine nucléaire. M. Simonet, Vice-Président de la Commission, a estimé, pour sa part, qu'un effort particulier d'information devait être assumé par les instances communautaires et par les Etats membres.

F. — POLITIQUE INDUSTRIELLE ET DE LA CONCURRENCE

L'Assemblée s'est prononcée le 23 septembre sur les premiers projets de la Commission relatifs à la création d'une industrie d'informatique européenne. Ce débat se situait dans un contexte rendu difficile par la décision de la France de se retirer du Groupe UNIDATA.

L'attitude de la France a été critiquée à plusieurs reprises au cours du débat et notamment par la Commission des Communautés qui a précisé que son rôle n'était pas de coordonner les efforts de l'industrie européenne mais de créer un cadre à cette fin. Selon elle, la collaboration avec des sociétés américaines doit se faire sur une base d'équilibre.

Elle a insisté sur le risque de voir le marché européen dominé par deux ou trois grandes sociétés si l'on n'appliquait pas une véritable politique de l'informatique.

Un programme d'action à moyen terme a été annoncé pour l'année 1976.

Dans sa résolution, l'Assemblée a estimé que des moyens étendus et une ferme détermination étaient nécessaires pour atteindre l'objectif d'une industrie informatique européenne concurrentielle vers 1980.

Cependant, compte tenu de la faiblesse actuelle de cette industrie, l'Assemblée a estimé souhaitable la conclusion d'accords de collaboration avec des sociétés extra-européennes non dominantes.

Des préoccupations sur l'avenir de l'industrie aérospatiale européenne ont été exprimées au cours du débat qui s'est déroulé le 25 septembre devant l'Assemblée sur la base d'une question orale posée à la Commission. Celle-ci a constaté que l'industrie aérospatiale européenne se trouvait à un moment important de son histoire.

En effet, au cours des quinze dernières années, un ensemble d'accords de collaboration bilatérale et trilatérale très précieux avaient été élaborés et dont les résultats ont été remarquables.

Pour la Commission, les dix prochaines années seront décisives pour l'industrie européenne : si elle veut survivre et accroître son potentiel, elle devra dépasser le stade d'une vague collaboration pour élaborer une stratégie commune systématique impliquant une intégration totale des moyens financiers de la recherche et du développement ainsi que de la commercialisation.

La Commission a d'ailleurs présenté le 3 octobre 1975 au Conseil un « programme d'actions pour l'aéronautique européenne » dans lequel elle soulignait le caractère critique de la situation actuelle et proposait un certain nombre de solutions.

Dans ce document, la Commission fait remarquer que l'industrie aéronautique européenne occupe 400.000 personnes et qu'elle est technologiquement très avancée ; ce qui ne l'a pas empêchée de subir des revers commerciaux dont le plus récent était la décision prise par quatre pays européens d'acquiescer à un avion de combat américain.

Les solutions proposées par la Commission reprennent en détail les indications données par son représentant devant l'Assemblée lors du débat du 25 septembre.

En matière de politique de concurrence, l'Assemblée a repoussé le 25 septembre une proposition de résolution de sa Commission économique et monétaire portant sur le quatrième rapport de la Commission sur la politique de concurrence.

Le groupe socialiste et le groupe des communistes et apparentés ont motivé leur refus par le fait que le Rapporteur n'avait pas assez accordé d'attention au problème des sociétés multinationales.

Les sociétés multinationales ont par ailleurs été mises en cause lors du débat du 13 octobre 1975 qui a porté sur les abus des grands laboratoires pharmaceutiques. Le groupe socialiste, au nom duquel a été posée une question à la Commission et qui a été à l'origine du débat, a demandé un contrôle plus rigoureux de l'industrie pharmaceutique dans la Communauté économique européenne, tant en ce qui concerne les prix qu'en ce qui concerne l'efficacité et la non-nocivité des produits.

S'appuyant sur un certain nombre de cas concrets, le groupe socialiste et le groupe des communistes et apparentés ont dénoncé les pratiques des sociétés multinationales dans le secteur des produits pharmaceutiques. Les orateurs des autres groupes, tout en regrettant certains cas d'abus qui ne doivent cependant pas conduire à une condamnation en bloc et sans distinction des sociétés multinationales et plus particulièrement des grands laboratoires pharmaceutiques, ont insisté sur leur rôle positif notamment dans le développement de la recherche. Ils ont pour la plupart rejeté la solution de la nationalisation souhaitée par les représentants socialistes et communistes, car, sans apporter de remède aux abus dénoncés, elle risquerait de diminuer leur compétitivité au niveau mondial dans un secteur où le risque financier est considérable.

G. — JEUNESSE ET ÉDUCATION

L'année 1975 a été marquée par deux décisions importantes en matière d'éducation. Le Conseil et les Ministres de l'Éducation, réunis au sein du Conseil, ont adopté le 10 décembre un premier programme d'action communautaire qui vise notamment à améliorer la formation des travailleurs migrants et la correspondance entre les systèmes éducatifs en Europe.

Le Conseil a, par ailleurs, arrêté le 16 juin, deux directives dont l'une prévoit la reconnaissance mutuelle des diplômes de médecin et comporte des mesures facilitant leur droit d'établissement et dont l'autre tend à la coordination des dispositions relatives à leurs activités. Ainsi est franchie une première étape dans le domaine du droit d'établissement des professions libérales et de la reconnaissance mutuelle des diplômes dans la Communauté.

L'Assemblée, pour laquelle la politique de l'éducation doit jouer un rôle essentiel dans la construction européenne, s'est préoccupée

le 13 janvier, des lenteurs de la politique communautaire de l'éducation, à l'occasion de la discussion d'une question orale avec débat de la commission des affaires culturelles et de la jeunesse dans laquelle la Commission se voyait demander quelles initiatives elle entendait prendre pour relancer cette politique.

Répondant au nom de la Commission, M. Brunner, a notamment indiqué qu'il appartenait au Conseil d'arrêter les directives proposées par la Commission en vue d'assurer la liberté d'établissement pour les professions de médecin, d'avocat, d'architecte, d'ingénieur du bâtiment, d'infirmier et de sage-femme. Il a laissé entendre que la décision concernant les médecins était proche. Tout en soulignant la nécessité d'une coordination des politiques de l'enseignement, il a rappelé que la richesse de la culture européenne réside dans sa diversité.

Examinant à sa session de septembre les problèmes institutionnels posés par la politique de l'éducation, le Parlement européen a, par ailleurs, adopté une résolution dans laquelle il a estimé que les domaines d'action prioritaires en matière d'éducation ressortissent du domaine communautaire et doivent donc être examinés par les Ministres de l'Education siégeant en Conseil des Ministres des Communautés européennes. Au cours de la même séance du 22 septembre, l'Assemblée s'est aussi penchée sur la question de la répartition des aides de la Communauté en faveur d'établissements d'enseignement supérieur et sur le système des écoles européennes qui devraient, à ses yeux, accueillir davantage d'enfants des travailleurs migrants originaires d'un pays de la Communauté. Enfin, l'Assemblée avait adopté le 17 février une résolution dans laquelle elle invitait la Commission à présenter dans un délai de six mois une proposition de directive visant à rapprocher les dispositions législatives des Etats membres en matière d'enseignement à distance.

H. — RÉGIONS

Lors du Sommet de Paris de décembre 1974 les Chefs de Gouvernement étaient parvenus, après de longues discussions, à se mettre d'accord sur la création, à compter du 1^{er} janvier 1975, d'un Fonds européen de développement régional destiné à corriger les déséquilibres régionaux principaux dans la Communauté et dont la dotation était fixée pour une période triennale d'essai.

Ce Fonds a pu effectivement être mis en place en mars 1975. L'inscription dans un budget supplémentaire de sa dotation, pour l'exercice 1975, d'un montant de 300 millions d'unités de compte,

a provoqué un conflit entre l'Assemblée et le Conseil à propos de la classification de ces nouvelles dépenses. Les premières aides au financement d'investissements privés, de projets d'infrastructure liés au développement des activités industrielles et touristiques ainsi que de projets d'infrastructures rurales dans les régions d'agriculture de montagne et dans certaines zones défavorisées ont pu être accordées en 1975 pour un montant total de 299,8 millions d'unités de compte.

Par ailleurs, un comité de politique régionale, composé de hauts fonctionnaires nationaux, se réunit régulièrement depuis son institution au mois de juillet. Cet organisme consultatif a pour tâche d'étudier les mesures à prendre au niveau communautaire en vue d'atténuer les déséquilibres régionaux et de contribuer à la coordination des politiques régionales des Etats membres.

I. — QUESTIONS JURIDIQUES

L'Assemblée a adopté, le 8 avril 1975, une résolution sur la proposition modifiée de la Commission des Communautés Européennes au Conseil, concernant une troisième directive pour l'harmonisation des garanties exigées dans les Etats membres des sociétés, selon l'article 58, deuxième alinéa du Traité, pour protéger les intérêts des associés et des tiers en cas de fusion des sociétés anonymes. Sur le point le plus litigieux de ce texte, c'est-à-dire la garantie des droits des travailleurs en cas de fusion, l'Assemblée s'est ralliée à la formule de compromis préconisée par sa commission juridique.

Elle a eu par ailleurs à se prononcer le 18 février sur une proposition de directive portant libération des opérations de co-assurance et coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives, dont elle a approuvé le contenu, conformément aux conclusions de la commission juridique.

Enfin, sur la base d'un rapport intérimaire établi au nom de sa commission juridique, l'Assemblée a adopté le 21 février une résolution sur la protection des droits de la personne face au développement des progrès techniques dans le domaine de l'informatique.

CHAPITRE VI

LES RELATIONS EXTÉRIEURES

A. — LA CONVENTION DE LOMÉ

La Convention conclue à Lomé (Togo) le 28 février 1975 entre la Communauté économique européenne et 46 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) constitue un événement sans précédent dans l'histoire des relations entre pays industrialisés et pays en voie de développement, à la fois par le nombre et la diversité des Etats participants (totalisant environ 500 millions d'habitants), par la difficulté des problèmes à résoudre et par la solidarité manifestée par les Etats ACP qui, malgré des situations économiques fort différentes (18 d'entre eux comptent parmi les pays les plus pauvres du monde avec un produit national brut moyen de 148 dollars par habitant), se sont toujours exprimés à travers un porte-parole unique, enfin et surtout par l'ampleur des avantages consentis à des pays en voie de développement.

Elle est l'aboutissement de dix-neuf mois de négociations qui avaient été ouvertes à Bruxelles les 25 et 26 juillet 1973. Elles ont été marquées notamment par la Conférence ministérielle réunie à Bruxelles les 17 et 18 octobre 1973 qui a défini le cadre et les objectifs réciproques et celle de Kingston (Jamaïque) des 25 et 26 juillet 1974, au cours de laquelle, à travers les premiers accords de principe, s'est formée la volonté d'aboutir, la phase finale étant constituée par les sessions des 13 au 15 janvier et des 30 janvier au 1^{er} février 1975 tenues à Bruxelles.

La Convention de Lomé prend le relais des Conventions de Yaoundé et d'Arusha. En 1957, au moment de la signature du Traité de Rome, un certain nombre de territoires africains étaient encore des colonies françaises, belges ou italiennes. Devenus au début des années soixante des Etats indépendants, 17 d'entre eux ainsi que Madagascar devaient conclure avec la Communauté économique européenne un accord d'association : la première Conven-

tion de Yaoundé est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1964 pour une durée de cinq ans et a été renouvelée le 19 juillet 1969. Cette deuxième Convention de Yaoundé est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1971 et est venue à échéance le 31 janvier 1975. L'île Maurice y a accédé le 30 juin 1973. La Convention d'Arusha signée le 24 septembre 1969 avec trois Etats de l'Est africain (Kenya, Ouganda, Tanzanie), entrée en vigueur et arrivée à échéance aux mêmes dates que la deuxième Convention de Yaoundé, était un accord de portée plus limitée puisqu'il visait essentiellement le régime des échanges et ne comportait aucune disposition en matière de coopération financière et technique.

La volonté d'ouverture de la Communauté a été affirmée de longue date, notamment par une déclaration solennelle publiée à Yaoundé le 29 juillet 1963, dans laquelle elle se disait prête à négocier toute demande émanant de pays tiers ayant des structures économiques comparables à celles des Etats africains et malgache associés (EAMA), dans le but, soit d'accéder à la Convention de Yaoundé, soit de conclure toute autre forme d'accord d'association ou commercial. Cette volonté d'ouverture a été confirmée dans le « Protocole 22 » annexé aux actes d'adhésion des nouveaux membres (Danemark, Irlande, Royaume-Uni), aux termes duquel la Communauté offrait à vingt pays membres du Commonwealth situés en Afrique, dans les Caraïbes et dans le Pacifique la possibilité de négocier avec elle l'organisation de leurs relations futures dans le cadre, soit d'accords d'association, soit d'accords commerciaux, en garantissant aux EAMA le maintien des avantages acquis et un traitement égal aux nouveaux associés. Un mémorandum d'avril 1973 de la Commission des Communautés devait définir les grandes lignes — reprises pour la plupart dans le texte de la Convention — d'un modèle d'accord tenant compte de l'ensemble des intérêts des pays concernés.

La Convention de Lomé a été conclue pour une durée de cinq années arrivant à expiration le 1^{er} mars 1980. Son entrée en vigueur est prévue pour le premier jour du deuxième mois suivant la date du dépôt des instruments de ratification des Etats membres de la Communauté économique européenne et de deux tiers au moins des Etats ACP (1).

Les mécanismes essentiels de la Convention de Lomé portent sur la coopération commerciale, la stabilité des recettes d'exportation, la coopération industrielle, la coopération financière et technique. La Convention comporte en outre un volet institutionnel.

(1) La Convention de Lomé est entrée en vigueur le 1^{er} avril 1976.

1° **Coopération commerciale.**

La Convention de Lomé est fondée sur le principe du libre accès au marché communautaire, sans restrictions quantitatives, des produits originaires des Etats ACP, sans réciprocité de la part des Etats membres de la Communauté économique européenne qui bénéficieront simplement du régime de la nation la plus favorisée. Les Etats ACP se sont engagés en outre à ne pas introduire de discrimination entre Etats membres de la Communauté économique européenne.

La Communauté a, par ailleurs, fait une importante concession quant au régime applicable en matière de règles d'origine en considérant les Etats ACP comme un seul territoire.

Le dispositif concernant la coopération commerciale comporte également un certain nombre de règles prévoyant une information et des consultations mutuelles ainsi que des actions de promotion commerciale.

La partie commerciale de la Convention est complétée par des protocoles sur le sucre, le rhum et les bananes.

2° **Stabilisation des recettes d'exportation.**

L'institution d'un mécanisme de stabilisation des recettes d'exportation est une innovation majeure ayant valeur exemplaire dans les relations économiques internationales. Il s'appliquera à douze produits ou groupes de produits : produits de l'arachide, du cacao, du café, du coton, du coco, du palmier et du palmiste, cuirs et peaux, produits du bois, bananes fraîches, thé, sisal brut et minerai de fer. Il vise à assurer aux Etats ACP dont l'économie dépend pour une large part de leurs exportations de produits de base une stabilité de leurs recettes d'exportations en soustrayant celles-ci aux fluctuations de la production ou du fait du jeu du marché.

Un seuil de dépendance et un seuil de déclenchement sont fixés. Ainsi, lorsque pour un des produits de la liste ci-dessus les recettes d'exportations d'un Etat ACP représentent au moins 7,5 % (5 % pour le sisal) de ses recettes totales, cet Etat peut demander un transfert financier si ses recettes provenant de l'exportation vers la Communauté de l'un de ces produits sont inférieures d'au moins 7,5 % au niveau de référence correspondant à la moyenne des quatre années précédentes. Ces deux seuils sont réduits à 2,5 % pour trente-quatre Etats ACP en raison de leur situation économique. Pour cinq de ces Etats (Burundi, Ethiopie, Guinée-Bissau, Ruanda, Swaziland), le système s'applique aux exportations quelle qu'en soit la destination.

Un crédit global de 375 millions d'unités de compte (1) est affecté à ce mécanisme pour toute la durée de la Convention, mais est fractionné en tranches annuelles. Les transferts sont en principe remboursables selon certaines modalités. Cependant, vingt-quatre Etats ACP considérés comme les plus défavorisés sont exempts de cette obligation.

3° Coopération industrielle.

Une autre innovation de la Convention de Lomé est la place exceptionnelle accordée à la coopération industrielle, conformément à la demande formulée par les Etats ACP à la réunion de Kingston. Elle est le reflet des mutations en cours dans l'organisation des relations économiques internationales, notamment pour ce qui concerne l'accession à la capacité industrielle d'un nombre grandissant de pays du tiers-monde.

Les dispositions de la Convention en matière de coopération industrielle portent sur l'ensemble des conditions du développement : développement et diversification des infrastructures industrielles, contribution à la création d'entreprises manufacturières, formation, recherche et études industrielles, transfert et adaptation de la technologie, effort particulier en faveur des petites et moyennes entreprises, actions d'information et de promotion industrielles.

Il est institué un Comité de coopération industrielle qui aura pour tâche de suivre la mise en œuvre des dispositions de la Convention en la matière, de suggérer des solutions aux problèmes qui pourront se poser, ainsi que d'orienter et de contrôler le Centre pour le développement industriel géré conjointement par les Etats ACP et la Communauté et chargé essentiellement de l'information et de la promotion industrielle.

4° Coopération financière et technique.

Le but fondamental de la coopération financière et technique est de corriger des déséquilibres structurels dans les divers secteurs de l'économie des Etats ACP et de contribuer à leur développement économique et social.

Les crédits mis à la disposition des EAMA s'élevaient à 928 millions d'UC dont 838 pour le FED et 90 millions d'UC pour la BEI.

(1) Aux termes de la décision 75/250 Communauté économique européenne du Conseil du 21 avril 1976, la valeur de l'unité de Compte utilisée pour les aides figurant à l'article 42 de la Convention de Lomé est déterminée quotidiennement par la Commission des Communautés sur la base des cours journaliers des monnaies des Etats membres relevés sur les marchés de change. Au 31 décembre 1975, une unité de compte valait 5,21 F.

Le montant global des crédits dont pourront bénéficier les Etats ACP est de 3.390 millions d'UC. Il convient d'ajouter à ce montant global 160 millions d'UC en faveur des pays, territoires et départements d'outre-mer dont 10 millions provenant des ressources propres de la BEI.

Les conditions de prêt sont particulièrement avantageuses : sur les 3.000 millions d'UC du FED, 80 % représentent des subventions. Les termes des prêts spéciaux sont standardisés aux conditions les plus favorables : quarante ans avec un différé de dix ans et 1 % de taux d'intérêt. Les prêts de la BEI enfin seront dans leur quasi-totalité assortis d'une bonification de 3 % sur le taux d'intérêt.

Un soutien accru aux efforts de coopération régionale et inter-régionale sera accordé.

Un certain nombre d'autres dispositions ont pour objet de garantir une saine gestion de l'aide financière ainsi que l'utilisation optimale des fonds mis par la Communauté à la disposition des Etats ACP. La Commission sera en outre représentée auprès de chaque Etat ACP par un délégué qui s'assurera notamment de la bonne exécution financière et technique des projets et programmes financés par le Fonds européen de développement (FED).

5° Les institutions.

Sur le plan institutionnel, la Convention prévoit un Conseil des Ministres, assisté par un Comité des ambassadeurs, et une Assemblée consultative.

Le Conseil des Ministres est composé, d'une part, des membres du Conseil des Communautés européennes et de membres de la Commission des Communautés européennes et, d'autre part, d'un membre du Gouvernement de chaque Etat ACP. La Présidence du Conseil des Ministres est exercée à tour de rôle par un membre du Conseil des Communautés européennes et un membre du Gouvernement d'un Etat ACP, ce dernier étant désigné par les Etats ACP. Le Conseil des Ministres se réunit une fois par an à l'initiative de son Président et en outre à chaque fois que la nécessité le requiert, dans les conditions fixées par son règlement intérieur, qui pourra prévoir des réunions sectorielles ou régionales. Il se prononce par un commun accord de la Communauté d'une part et des Etats ACP d'autre part. Il définit les grandes orientations des travaux à entreprendre dans le cadre de l'application de la Convention et apprécie les résultats obtenus. Il dispose de pouvoirs de décision ; ces pouvoirs de décision sont obligatoires pour les parties contractantes qui doivent prendre les mesures d'exécution. Le Conseil peut déléguer des compétences au Comité des ambassadeurs qui l'assiste dans l'accomplissement de ses tâches.

L'Assemblée consultative est composée sur une base paritaire, d'une part, de membres désignés par l'Assemblée parlementaire des Communautés européennes et, d'autre part, de représentants désignés par les Etats ACP. L'Assemblée donne des avis et adopte des résolutions sur les matières couvertes par la Convention.

La Convention prévoit une disposition relative à une procédure arbitrale pour régler des différends relatifs à son interprétation ou à son application.

Consultée par le Conseil, l'Assemblée s'est prononcée le 16 octobre 1975 sur le texte de la Convention. Dans la résolution qu'elle a adoptée à l'issue du débat, l'Assemblée a estimé que la Convention constituait un pas important dans la politique de développement de la Communauté économique européenne et un progrès dans les relations économiques internationales. Elle instaure un nouveau modèle de relations entre Etats développés et Etats en voie de développement compatible avec les inspirations de la Communauté internationale vers un nouvel ordre économique plus juste et plus équilibré. Elle est la suite logique de la politique d'association poursuivie par la Communauté jusque-là. Dans sa résolution, l'Assemblée a plus particulièrement exprimé sa satisfaction à l'égard des mécanismes introduits par la Convention de Lomé notamment la non-réciprocité des avantages commerciaux, la création d'un système de stabilisation des recettes d'exportation des principaux produits des ACP, la participation des Etats bénéficiaires à la gestion de l'aide financière accordée par la Communauté, l'instauration de mesures spéciales en faveur des pays dits « moins développés » parmi les ACP et la définition d'une politique de coopération industrielle, considérée comme un objectif majeur de la Convention.

Les difficultés économiques que connaissait la Communauté ne l'ont pas empêchée de dégager d'importants crédits au titre de la coopération financière et technique. L'Assemblée n'a pas manqué de le souligner, d'autant plus que cela a obligé les Etats membres à définir une unité de compte européenne, basée sur un panier composé des seules monnaies des Etats membres ; la Convention de Lomé a été l'occasion pour la Communauté économique européenne de faire preuve de son identité et de progresser vers l'Union économique et monétaire.

En ce qui concerne les institutions, l'Assemblée a approuvé le cadre institutionnel prévu par la Convention et s'est félicitée tout particulièrement de la création d'une Assemblée consultative composée sur une base paritaire.

Au cours du débat les porte-parole de tous les groupes politiques se sont accordés pour voir dans la Convention une contribution déterminante aux échanges économiques internationaux et à la coopération entre pays industriels et tiers-monde.

L'essentiel de l'intervention du porte-parole du groupe socialiste a porté sur le problème de la consultation des interlocuteurs sociaux dans le cadre de l'article 74, paragraphe 9, de la Convention qui prévoit que « le Conseil des Ministres peut créer des comités ou des groupes, ainsi que des groupes de travail *ad hoc* chargés d'effectuer les travaux qu'ils jugent nécessaires ». Tout en souhaitant une telle consultation, notamment des syndicats représentatifs des travailleurs, il a émis quelques doutes sur les chances qu'elle avait de se réaliser en raison d'une opposition toujours possible de l'un ou l'autre chef des gouvernements associés à l'exécutif complexe prévu par la Convention. Il s'est en revanche dit optimiste sur les résultats de l'application de l'article 80, paragraphe 5, prévoyant la création de comités consultatifs chargés d'effectuer les travaux spécifiques que lui confiera l'Assemblée prévue par la Convention. Il a insisté sur le rôle que les interlocuteurs sociaux pouvaient, et devaient, aux termes de la Convention, jouer dans le mécanisme de la coopération industrielle : il a demandé à la Commission de faire en sorte que les observateurs permanents désignés par les organisations syndicales et par les organisations patronales puissent participer aux travaux du comité de coopération industrielle avec voie consultative. De même les organisations syndicales et patronales devraient être représentées de façon paritaire au sein du conseil d'administration du centre pour le développement industriel prévu à l'article 36 de la Convention. Il s'est enfin montré confiant dans la conclusion des travaux de la réunion préparatoire entre représentants de l'Assemblée et représentants des ACP. Cette réunion s'est tenue au mois de novembre.

Pour le porte-parole du groupe démocrate-chrétien la politique de développement à l'égard des pays associés a été jusque-là, avec la politique agricole, le ciment et le principal facteur de succès de la Communauté économique européenne. La Convention de Lomé ne représente pas seulement un progrès quantitatif dans la politique de développement de la Communauté économique européenne, elle est aussi une évolution qualitative significative et originale qui montre la volonté de la Communauté de s'orienter vers de nouveaux rapports avec les pays du tiers monde, rapports caractérisés par plus d'égalité entre partenaires européens et Etats ACP. Parmi les mérites de la Convention, il a plus particulièrement souligné l'importance de la série de mécanismes et de possibilités de participation au niveau institutionnel permettant d'associer, sur un pied d'égalité, non seulement les composantes politiques et les gouvernements, mais aussi les forces sociales — employeurs et travailleurs — à la gestion du Fonds européen de développement. La Convention marque une évolution très nette vers de nouveaux modèles de collaboration et de participation en vue de rechercher des solutions démocratiques aux problèmes économiques internationaux. Il a fait remarquer que les

Etats-Unis qui avaient toujours émis les plus sérieuses réserves, quant à la politique d'association de la Communauté économique européenne, se sont pratiquement ralliés, lors de la session spéciale des Nations unies sur les relations économiques Nord-Sud, à la philosophie qui inspire la politique d'association de la Communauté. Une attitude semblable s'est dessinée de la part de la grande majorité des pays du groupe dit des « 77 ». La Convention de Lomé doit par conséquent dès à présent être considérée comme un succès dans la manière d'aborder les problèmes économiques entre pays développés et pays en voie de développement. La consultation des partenaires sociaux devrait comprendre, outre les syndicats et les employeurs, les organisations corporatives qui, selon lui, sont particulièrement aptes à offrir une collaboration appropriée dans le domaine de l'agriculture et de l'artisanat. Il a déclaré que son groupe voterait en faveur de la proposition de résolution soumise à l'Assemblée.

Après avoir souligné l'évolution positive et réelle dans le tiers monde que la Convention de Lomé ne manquerait pas de marquer, le représentant du groupe des démocrates européens de progrès a estimé regrettable que la Convention n'offre pas de meilleures garanties pour les investissements privés effectués dans les 46 Etats. Selon lui, une telle garantie est indispensable si l'on souhaite que l'industrie privée soit en mesure de jouer son rôle dans le développement de ces Etats. Le comité de coopération industrielle devra combler cette lacune. Par ailleurs s'il a estimé souhaitable que les pays ACP exercent une grande influence dans la gestion de l'aide communautaire, il a fait remarquer que ceux-ci n'étaient peut-être pas toujours en mesure de juger au mieux quels projets leur seraient les plus profitables. Il a regretté dans ces conditions que le dernier mot revienne à ces pays dans les décisions relatives au projet susceptible d'une aide communautaire. Un grand soin devra être apporté à la sélection et à l'examen de tous les projets. Le nouvel ordre économique mondial auquel la Convention contribuera ne devra pas déboucher sur des difficultés pour les industries européennes, avec les implications sociales inévitables. En conclusion de son intervention, il a fait savoir que son groupe voterait pour la proposition de résolution soumise à l'Assemblée.

Pour le groupe conservateur, la Convention constitue un champ d'action entièrement nouveau par rapport à celui de la politique communautaire, même si elle se fonde à bien des égards sur l'acquis de l'association de Yaoundé, dont elle reprend avec peu de modifications la partie institutionnelle qui avait grandement contribué au développement intensif de consultations permanentes entre les Etats membres et les pays en voie de développement qui y avaient adhéré. Parmi les éléments nouveaux que comporte la Convention de Lomé

par rapport aux conventions de Yaoundé, le groupe conservateur a estimé que le mécanisme de stabilisation des recettes d'exportation, ainsi que la participation accrue des bénéficiaires des ACP à la gestion du Fonds européen de développement étaient caractéristiques de la volonté de la Communauté de mettre un terme aux relations « relativement stériles qui s'étaient établies entre pays industrialisés et pays en voie de développement au cours de la période postcoloniale ». Le porte-parole du groupe a qualifié la Convention de modèle de relations entre pays développés et pays en voie de développement permettant « de mettre fin une fois pour toutes à la période coloniale et aux anciennes attitudes négatives qui lui avaient survécu ». Le groupe conservateur a voté la proposition de résolution soumise à l'Assemblée.

Le porte-parole du groupe des communistes et apparentés a, lui aussi, estimé que la Convention de Lomé était un point de départ, « l'embryon d'un nouvel ordre international et l'établissement de nouveaux rapports entre pays industriels et pays en voie de développement » marquant la volonté des partenaires que des rapports plus équitables président à l'ascension économique du tiers monde. Ce qui a marqué les négociations qui ont conduit à la signature de la Convention a été à ses yeux l'unité et la fierté constructive des pays ACP. Il a décrit le sous-développement économique des pays du tiers monde comme étant une condition de l'expansion que l'Occident a connue au cours de la présente décennie : « la pauvreté du tiers monde a été le revers de la société de consommation et de son rayonnement », dont l'expansion a été fondée sur l'énergie à un prix dérisoire, sur la détérioration constante des termes de l'échange, sur la faible rémunération de la main-d'œuvre. La nécessité de remplacer l'ancien modèle par une coopération véritable a été reconnue. Les progrès du nouvel ordre économique international devront se concrétiser dans la mise en application de la Convention à laquelle devront être associés les organisations syndicales ouvrières ainsi que les représentants de toutes les autres catégories participant à la production. Le groupe des communistes et apparentés, comme les quatre autres groupes, s'est prononcé pour la proposition de résolution contenue dans le rapport de la Commission du développement et de la coopération.

B. — L'ASSOCIATION AVEC LA GRÈCE ET LA TURQUIE

1° L'association avec la Grèce.

Les relations de la Communauté avec la Grèce ont connu un vigoureux développement au cours de l'année 1975 avec, d'une part, la réactivation de l'accord d'association et, d'autre part, la présentation officielle de la demande d'adhésion de la Grèce aux Communautés européennes, à laquelle on sait que le Conseil vient de donner une réponse favorable. Avant d'aborder successivement ces deux points, il convient toutefois de dresser un rapide bilan de l'association.

Premier pays européen à s'associer à la Communauté européenne, la Grèce a conclu en 1961 un accord avec la Communauté prévoyant l'établissement d'une union douanière, le développement d'actions communes et l'harmonisation des politiques de la Communauté et de la Grèce dans les domaines prévus à l'Accord et la mise à la disposition de l'économie grecque de ressources destinées à faciliter le développement accéléré de ce pays qui a vocation à adhérer à la Communauté, conformément à l'article 72 du Traité d'association.

De fait, depuis le 1^{er} juillet 1968, la Grèce bénéficie du régime intra-communautaire — c'est-à-dire de la franchise douanière — pour l'ensemble de ses exportations industrielles et pour la presque totalité de ses exportations agricoles.

En ce qui concerne ses importations en provenance de la Communauté, la Grèce a aboli complètement depuis le 1^{er} novembre 1974 les droits frappant certains produits. Pour les autres produits soumis à une période de démobilitation tarifaire de vingt-deux ans, le taux de réduction tarifaire est de 44 % depuis le 1^{er} novembre 1975.

En revanche, le « gel » de l'association, décidé à la suite du coup d'Etat du 21 avril 1967, n'avait pas permis de progresser dans l'harmonisation des politiques agricoles et des politiques économiques. De même, la négociation d'un protocole additionnel visant à transposer les relations d'association à la Communauté élargie n'avait pas pu être conclue avant le changement de régime politique intervenu en Grèce, le 24 juillet 1974.

La « réactivation » de l'association, engagée dès la fin 1974, a été réalisée avec détermination en 1975. Ce « dégel » des relations s'est opéré de deux manières. Dès le 28 février 1975 a pu être signé un protocole additionnel à l'Accord d'Athènes, étendant l'association aux trois nouveaux Etats membres et dont les dispositions commerciales ont reçu une application anticipée grâce à l'accord intérimaire du 1^{er} juillet 1975.

Par ailleurs, les organes de l'association se sont à nouveau réunis. Le conseil d'association a estimé que la relance de l'association devrait porter sur la coordination des politiques commerciales, l'harmonisation des politiques agricoles et la négociation d'un nouveau protocole financier, et cela dans la perspective d'une adhésion.

La Commission parlementaire mixte CEE-Grèce a adopté le 18 juin 1975 des recommandations qui ont fait l'objet à l'Assemblée d'un rapport au nom de la Commission des associations, examiné à la session de novembre, soit après la présentation officielle de la demande d'adhésion. Dans la résolution qu'elle a adoptée, l'Assemblée s'est prononcée avec à la fois conviction et prudence sur cette perspective nouvelle.

Avec conviction puisqu'elle s'est félicitée de la volonté exprimée par la Grèce de coopérer pour parvenir le plus tôt possible à des solutions politiques et économiques qui lui permettent de passer de l'association à l'adhésion et qu'elle a approuvé l'idée d'une accélération de l'examen de la demande.

Avec prudence puisqu'elle a estimé nécessaire d'avoir un débat ouvert et approfondi sur les problèmes économiques et financiers que la demande d'adhésion de la Grèce pose, tant à ce pays qu'à l'Europe. L'Assemblée a, en particulier, souligné la nécessité d'effectuer un effort très important pour moderniser l'agriculture grecque afin qu'elle puisse s'intégrer au marché agricole communautaire.

Depuis son retour à la démocratie, la Grèce a fait du rapprochement avec la Communauté un élément fondamental de sa diplomatie. Le 12 juin 1975, elle a présenté officiellement au Conseil une demande d'adhésion aux Communautés européennes, fondée sur des considérations économiques et politiques, sur le désir d'affirmer la démocratie au plan interne et de participer à l'édification d'une Europe unie à laquelle elle se sent désormais appartenir politiquement, économiquement et culturellement.

Conformément à l'article 237 du Traité Communauté économique européenne, le Conseil, avant de se prononcer à l'unanimité, a demandé le 14 juin 1975 à la Commission de lui fournir son avis. Celle-ci a recommandé, le 29 janvier 1976, qu'une réponse clairement affirmative soit donnée à la demande grecque et que la négociation soit ouverte, mais en prévoyant une période préparatoire de durée indéterminée, différente d'une période transitoire et pendant

laquelle la Grèce pourrait certes bénéficier de certains mécanismes de solidarité communautaires mais sans être membre à part entière de la Communauté. Cette prise de position s'inspirait de trois considérations : la première, d'ordre économique, la seconde de nature diplomatique, la troisième de portée politique.

La Commission a tout d'abord estimé que l'économie grecque présente, à son stade de développement actuel, un certain nombre de caractéristiques structurelles qui limitent sa capacité de s'adapter de façon cohérente aux économies des Etats membres. Elle a jugé que la place encore très importante du secteur agricole, l'hypertrophie du secteur des services et la fragilité de la base industrielle rendront nécessaire un effort considérable de la part de la Communauté et qu'en particulier l'intégration de l'agriculture grecque à celle de la Communauté serait longue et onéreuse, alors qu'en différant son adhésion, la Grèce serait mieux à même de mener les indispensables réformes de structure à l'abri d'une protection douanière vis-à-vis d'un grand nombre de pays d'Europe, de la Méditerranée et du reste du monde.

Sur le plan diplomatique, la Commission a manifesté sa volonté que la Communauté ne devienne pas partie au différend relatif à Chypre qui oppose la Grèce et la Turquie, pays lui aussi associé dont l'accord avec la Communauté comporte également l'adhésion à part entière comme objectif final.

Enfin, sur le plan politique, la Commission a estimé qu'un nouvel élargissement de la Communauté pourrait compromettre une cohésion interne à peine consolidée. Aussi souhaitait-elle que l'Europe des Neuf réalise des progrès significatifs en matière de politiques internes avant l'adhésion d'un nouvel Etat membre et que cette dernière s'accompagne d'un renforcement institutionnel.

Ce délai d'attente préconisé par la Commission devait provoquer en Grèce une déception amère, mais de courte durée puisque, dès le 9 février, le Conseil, rejetant la formule de « pré-adhésion » proposée par la Commission, se prononçait en faveur de la demande d'adhésion de la Grèce. Il convenait que les travaux préparatoires, indispensables à l'établissement d'une base de négociation commune, seront menés dans les meilleurs délais et dans un esprit positif. Il chargeait le Comité des Représentants permanents, avec le concours de la Commission, de préparer ses délibérations à cet effet. Ce « oui » de l'Europe à la Grèce constitue un événement historique pour ce pays et pour la Communauté.

Pour cette dernière un certain rééquilibrage géographique vers le sud va s'opérer, que la perspective encore lointaine mais non irréaliste de l'adhésion d'autres pays « méditerranéens » (l'Espagne, le Portugal, la Turquie) devrait accentuer. L'Europe aura alors un rôle accru à jouer dans la transformation de la région méditerra-

néenne en une zone de paix et de coopération économique et culturelle. On peut toutefois légitimement craindre que ces élargissements ne rendent plus difficiles encore les efforts d'intégration économique et politique, aujourd'hui, au sein des Communautés européennes et, demain, dans le cadre de l'Union européenne. L'avenir de l'Europe communautaire dépendra, dans une large mesure, de sa capacité ou de son incapacité à concilier élargissement et approfondissement.

2° L'association avec la Turquie.

Les relations entre la Communauté et la Turquie, sur lesquelles plane toujours l'ombre de la persistance du différend gréco-turc à propos de Chypre, sont désormais influencées par la perspective de l'adhésion de la Grèce aux Communautés européennes.

Examinant le 7 juillet les recommandations adoptées le 24 avril 1975 par la commission parlementaire mixte de l'association Communauté économique européenne-Turquie, l'Assemblée a exprimé l'espoir que, dans la perspective de l'adhésion à part entière de la Grèce et de la Turquie aux Communautés européennes, des solutions durables pourraient être trouvées, par voie de négociations, aux différends entre les deux pays. Elle a rappelé l'appui de la Communauté à toute solution durable et juste du problème chypriote fondée sur la reconnaissance d'un Etat indépendant et souverain et sur l'égalité de droits des deux communautés de l'île. Elle a fait appel aux organes responsables de la Communauté afin que l'aide alimentaire attribuée par celle-ci aux populations de l'île soit effectivement acheminée et distribuée, indépendamment de la communauté ethnique ou de la zone de résidence.

Se penchant sur les relations économiques entre la Communauté économique européenne et la Turquie, l'Assemblée a notamment souhaité la mise à l'étude de nouvelles concessions à accorder aux exportations agricoles turques en vue de réduire la croissance du déficit commercial de la Turquie vis-à-vis de la Communauté économique européenne ; elle a, par ailleurs, regretté que n'aient pas été encore adoptées les dispositions de sécurité sociale en faveur des travailleurs turcs et de leur famille se déplaçant dans la Communauté et espéré que les enfants des travailleurs turcs employés dans la Communauté bénéficieront, pour leur instruction, des possibilités analogues à celles des enfants des pays d'accueil.

En dissociant la demande d'adhésion de la Grèce du règlement du conflit gréco-turc, le Conseil a levé un des préalables à cette adhésion. Il importera toutefois, maintenant, que l'accord d'association avec la Turquie soit pleinement valorisé, voire développé, afin qu'il ne puisse pas subsister le moindre doute sur l'importance que la Communauté attache à ses relations avec cet autre Etat associé.

C. — LA POLITIQUE MÉDITERRANÉENNE

1° Développements généraux de la politique méditerranéenne.

S'il est un domaine où l'Assemblée estime avoir joué un rôle moteur c'est bien celui de la politique méditerranéenne, dont les différents aspects ont été débattus au cours de la séance du 18 décembre 1975. Dès 1971 l'Assemblée prenait position sur une vision d'ensemble des rapports entre la Communauté et les pays du Bassin méditerranéen. A l'époque, l'Assemblée avait recommandé d'une part une meilleure organisation des marchés méditerranéens et d'autre part une action politique commune des Six sur la base d'une doctrine d'ensemble cohérente, proposant la promotion d'une politique de développement et des actions mieux adaptées que les instruments commerciaux utilisés jusqu'alors. L'une des caractéristiques essentielles de l'ensemble des pays du Bassin méditerranéen est d'être le carrefour où se rencontrent trois continents et trois civilisations : l'Europe, l'Afrique et l'Asie. L'activité de la Communauté dans cette région s'est manifestée par l'établissement d'accords d'association avec la Grèce, la Turquie, la Tunisie, le Maroc, Malte et Chypre, d'accords préférentiels commerciaux avec Israël, l'Espagne, l'Égypte et le Liban et d'accords non préférentiels avec la Yougoslavie. La Libye et l'Albanie ne sont pas comprises jusqu'à présent dans ce tissu d'accords. La notion géographique de Bassin méditerranéen doit être considérée par la Communauté de manière très large, comprenant notamment la Syrie et la Jordanie, qui ont demandé l'ouverture de négociations en vue de la conclusion d'un accord commercial ainsi que le Portugal.

Parmi les différents types d'accords que la Communauté a conclu avec des pays méditerranéens, seul l'accord d'association peut conduire, dans l'esprit du Traité de Rome, à l'adhésion à part entière à la Communauté. Cette éventualité était, dès l'origine, envisagée pour la Grèce et la Turquie. La Grèce, pour sa part, a déposé sa demande d'adhésion.

L'intention de la Communauté est d'établir avec les pays du Bassin méditerranéen une vaste zone de libre-échange permettant notamment de régler le problème crucial pour la Communauté de son approvisionnement en produits pétroliers, en échange d'une contribution communautaire au développement économique et social des pays exportateurs. Le secteur agricole présente pour la Communauté un certain nombre de difficultés en raison des intérêts des producteurs communautaires qui ne sont pas toujours conciliables avec une politique d'accords avec des pays exportant des produits concurrentiels, notamment pour ce qui est des fruits et de l'huile d'olive.

Au Sommet de Paris d'octobre 1972, les Chefs d'Etat ou de Gouvernement avaient déclaré attacher une importance essentielle à la mise en œuvre des engagements de la Communauté avec les pays du Bassin méditerranéen avec lesquels des accords sont conclus ou à conclure, accords qui devaient faire l'objet d'une approche globale et équilibrée.

L'application de cette politique méditerranéenne — qui concerne les trois pays du Maghreb, les quatre pays de l'Orient arabe (l'Egypte, le Liban, la Syrie et la Jordanie), Israël, Malte, Chypre et l'Espagne — s'est avérée plus laborieuse que prévu ; de fait, les négociations en cours ont progressé assez lentement jusqu'en 1975, achoppant surtout sur la question des échanges de certains produits agricoles dits « sensibles ».

Pourtant, depuis lors, elles ont connu un développement assez remarquable : l'accord avec Israël est entré en vigueur, les accords de coopération avec les pays du Maghreb ont été paraphés et des négociations ont pu commencer avec l'Egypte, la Syrie et la Jordanie.

Le premier pas concret dans la voie de la réalisation de cette politique globale a été la signature d'un nouvel accord entre la Communauté économique européenne et Israël le 11 mai 1975. Cet accord, entré en vigueur le 1^{er} juillet 1975, a pour objectif la réalisation progressive d'une zone de libre-échange ainsi que l'établissement d'une coopération économique. Une clause évolutive ouvre d'ailleurs la possibilité d'extension du champ d'application de l'accord à d'autres domaines.

Quelques jours seulement après la signature de cet accord — le 14 mai — l'Assemblée a inscrit ce point à son ordre du jour et adopté une résolution intérimaire dans laquelle elle s'est réjouie de la conclusion de ces négociations. Intervenant au cours de ce débat, M. Cheysson, membre de la Commission, a estimé que, ce premier accord étant conclu, la Communauté se voyait « condamnée à réussir dans ses négociations avec les pays du Maghreb », faute de quoi la politique méditerranéenne s'effondrerait parce que comportant un déséquilibre. Pourtant ces négociations ne pouvaient être achevées en 1975 en raison de divergences portant sur les échanges agricoles, les pays du Maghreb jugeant insuffisante l'offre faite par la Communauté pour le vin et l'huile d'olive.

Examinant les derniers développements de la politique méditerranéenne à sa session de décembre, l'Assemblée a, elle aussi, émis le souhait que les accords de coopération commerciale, économique et financière avec l'Algérie, le Maroc et la Tunisie soient conclus prochainement et que les négociations prévues avec l'Egypte, le Liban, la Syrie et la Jordanie soient ouvertes rapidement.

L'Assemblée a souhaité que la coopération envisagée s'étende à des questions d'intérêt commun, telles que la recherche scientifique et la défense de l'environnement. Elle a été d'avis que la politique méditerranéenne doit tendre à la mise en œuvre de relations très étroites entre la Communauté et les autres pays riverains reposant sur les principes de communauté d'intérêt et de complémentarité des ressources économiques et humaines, afin de fournir une contribution au maintien d'une paix durable dans cette région du monde.

Elle a toutefois souligné que la recherche de ces objectifs devait être conciliée avec la défense des intérêts légitimes, notamment dans le secteur agricole, des populations des régions méditerranéennes de la Communauté qui subissent au premier chef les contrecoups des concessions tarifaires accordées aux producteurs des pays tiers.

Ces accords de coopération avec les pays du Maghreb ont pu être paraphés le 1^{er} mars 1976.

Quant aux négociations avec l'Égypte, la Jordanie et la Syrie, elles ont commencé au début de 1976, le Conseil ayant, lors de sa session des 9 et 10 décembre 1975, marqué son accord de principe sur les directives de négociation de la Commission en ce qui concerne les échanges et la coopération économique avec les pays du Machrek. L'accord préférentiel avec le Liban, signé en décembre 1972, n'est toujours pas entré en vigueur. L'accord de 1965 sur les échanges commerciaux et la coopération technique a été reconduit une nouvelle fois.

Une question orale avec débat, posée par le groupe socialiste à la Commission, a permis de soulever, le 15 mai, le problème de la discrimination économique exercée par des pays de la Ligue arabe à l'égard des ressortissants et des sociétés de la Communauté qui entretiennent des rapports avec Israël. Comme les auteurs de la question, M. Cheysson, au nom de la Commission, a considéré, par principe, comme inadmissible toute mesure discriminatoire. Il a toutefois souligné qu'une garantie de non-discrimination ne pourrait pas être obtenue dans les accords en cours de négociation lorsqu'il s'agit de domaines ne relevant pas de la compétence communautaire comme le secteur bancaire ou sortant du cadre desdits accords.

En ce qui concerne l'Espagne, on sait que lors de sa réunion du 20 janvier 1976, le Conseil a constaté que la situation actuelle n'interdisait plus la reprise de contacts en vue de la négociation d'un nouvel accord établissant une zone de libre-échange. Ces négociations avaient été interrompues en octobre 1975 à la suite des événements intervenus dans ce pays.

Pour ce qui est des relations avec Malte, les négociations engagées avec ce pays ont abouti à l'adoption d'un Protocole adaptant l'accord d'association de 1971 à la Communauté élargie et accor-

dant aux exportations de produits agricoles maltais des avantages supplémentaires. Un Protocole ultérieur devrait fixer le montant de la coopération financière de la Communauté économique européenne pour cinq ans.

S'agissant de Chypre qui est liée à la Communauté par un accord d'association, l'inclusion de cette île dans l'approche globale de la Communauté a été examinée par le Conseil d'association ainsi que la demande chypriote de mise en œuvre d'une coopération financière et technique. La situation politique et économique dans l'île a fait l'objet de plusieurs discussions à l'Assemblée, notamment à propos de l'examen de la vie de l'association avec la Turquie lors d'un débat, à la session de mai, sur la situation en Méditerranée au cours duquel les différents intervenants ont invité le Conseil à apporter une contribution accrue au processus de réconciliation en Méditerranée, à Chypre comme au Moyen-Orient.

2° Aspects particuliers de la coopération avec l'Espagne et le Portugal.

a) ESPAGNE.

L'Espagne, qui est liée depuis 1970 à la Communauté européenne par un accord commercial préférentiel, avait ouvert des négociations en vue de la conclusion d'un nouvel accord établissant une zone de libre échange, négociations qui n'avaient pas abouti en novembre 1974 mais auraient dû reprendre un an plus tard. L'exécution, le 27 septembre 1975, de cinq autonomistes basques, intervenue au terme de procédures violant les droits de la défense, et ce, malgré les appels et démarches des institutions de la Communauté et des Etats membres, a entraîné la décision du Conseil, en date du 6 octobre, de ne pas reprendre ces négociations.

L'Assemblée, pour sa part, s'était émue dès le 25 septembre des onze condamnations à mort prononcées et elle avait examiné, au cours d'un débat souvent tumultueux, plusieurs propositions de résolution relatives à la situation en Espagne, pour retenir finalement la proposition de résolution présentée par le groupe socialiste.

Dans ce texte adopté à la majorité l'Assemblée avait clamé son indignation devant la série de condamnations, protesté contre les violations des droits de l'homme, fait appel aux autorités espagnoles pour qu'elles n'exécutent pas les condamnations à mort prononcées et invité la Commission et le Conseil à « geler » les relations existant entre la Communauté et l'Espagne, aussi longtemps que la liberté et la démocratie n'auraient pas été établies dans ce pays. Cette résolution fut toutefois loin de faire l'unanimité, certains intervenants souhaitant que l'on dissocie les aspects humanitaires de la question

de ses aspects politiques, d'autres estimant ce texte en contradiction formelle avec le principe de la non-ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat et de nature à provoquer une réaction de l'opinion publique espagnole contraire à celle espérée.

Au lendemain des exécutions, la Commission, se rangeant à l'opinion de l'Assemblée, se prononçait à son tour pour la suspension des négociations avec l'Espagne et invitait le Conseil à faire sienne cette position. Si la décision finale du Conseil de ne pas reprendre les négociations, tout en exprimant le vœu qu'une Espagne démocratique trouve sa place au sein des pays européens, a été approuvée par les différents groupes de l'Assemblée le 15 octobre, en revanche la prise de position « politique » de la Commission fut diversement appréciée puisqu'elle apparut aux uns courageuse, et aux autres surprenante.

Après l'accession au trône du roi Juan Carlos I^{er} et l'évolution de la situation interne qui s'en est suivi, le Conseil a constaté, le 20 janvier 1976, que les raisons qui avaient provoqué le « gel » des négociations ne subsistaient plus. Sans aller jusqu'à une reprise formelle des négociations ni *a fortiori* jusqu'à la proposition de définir des liens d'une nature différente entre la Communauté et l'Espagne, cette décision devrait permettre la reprise des contacts avec le gouvernement espagnol sur la base des discussions engagées avec le régime franquiste.

b) PORTUGAL.

Lié à la Communauté européenne depuis 1973 par un accord commercial préférentiel établissant une zone de libre échange, le Portugal s'est engagé, à la suite du coup d'Etat militaire du 25 avril 1974, dans un processus de démocratisation dont l'Europe a suivi en 1975 l'histoire mouvementée et souvent dramatique avec une attention toute particulière, teintée tour à tour d'espoir et d'inquiétude. Les nombreux obstacles sur le chemin du retour à la démocratie ainsi que l'acuité des difficultés économiques consécutives au changement de régime ont été considérées par les Etats membres de la Communauté européenne et par la Communauté elle-même comme des questions les concernant directement.

L'Assemblée, pour sa part, s'est penchée à plusieurs reprises, de sa propre initiative, sur deux problèmes fondamentaux, celui de l'organisation d'élections libres et celui de l'octroi d'une aide financière de la Communauté.

Dès sa session de février, l'Assemblée s'était inquiétée de l'évolution de la situation politique du Portugal à la veille de l'élection d'une Assemblée constituante. Ce sujet était évoqué dans une question orale dans laquelle les groupes démocrate-chrétien, socialiste,

libéral, conservateur et des démocrates européens de progrès demandaient notamment à la Commission si certains événements alarmants survenus dans ce pays ne risquaient pas de fausser le déroulement de ces élections et d'engendrer le risque d'une nouvelle dictature, voire d'une guerre civile. Répondant au nom de la Commission, Sir Christopher Soames, de retour d'une visite officielle à Lisbonne, après avoir souligné la difficulté et aussi les risques d'un commentaire à propos d'une situation aussi complexe que celle du Portugal devait faire état de la volonté manifestée par toutes les forces politiques en présence de voir les élections se dérouler librement à la date prévue.

L'Assemblée devait à nouveau « manifester sa préoccupation face à certains aspects négatifs de l'évolution démocratique au Portugal » en adoptant à la majorité, le 11 avril — le groupe socialiste s'abstenant et le groupe communiste votant contre —, une résolution dans laquelle, par ailleurs, un appel pressant était lancé afin que les principes démocratiques soient totalement respectés à l'occasion des élections du 25 avril 1975 à l'Assemblée constituante.

Ayant franchi ce premier obstacle, le Portugal se trouvait néanmoins confronté à une situation économique très grave dont la Commission proposait au Conseil d'atténuer les effets en octroyant à ce pays une aide financière exceptionnelle et en ouvrant des négociations en vue de l'élargissement de l'Accord de libre-échange et son extension à des domaines non encore couverts, telles la main-d'œuvre et la coopération, notamment industrielle et financière.

Consciente de l'importance majeure de la question, l'Assemblée a consacré, à deux reprises, les 18 juin et 24 septembre, le débat à l'issue de l'heure des questions aux problèmes posés par la dégradation de la situation économique au Portugal et à l'opportunité d'accorder rapidement une aide massive. Les différents intervenants se sont toutefois divisés, à la session de juin, sur le point de savoir si cette aide devait être assortie ou non de conditions politiques. Le Conseil européen, pour sa part, réuni à Bruxelles les 16 et 17 juillet 1975, devait notamment faire observer que « conformément à ses traditions politiques et historiques, la Communauté européenne ne saurait apporter son soutien qu'à une démocratie de caractère pluraliste ».

Divisés sur la question de la représentativité du Gouvernement portugais, les groupes politiques de l'Assemblée se sont trouvés unanimes pour demander, à la session de septembre, l'octroi d'urgence d'une aide économique au Portugal, pour éviter une crise économique qui ruinerait les chances de voir triompher la démocratie. S'exprimant à titre personnel, le Président en exercice du Conseil, M. Battaglia, devait estimer que les forces démocratiques avaient

remporté une victoire politique et qu'il serait dangereux pour la Communauté de tergiverser plus longtemps. Le Conseil devait faire sienne cette opinion en décidant, le 7 octobre, d'accorder au Portugal une aide exceptionnelle d'urgence — en attendant l'adoption d'un protocole financier — d'un montant de 130 millions d'unités de compte par l'intermédiaire de la Banque européenne d'investissement ainsi que de coordonner les aides bilatérales. Le Conseil a décidé, par ailleurs, que les négociations concernant l'élargissement de l'accord de libre-échange devraient être engagées rapidement. De fait, celles-ci se sont ouvertes à la mi-février 1976.

3° Le dialogue euro-arabe.

Enfin, le dialogue euro-arabe, amorcé en 1974, qui vise à établir une coopération étroite entre l'Europe des Neuf et le monde arabe s'est poursuivi en 1975 lors des trois réunions tenues au niveau des experts.

Des groupes de travail ont entrepris d'étudier et d'approfondir les différents domaines de la coopération, c'est-à-dire l'industrialisation, les infrastructures de base, l'agriculture et le développement rural, la coopération financière, le commerce, la coopération scientifique et technologique, les questions culturelles et sociales et les problèmes de main-d'œuvre. Ces travaux ont suffisamment progressé dans certains secteurs pour qu'une première réunion de la commission générale, qui constitue l'organe de coordination du dialogue euro-arabe, puisse se tenir, en principe au printemps 1976. Une question orale avec débat, posée le 9 avril, pour la première fois à la Conférence des Ministres des Affaires étrangères, comme l'avait suggéré le Sommet de Paris des 9 et 10 décembre 1974, a permis à l'Assemblée d'ouvrir un assez large débat sur les perspectives du dialogue euro-arabe qui n'avait, à l'époque, pas pu être réellement entamé en raison du problème de la participation d'une délégation de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) aux travaux de la « commission générale ». Si la réponse de M. Fitzgerald a été jugée décevante parce que trop formelle, elle a néanmoins servi de base à des prises de position des groupes politiques sur l'avenir du dialogue euro-arabe, les effets positifs qu'il pourrait avoir sur la situation au Proche-Orient et la question de la reconnaissance de l'OLP. Le comportement de cette organisation a d'ailleurs fait l'objet d'un débat, le 10 juillet, à la suite de l'attentat terroriste qu'elle avait perpétré à Jérusalem. A une très large majorité, l'Assemblée a mis en garde contre les dangers que la poursuite des actes terroristes fait courir au climat des relations euro-arabes, condamné tout recours à la violence pour résoudre les problèmes politiques et invité le Conseil et la Commission à traduire son sentiment au sein du dialogue euro-arabe.

D. — LES RELATIONS AVEC LES PAYS A COMMERCE D'ETAT

La volonté de la Communauté et du Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM) d'établir des relations s'est traduite en 1975 par la poursuite de la démarche précédente qui avait été amorcée en 1973. C'est au cours de la vingt-septième session du CAEM, tenue du 5 au 8 juin 1973, que les Etats membres décidèrent d'engager des négociations avec la Communauté économique européenne. Peu après, le 25 juillet 1975, M. Kossyguine déclarait à M. Thorn, Ministre luxembourgeois des Affaires étrangères en visite à Moscou : « nous reconnaissons la Communauté économique européenne comme une réalité et nous pensons que nous pourrions résoudre ensemble beaucoup de problèmes ». Une attitude nouvelle était ainsi définie de la part des pays de l'Est à l'égard de la Communauté économique européenne. Un premier entretien avec le Secrétaire général du CAEM et le Président en exercice du Conseil des Communautés a eu lieu le 23 août 1973. Il a été suivi fin juillet 1974 par des contacts entre de hauts fonctionnaires européens et soviétiques, puis par une visite à Moscou du 4 au 6 février 1975 d'une délégation de la Commission des Communautés conduite par le directeur général des relations extérieures. Une invitation de la Commission des Communautés, adressée au Secrétariat général du CAEM d'envoyer une délégation à Bruxelles, n'a pas été suivie d'effets en 1975.

L'Assemblée a demandé le 18 février que, conformément aux obligations que leur impose le Traité instituant la Communauté économique européenne et la déclaration d'intention de la Conférence au sommet de 1972, le Conseil et la Commission établissent le plus rapidement possible les grandes orientations d'une politique commerciale de la Communauté à l'égard des pays du CAEM. L'Assemblée s'est prononcée pour un développement équilibré des échanges commerciaux, fondé sur le principe de la réciprocité, avec les pays de l'Est. Elle a pris acte avec satisfaction de la volonté de ces pays de reconnaître la Communauté comme interlocuteur et s'est félicitée des premiers contacts qui avaient été établis.

E. — LA CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE

Parallèlement aux progrès dans les relations économiques, les contacts entre les Communautés européennes et les pays de l'Est ont connu d'importants développements en 1975 dans le cadre des

travaux de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, dont la phase finale a eu lieu à Helsinki du 30 juillet au 1^{er} août 1975. L'acte final de la Conférence a été signé par les Chefs d'Etat ou de Gouvernement des 35 Etats participants.

Dès octobre 1972, lors de la Conférence au sommet de Paris, la Communauté avait affirmé son intention d'apporter une contribution concertée et constructive à ses travaux. La phase préparatoire de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe s'est déroulée du 3 au 8 juillet 1973 et du 18 septembre 1973 au 21 juillet 1975 au niveau des Ministres des Affaires étrangères. La participation de la Communauté s'est effectuée selon la forme convenue par le Conseil en septembre 1973. Des représentants de la Commission ont fait partie de la Délégation de l'Etat membre assurant la présidence du Conseil et ont siégé avec l'indication de leur qualité et de leurs fonctions auprès de la Commission, prenant part aux travaux et exprimant les points de vue communautaires dans la mesure où les compétences et les procédures l'exigeaient. Les résultats des deux années de travaux de la Conférence ont été examinés et approuvés par le Conseil européen réuni à Bruxelles le 17 juillet 1975.

Dès le mois d'avril cependant l'Assemblée examinait un rapport de sa commission politique sur un bilan provisoire des résultats de la Conférence. Dans sa résolution, l'Assemblée a émis l'espoir que de grands progrès soient réalisés dans tous les domaines des travaux de la Conférence. Pour ce qui est de la représentation des intérêts de la Communauté, le rapport de la commission politique a conclu que toutes les négociations qui feraient suite à la Conférence et qui porteraient sur des problèmes pour lesquels les Etats membres ont transféré leur compétence à la Communauté devraient être menées par la Commission. Les porte-parole des groupes politiques ont reconnu que la Conférence était parvenue jusque-là à une série de résultats positifs dus notamment au fait que la Communauté avait présenté un front uni.

Le 24 septembre, à la suite d'une question orale posée au Conseil, l'Assemblée a débattu des résultats de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et notamment sur le problème de savoir comment les décisions de principe de la Conférence pourraient influencer les relations entre la Communauté économique européenne et les CAEM. Si plusieurs orateurs ont fait remarquer que les résultats de la Conférence ont été relativement modestes, tous ont insisté sur le fait qu'ils posaient les bases d'une coopération positive et plus large entre la Communauté et les pays de l'Est.

CONCLUSION

Si l'on avait dû faire le bilan de l'année 1975 pour la Communauté au lendemain du Conseil européen de Rome des 1^{er} et 2 décembre 1975, l'appréciation portée aurait été empreinte d'un certain optimisme. Malgré la crise économique et sociale, le principe de la libre circulation des produits avait été préservé, le maintien de la Grande-Bretagne dans la Communauté confirmé, la date de l'élection directe de l'Assemblée précisée, la politique énergétique commune amorcée et la politique de coopération développée. Une zone d'ombre toutefois aurait obscurci ce tableau : l'accroissement des divergences entre les situations économiques des Etats membres, la persistance de l'instabilité monétaire internationale et du chômage.

Deux mois plus tard, la Communauté s'est à nouveau trouvée secouée par une très grave crise monétaire. A la suite d'une formidable vague de spéculation contre la livre, monnaie flottante faiblement défendue par le gouvernement britannique, et qui a aussi atteint le franc français, la France s'est vue contrainte de sortir du « serpent monétaire européen », le 15 mars 1976. C'était un recul pour l'Europe, le retour à la situation monétaire du début 1974. En dépit des premiers signes de reprise économique qui se sont confirmés au début de 1976, l'inégal succès des Etats membres dans leur lutte contre l'inflation les a conduits à des analyses opposées sur la solidarité européenne. L'attitude ferme du chancelier Schmidt lors de la réunion de Luxembourg du Conseil européen a été significative à cet égard. Alors que jusque-là, malgré quelques à-coups, il y avait eu convergence dans l'évolution générale de l'économie des Etats membres, il faut constater, pour prendre l'exemple de cas extrêmes, que désormais le fossé s'élargit de jour en jour entre la bonne tenue de l'économie de la RFA et les difficultés non seulement économiques mais aussi politiques de l'Italie.

On peut dans ces conditions se demander si la construction de l'Europe constitue encore la préoccupation majeure pour la plupart des Etats membres.

Cette impression a reçu une confirmation lors du Conseil européen qui s'est tenu à Luxembourg les 1^{er} et 2 avril 1976 : les Neuf Chefs de Gouvernement n'ont même pas pu se mettre d'accord sur un communiqué final commun.

Ils ont certes réaffirmé leur foi en l'Union économique et monétaire et accepté que le renforcement de la coordination des politiques économiques et monétaires prenne un caractère plus contraignant, mais ils ont laissé au Conseil des Ministres de l'Economie et des Finances le soin de prendre les décisions d'application de ces orientations. Comment ne pas redouter, dans ces conditions, qu'on se soit mis d'accord en fait pour que l'Europe respecte une « pause » dans l'indispensable et laborieux cheminement vers l'Union économique et monétaire ?

Doute économique ? C'est certain, mais aussi, ce qui est plus inquiétant, doute politique.

En ce qui concerne l'élection directe doit-on considérer l'absence de décision définitive comme un échec ? Entre les Chefs de gouvernement qui ont confirmé leur décision de procéder à la première élection directe au cours de la période mai-juin 1978, un seul point de désaccord subsiste, mais il est de taille : la répartition des sièges entre Etats membres. Peut-on espérer, dans ces conditions, que le Conseil européen du mois de juillet réussisse là où celui d'avril a échoué ?

Ainsi ne voit-on se dessiner, à brève échéance, ni relance par la substance de l'Europe, ni relance par ses institutions. La crédibilité même du Conseil européen en est indirectement atteinte.

Mais il y a plus grave : le rapport de M. Tindemans sur l'Union européenne, qui n'a fait l'objet que de remarques générales à la réunion de Luxembourg, ne sera-t-il pas discrètement « enterré » ? S'exprimant à titre personnel devant le Parlement européen le 7 avril 1976, M. Gaston Thorn, président en exercice du Conseil, a mis l'accent sur « le manque de volonté sérieuse de s'attaquer au fond du rapport de M. Tindemans et de dire clairement ce que sera l'Europe de demain ». C'est bien là le plus grave danger qui guette la Communauté alors qu'elle s'apprête de nouveau à élargir le cercle de ses membres. Sous couvert de pragmatisme, ne va-t-on pas limiter l'Europe au mieux à une union économique et douanière ? Certains Etats membres, la Grande-Bretagne en tête, le souhaitent sans aucun doute. En tout cas, le moindre mérite du « rapport Tindemans » n'aura pas été de faire disparaître l'alibi dont on use depuis 1972 en arguant du fait que l'Union européenne est un concept non défini. Les responsabilités dans l'échec de la mutation de l'Europe économique en Europe politique pourront désormais être clairement établies.