

"L'Europe de la deuxième génération" dans 30 jours d'Europe (Juillet 1981)

Légende: En juillet 1981, le mensuel 30 jours d'Europe décrit la portée des réformes proposées le 24 juin 1981 par la Commission des Communautés européennes, mandatée par le Conseil le 30 mai 1980, afin notamment d'améliorer le fonctionnement et le financement des politiques communes.

Source: 30 jours d'Europe. dir. de publ. Fontaine, François ; RRéd. Chef Chastenot, Antoine. Juillet-Août 1981, n° 276-277. Paris: Service de presse et d'information de la Commission des Communautés européennes.

Copyright: Libre reproduction, mention d'origine obligatoire.

URL: [http://www.cvce.eu/obj/"l_europe_de_la_deuxieme_generation"_dans_30_jours_d_europe_juillet_1981-fr-d6d014a7-0d8d-44f1-a96a-852c238d01e6.html](http://www.cvce.eu/obj/)

Date de dernière mise à jour: 17/09/2012

L'Europe de la deuxième génération

La Commission européenne propose d'importantes réformes de la Communauté pour lui permettre de faire face aux défis historiques qui vont de la crise économique à la hausse angoissante du chômage

« L'Europe de la deuxième génération ». C'est ainsi que le Président Thorn a défini les propositions que la Commission européenne vient de soumettre aux dix gouvernements en réponse aux questions qu'ils lui avaient posées en lui confiant, ce que dans le jargon de Bruxelles on nomme, « le mandat du 30 mai 1980 ».

A vrai dire, ce mandat était à l'origine moins ambitieux: le Conseil des Ministres de la Communauté demandait simplement à la Commission de lui indiquer les mesures nécessaires pour éviter des déséquilibres excessifs entre ce que chaque Etat verse au budget communautaire et ce qu'il en reçoit.

La Commission a vite constaté qu'aucun équilibre durable n'était possible en restant dans les limites étroites des calculs budgétaires. Même en admettant que les versements au budget puissent être considérés comme des contributions de nos pays aux dépenses communes — ce qu'ils ne sont pas, car il s'agit de ressources propres de la Communauté, que les administrations nationales se limitent à recueillir en son nom —, une évaluation purement comptable n'indique absolument pas les charges et les avantages que chaque pays retire de son appartenance à la Communauté. L'essentiel des avantages qui résultent de la libre circulation des marchandises et des personnes et de la création de l'espace européen unifié, ne passe pas, en effet, par le budget.

Ainsi un plan visant simplement à équilibrer ce que chaque pays donne et reçoit du budget, créerait autant d'iniquités qu'il n'en supprimerait. Et surtout, il signifierait la mort du principe même de Communauté et bloquerait toute évolution significative.

La Communauté n'est pas seulement un budget, elle est un espoir, elle est un devenir, a tenu à souligner le Président Thorn qui a ajouté: L'Europe doit faire face actuellement à des défis historiques, allant de la pire crise économique de ces trente dernières années à la hausse angoissante du chômage, de la convergence insuffisante entre les économies nationales au nouvel élargissement. Qui comprendrait, qui admettrait que la Commission réponde à de tels défis en proposant un chèque que certains Etats membres verseraient à d'autres Etats membres ?

C'est donc à un niveau tout autre que l'équilibre doit se reconstituer. En effet, lorsque la Communauté disposera d'un large éventail de politiques définies en commun (c'est-à-dire en tenant compte des intérêts et des particularités de chacun), il se trouvera qu'un pays obtienne des avantages surtout de la politique agricole, un autre sera soutenu par la politique régionale ou sociale, un troisième bénéficiera essentiellement des résultats de la recherche technologique commune... Alors il sera possible de réaliser un accord unanime sur l'expansion des ressources financières communautaires (aujourd'hui limitées par un plafond qui est presque atteint), car tout le monde aura la certitude que les efforts européens se développeront au bénéfice de tous.

Voici pourquoi la réponse de la Commission européenne au « mandat du 30 mai 1980 » dépasse de loin l'objectif de l'équilibre au sein du budget, et dessine l'Europe de la deuxième génération.

Le dessein politique est évident, les objectifs sont clairs. Les difficultés commencent lorsque l'on passe des idées générales aux mesures concrètes qui doivent tenir compte d'un certain nombre de limites et de contraintes. Ces dernières peuvent en gros se résumer ainsi: la suppression du plafond actuel des ressources propres de la Communauté, même si elle est dès maintenant demandée avec vigueur, requiert des procédures longues et compliquées (notamment la ratification des dix parlements nationaux). En attendant, il faut donc rester dans les limites des ressources qui existent. C'est-à-dire que pour relancer certaines politiques et en construire de nouvelles il est indispensable de réaliser des économies. Cependant, les nouveaux équilibres ne seront pas atteints rapidement, car les effets des nouvelles politiques seront progressifs. En attendant certains déséquilibres subsisteront et devront être corrigés par des dispositions transitoires dont la charge doit être assumée.

La Commission européenne a procédé d'abord à une analyse attentive des politiques actuelles et surtout de la politique agricole qui absorbe 70 % des dépenses communautaires. Sa conclusion est que cette politique agricole est pour l'essentiel valable et justifiée, que ses principes fondamentaux doivent être sauvegardés.

Une double réforme de la politique agricole

Bien des choses injustes et erronées ont été dites et écrites sur la politique agricole de la Communauté a déclaré en substance M. Thorn. La vérité est cependant qu'elle ne coûte pas trop cher, si l'on compare ses dépenses avec celles de nos principaux concurrents, Etats-Unis compris, et une renationalisation des interventions reviendrait beaucoup plus cher. Cependant si les mécanismes essentiels ne sont pas à réviser, cela ne signifie pas qu'il n'y ait rien à faire: des lacunes et des déviations existent et, de toute manière, l'Europe n'est plus en mesure de « dépenser à profusion ». Dans la situation économique actuelle, où tant d'exigences sont à satisfaire, chaque sou européen doit être compté.

D'ailleurs la situation même de l'agriculture européenne a évolué et cela en grande partie grâce justement à la politique communautaire. Hier la Communauté était déficitaire pour beaucoup de produits, aujourd'hui elle est presque partout autosuffisante.

Voici, à partir de ces différentes considérations, les deux innovations fondamentales que la Commission européenne préconise en matière agricole:

- 1) les prix communs européens doivent se rapprocher progressivement des prix pratiqués dans les principaux pays concurrents, de manière à assurer la compétitivité de l'agriculture européenne et une hiérarchie des prix orientée vers un meilleur équilibre des productions (en encourageant les déficitaires et en décourageant les excédentaires).
- 2) des « objectifs de production » doivent être établis pour chaque secteur. Au-delà de ces objectifs la garantie de prix ne sera pas totale. En effet les garanties illimitées encouragent les producteurs à s'orienter vers les productions les plus protégées sans se préoccuper des débouchés.

Cette double réforme pourrait provoquer des répercussions négatives dans certaines régions et pour certains agriculteurs. C'est pourquoi elle doit être accompagnée d'un certain nombre de mesures: par exemple, une politique commerciale active, qui garantisse une présence permanente de la Communauté sur les marchés internationaux, une politique de structures adaptée aux différentes exigences régionales, la possibilité d'aides directes au revenu des agriculteurs, dans des cas spécifiques, une discipline renforcée des aides nationales pour éviter des distorsions de concurrence, et l'équivalence des garanties en faveur des productions méditerranéennes par rapport aux produits continentaux.

Une telle révision de la politique agricole communautaire aurait comme résultat non seulement d'éliminer les bavures qu'on lui a si souvent reprochées, non sans exagération d'ailleurs, mais aussi de stopper l'expansion des dépenses agricoles, ce qui permettrait d'augmenter les ressources pour le développement d'autres politiques communes.

Le renforcement des politiques régionales et sociales

En ce qui concerne ces dernières, la Commission européenne préconise aussi d'importantes révisions. Ainsi la politique régionale européenne doit-elle être renforcée, car la réduction des disparités régionales — elles se sont encore accentuées depuis la création du Marché commun — reste l'un des objectifs essentiels de la Communauté et cela pour des raisons aussi bien politiques, morales et sociales que d'efficacité économique. Elle doit aussi devenir plus incisive, afin d'avoir un impact majeur.

La solution proposée réside dans la concentration des ressources financières (forcément limitées, même si elles augmentent) sur les « zones gravement affectées par le sous-développement structurel ». En pratique, il s'agit de six zones: l'Italie du Sud, l'Irlande, la Grèce, certaines régions britanniques, le Groenland et les

territoires français d'Outre Mer. Les ressources normales du Fonds régional européen devront y être concentrées. Les ressources qui ne sont pas attribuées *a priori* à l'un ou l'autre pays (ressources dites « hors quotas ») seraient en revanche utilisées en faveur des régions frappées par le déclin industriel ou impliquées d'une manière ou l'autre dans des opérations de restructuration au niveau communautaire, par exemple, dans la sidérurgie, les chantiers navals ou le textile.

En ce qui concerne la politique sociale, l'action du Fonds social européen a jusqu'à présent surtout servi à rembourser partiellement à nos pays le coût de programmes de formation professionnelle, et à financer certaines actions spécifiques. Désormais ce Fonds devrait surtout contribuer à la création d'emplois et à la promotion d'initiatives qui, sans son intervention, ne seraient pas réalisées, et qui préparent les travailleurs aux nouvelles tâches qui résulteront du développement des autres politiques: industrielle, régionale, technologique.

Pour atteindre ces objectifs, le Fonds régional et le Fonds social européen devront accroître leur part dans l'ensemble du budget de la Communauté. Autrement dit leur dotation devra augmenter davantage que ce budget dans son ensemble. Et dans les zones qui ne sont pas en retard par rapport à la moyenne communautaire où ces instruments n'interviendront pas directement la relance des initiatives et des investissements sera encouragée et facilitée par l'action des instruments communautaires d'emprunts et de prêts, éventuellement avec des bonifications d'intérêt ou d'autres facilités. L'équilibre qui devrait être garanti par le développement harmonieux des nouvelles politiques et par la révision de celles qui existent, ne pourra évidemment pas être immédiat.

La « compensation » britannique

La Commission européenne a évalué attentivement la situation afin de déterminer si, en attendant, l'un ou l'autre de nos pays pourrait se retrouver dans une situation « inéquitable », et elle est parvenue à la conclusion qu'il existe un seul cas où un « correctif » s'impose: celui des dépenses du Fonds agricole pour les interventions sur les marchés (FEOGA garantie). La Grande Bretagne, en raison de sa situation particulière (l'agriculture ne joue qu'un rôle très secondaire dans l'ensemble de son économie), continuera à recevoir de ce Fonds beaucoup moins qu'elle ne lui verse: 30 % environ contre de 70 % à plus de 100 % pour les autres pays de la Communauté.

Il n'est certes pas question que chaque pays reçoive de la Communauté exactement les sommes qu'il lui verse. Cependant, dans le cas britannique, la différence est excessive, et rend nécessaire une correction provisoire. Combien, comment, pour quelle durée ? La Commission européenne se limite pour le moment à demander que le principe en soit admis. La charge devrait être inscrite dans le budget communautaire; mais ceci pourrait ne pas être possible aussi longtemps que le plafond actuel des ressources subsiste (car ce plafond risquerait d'être dépassé et, en tout état de cause, la « compensation » au Royaume Uni enlèverait des ressources à d'autres actions). Momentanément, les pays les plus prospères et qui tirent du Fonds agricole européen des avantages substantiels devraient donc y renoncer en partie pour financer la « compensation ». En pratique, l'effort serait demandé à l'Allemagne, à la France, aux Pays-Bas, à la Belgique, et au Danemark. Bien évidemment, les agriculteurs de ces pays ne feraient en aucune manière les frais de l'opération; les mécanismes de garantie en leur faveur fonctionneraient normalement, mais les finances publiques de ces pays renonceraient à une partie des financements européens auxquels elles auraient droit.

Une procédure exceptionnelle

Le danger est que ce plan, qui constitue un ensemble équilibré, soit divisé en morceaux, et que chaque pays s'efforce de garder ce qui lui convient et d'éliminer ce qui le dérange. Il en résulterait une négociation limitée à définir ce qui peut être remboursé au Royaume Uni et négligeant le vaste dessein d'ensemble.

Consciente de ce danger, la Commission européenne a indiqué pour l'examen de son plan et pour la préparation des décisions une procédure qui en respecte le caractère global. Il s'agirait de créer un comité spécial à très haut niveau composé d'une personnalité par pays, personnalité ayant la confiance directe de

son chef d'Etat et de la Commission européenne. Ce comité ferait rapport pour la fin de l'année au plus tard, au Conseil « Affaires étrangères » des Dix qui se réunirait alors en conférence pour délibérer et préparer les décisions finales à adopter au début de 1982 au niveau des chefs de gouvernement.

C'est par une procédure de ce genre qu'avait été définie en son temps la « Communauté de la première génération », celle qui existe actuellement, en passant par le Comité Spaak et par la Conférence de Messine. La naissance de l'Europe de la deuxième génération mérite la même attention.

Ferdinando Riccardi