

Journal officiel

des

Communautés européennes

14^e année n° L 49

1^{er} mars 1971

Édition de langue française

Législation

Sommaire

I *Actes dont la publication est une condition de leur applicabilité*

.....

II *Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité*

Conseil

71/107/CEE :

Troisième programme de politique économique à moyen terme

Lettre du président de la Commission au président du Conseil 2

Exposé des motifs 3

Troisième programme de politique économique à moyen terme 5

II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

CONSEIL

TROISIÈME PROGRAMME DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE À MOYEN TERME

(71/107/CEE)

TRADUCTION

<i>Lettre de :</i>	M. F.M. MALFATTI, président de la Commission des Communautés européennes
<i>en date du :</i>	23 octobre 1970
<i>à :</i>	M. Walter SCHEEL, président du Conseil des Communautés européennes
<i>objet :</i>	Projet de troisième programme de politique économique à moyen terme

Monsieur le Président,

Conformément à la décision du Conseil du 15 avril 1964, j'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint, en vue de son adoption par le Conseil et par les gouvernements des États membres, le projet de troisième programme de politique économique à moyen terme.

La Commission fait intégralement sien le texte de l'avant-projet élaboré par le Comité de politique économique à moyen terme. Elle y joint un exposé des motifs qui exprime la portée et la signification qu'elle attache pour sa part au projet qu'elle soumet au Conseil.

(Formule de politesse)

P.J. : COM(70)1200

Franco M. MALFATTI

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Conformément à la décision du Conseil du 15 avril 1964, la préparation du troisième programme a été assurée par le Comité de politique économique à moyen terme qui en a transmis l'avant-projet à la Commission. Celle-ci ayant participé à tous les travaux préparatoires et ayant pu faire valoir à cette occasion ses vues au sein du Comité, a décidé, après en avoir délibéré, d'adopter intégralement le texte de cet avant-projet, qui répond aux décisions prises par le Conseil le 26 janvier 1970 sur la base du mémorandum de la Commission du 15 décembre 1969, sur les orientations économiques à moyen terme.

2. Le projet de troisième programme porte la marque des événements qui ont affecté l'évolution de la Communauté au cours des deux dernières années. Tirant les leçons d'une période où les divergences entre les économies des pays membres ont grandement contribué à l'apparition de perturbations monétaires, il s'attache à poser le problème de la compatibilité des évolutions économiques des pays membres, à analyser les conditions premières de cette compatibilité et à définir les politiques susceptibles de l'assurer, de manière à sauvegarder à l'avenir la stabilité des relations de change à l'intérieur de la Communauté.

Mais le présent projet s'inscrit aussi dans la perspective de l'union économique et monétaire. Il constitue un des éléments primordiaux de sa réalisation : une telle union aura d'autant plus de chances de s'établir et de s'affirmer, que les pays membres considéreront la convergence de leurs évolutions économiques comme un objectif permanent de leurs politiques.

3. Le thème central du projet est le développement équilibré de la Communauté.

Le développement de l'économie communautaire reste, en effet, une exigence pour les prochaines années. L'augmentation des ressources disponibles doit permettre de satisfaire à la montée des besoins, surtout collectifs ; elle doit répondre à l'aspiration au plein emploi ; elle est la condition des réformes sociales que réclament de larges secteurs de l'opinion ; elle découle enfin de la nécessité de contribuer effectivement aux tâches de développement dans le tiers monde.

Aussi le projet de troisième programme prévoit-il un rythme de croissance aussi élevé que celui qui a été réalisé depuis 1958 dans la Communauté. Un tel objectif est ambitieux, car le maintien de ce rythme

suppose d'importantes mutations. De plus, il ne s'agit pas seulement de rechercher un taux de croissance plus élevé, mais de parvenir à un aménagement plus rationnel et à une meilleure utilisation du potentiel en expansion rapide de la Communauté. Une convergence accrue des politiques économiques des pays membres apparaît dans cette perspective indispensable.

Cependant, la poursuite d'un développement rapide — sous ses aspects quantitatifs aussi bien que qualitatifs — exige une continuité dans l'action que seules la stabilité des prix et la sauvegarde de l'équilibre extérieur peuvent assurer. L'inflation qui sévit depuis 1968 traduit certes les blocages, les tensions et les difficultés de toute nature que rencontre la politique économique des pays membres. Mais elle n'est pas seulement un reflet de tensions actuelles ; elle est aussi génératrice de tensions nouvelles, car elle aggrave les disparités et retarde les transformations nécessaires. En outre, comme le note fort justement le troisième programme, « l'illusion monétaire, bien loin d'aider à une meilleure croissance, a pour seul effet d'entraîner des redistributions non souhaitées ». C'est pourquoi la correction des tensions, et mieux encore leur prévention, doivent constituer une partie intégrante des objectifs d'un développement équilibré.

4. Le projet de troisième programme présente des orientations compatibles pour les grands indicateurs de l'évolution économique globale. Sur la base des analyses du groupe d'étude des perspectives à moyen terme, le Comité de politique économique à moyen terme a longuement examiné les projections de départ établies dans les pays membres. Cet examen a notamment porté sur les difficultés à prévoir dans la réalisation de certains objectifs. Il a d'autre part fait apparaître, dans l'évolution de certaines grandeurs retenues par ces projections, telles que l'emploi ou le solde extérieur selon les pays, une inflexion marquée par rapport au passé, ce qui fait dépendre la plausibilité des projections de l'efficacité des politiques structurelles qui doivent rapidement être mises en œuvre. L'examen a enfin montré que les projections faites par les États membres paraissent se situer à la limite de l'incompatibilité à la fin de la période de projection, où les effets des récentes modifications de parité ne se feront plus sentir.

A la suite de cet examen, il a été possible de dégager des orientations communautaires associant les grands

indicateurs de l'évolution économique. Ces orientations doivent être considérées dans leur ensemble ; mais, sans nul doute, celle qui, à juste titre, appellera la plus grande attention, est celle qui concerne l'évolution des prix.

Il s'agira à cet égard de limiter la hausse du niveau général des prix (mesurée par l'indice de prix du produit national brut) à 2,5 — 3 % par an sur l'ensemble de la période 1971-1975. Cette orientation n'est pas dépourvue de réalisme. Dans le monde actuel, on ne saurait en effet obtenir la stabilité quasi absolue des prix tout en maintenant un niveau satisfaisant de l'activité économique et de l'emploi ; mais on ne saurait davantage améliorer de façon substantielle et durable l'utilisation des ressources économiques par un relèvement de la demande globale tel qu'il s'accompagnerait d'une évolution trop rapide des prix. L'orientation choisie demande, certes, de la part de tous les pays membres et pour l'ensemble de la période considérée, un effort soutenu, mais l'objectif n'est pas hors de portée.

Il serait, en outre, erroné de penser que cette orientation implique un accroissement du chômage. Les travaux du Comité de politique économique à moyen terme montrent clairement que les mesures nécessaires pour combattre le chômage relèvent beaucoup plus, dans les perspectives présentes, d'actions structurelles que d'un relèvement de la demande globale.

Le respect de cette orientation communautaire ne saurait être assuré par des méthodes de contrôle des prix. Il résultera de politiques coordonnées de régulation de la demande globale, complétées par une concertation aussi régulière que possible avec les partenaires sociaux au niveau communautaire comme au niveau des pays membres. Il suppose aussi que soient menées avec détermination des actions structurelles, en particulier en matière de politique régionale et d'emploi. A cet égard, le troisième programme souligne la nécessité de l'action en matière régionale et met en relief le rôle que le Fonds social doit tenir dans une politique de développement équilibrée.

5. Les actions retenues dans ce programme ne constituent qu'un début. Les moyens dont la Communauté dispose actuellement permettront déjà d'intensifier les actions susceptibles de mieux orienter le développement économique dans certains domaines importants. D'autres actions devront être préparées le plus rapidement possible ; la création de ressources propres peut en fournir l'occasion. De plus, la mise en œuvre de l'union économique devra nécessairement comporter certains mécanismes de péréquation financière au sein de la Communauté.

Bien que les orientations du troisième programme ne puissent, à elles seules, assurer un développement équilibré, elles doivent être prises en compte dans la formulation des politiques au sein de la Communauté car elles constituent le fondement de tout progrès ultérieur.

La Commission entend, pour sa part, préparer des propositions précises en fonction des priorités que le troisième programme retient en matière de politique globale et d'actions structurelles. Les pays membres seront appelés de leur côté à apporter à leurs politiques les inflexions nécessaires. Ces inflexions seront d'autant plus aisées que la prise en considération de certains problèmes à l'échelle communautaire offre de meilleures possibilités d'action.

6. Les prochaines années auront une grande importance pour l'avenir de la Communauté. De nouvelles secousses, analogues à celles de 1969, ébranleraient gravement la Communauté.

Aussi le troisième programme doit-il constituer l'une des bases sur lesquelles reposera le processus de réalisation de l'union économique et monétaire. Il doit par conséquent apparaître comme une manifestation de volonté des instances communautaires et des gouvernements et inspirer une prise de conscience collective des conditions nécessaires à la réalisation des objectifs que la Communauté s'est assignés.

**TROISIÈME PROGRAMME
DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE À MOYEN TERME**

LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ET LES GOUVERNEMENTS
DES ÉTATS MEMBRES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son préambule et ses articles 6, 105 et 145,

vu la décision du Conseil, du 15 avril 1964, créant un Comité de politique à moyen terme ⁽¹⁾,

vu le projet de la Commission établi sur la base de l'avant-projet préparé par le Comité de politique économique à moyen terme,

vu l'avis de l'Assemblée ⁽²⁾,

vu l'avis du Comité économique et social,

considérant qu'un premier et un deuxième programme de politique économique à moyen terme ont été adoptés respectivement le 11 avril 1967 ⁽³⁾ et le 12 mai 1969 ⁽⁴⁾ ;

considérant que la politique économique pratiquée par les États membres doit répondre aux objectifs énoncés à l'article 104 du traité instituant la Communauté économique européenne ;

considérant que, lors de leur conférence tenue à La Haye les 1^{er} et 2 décembre 1969, les chefs d'État ou de gouvernement ont estimé « que le processus d'intégration doit aboutir à une communauté de stabilité et de croissance » et sont convenus de faire élaborer « un plan par étapes » « en vue de la création d'une union économique et monétaire » ;

considérant que, lors de sa 99^e session, tenue le 26 janvier 1970, le Conseil a prévu que le troisième programme de politique économique à moyen terme devrait contenir des orientations chiffrées pour la période 1971/1975 et définir les principales actions structurelles, soit sur le plan national, soit sur le plan communautaire, qu'il conviendra de mener à bien à cette fin,

ADOPTENT LE TROISIÈME PROGRAMME DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE À MOYEN TERME CI-DESSOUS ET EXPRIMENT LEUR INTENTION D'AGIR CONFORMÉMENT AUX ORIENTATIONS PRÉVUES DANS CELUI-CI :

⁽¹⁾ JO n° 64 du 22. 4. 1964, p. 1031/64.

⁽²⁾ JO n° C 151 du 29. 12. 1970, p. 26.

⁽³⁾ JO n° 79 du 25. 4. 1967, p. 1513/67.

⁽⁴⁾ JO n° L 129 du 30. 5. 1969, p. 1.

TROISIÈME PROGRAMME
DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE À MOYEN TERME
(1971—1975)

Texte identique à celui élaboré par le Comité de politique économique à moyen terme

TABLE DES MATIÈRES

	Page
CHAPITRE I — VERS UNE STRATÉGIE COHÉRENTE POUR LA COMMUNAUTÉ	
A. Signification politique du troisième programme	8
B. Résultats de l'évolution économique depuis 1960	9
C. La politique économique au service des finalités de la société	10
D. La nécessité d'une stratégie à moyen terme	11
CHAPITRE II — LES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES GLOBALES ET LEUR COMPATIBILITÉ	
A. Les conditions d'une évolution compatible	12
B. Les perspectives de développement économique de la Communauté jusqu'à 1975	13
— La situation de départ	13
— L'environnement externe	13
— Les projections nationales, point de départ des orientations compatibles	14
— Allemagne	15
— France	16
— Italie	16
— Pays-Bas	16
— Belgique	17
— Luxembourg	17
C. Pour des orientations compatibles	17
— La compatibilité des projections nationales	17
— Les orientations globales compatibles	19
D. Conclusions	22

CHAPITRE III — LES ORIENTATIONS POUR LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE

A. Les orientations par pays	23
— Allemagne	23
— France	25
— Italie	27
— Pays-Bas	28
— Belgique	29
— Luxembourg	30
B. Les orientations pour la Communauté	31
I. Les conditions d'une coordination efficace pour la régulation de la demande	31
a) Amélioration et rapprochement des instruments de la poli- tique économique	31
b) Préparation concertée des décisions	32
II. Le rôle de la Communauté en matière structurelle	32
a) L'unité du marché intérieur	33
— La libre circulation	33
— L'adaptation des entreprises à un marché élargi	34
b) La promotion d'activités nouvelles	35
— Politique régionale	35
— Politique de l'emploi	36
c) Les conditions pour une plus grande efficacité des inter- ventions financières de la Communauté	36
III. Les relations économiques extérieures	37
— Objectifs généraux	37
— Actions concrètes dans le cadre de la politique commerciale	38
IV. Le dialogue avec les partenaires sociaux	38

CHAPITRE I

VERS UNE STRATÉGIE COHÉRENTE POUR LA COMMUNAUTÉ

A. SIGNIFICATION POLITIQUE DU TROISIÈME PROGRAMME

1. Le présent programme se propose de contribuer à l'action engagée à la suite de la conférence des chefs d'État ou de gouvernement de La Haye en vue de réaliser graduellement l'union économique et monétaire. Tout en prolongeant les travaux engagés dans les deux premiers programmes de politique économique à moyen terme, il répond à la décision du Conseil du 26 janvier 1970: il présente des orientations chiffrées compatibles pour la période 1971/1975 et définit les politiques économiques globales ainsi que les principales actions structurelles qu'il convient de mener à bien, tant sur le plan national que sur le plan communautaire.

2. La réalisation complète de l'union économique et monétaire exige que les États membres atteignent, par la mise en commun progressive de leurs politiques économiques, une situation leur permettant de renoncer définitivement à des mesures protectionnistes à l'intérieur de la Communauté et à des changements dans les rapports entre leurs parités monétaires. Cette option donnera aux agents économiques une nouvelle base de référence pour leurs décisions — l'espace économique de la Communauté se substituant aux zones économiques et monétaires nationales.

3. Les avantages potentiels que présente le marché commun n'ont pu jusqu'ici être pleinement mis en valeur faute d'une cohésion économique suffisante entre les États membres, comme en témoigne le décalage manifeste entre l'achèvement de l'union douanière et la progression limitée dans les politiques communes. L'interdépendance entre les pays mem-

bres a avancé beaucoup plus rapidement que le rapprochement des comportements, des objectifs et des politiques de ces pays. Chacun d'eux a rencontré de ce fait des difficultés accrues pour accorder son propre développement avec l'environnement externe.

Ces difficultés doivent être surmontées par une conciliation préalable entre les objectifs nationaux. Ainsi, la compatibilité des évolutions globales contribuera-t-elle à une meilleure utilisation des possibilités offertes par la Communauté.

Par le présent programme, les institutions de la Communauté et les gouvernements des États membres expriment leur volonté d'adopter, avec l'appui de l'opinion publique et des partenaires sociaux, une stratégie d'ensemble. Celle-ci devra viser, par des objectifs et des actions cohérents, à répondre aux finalités économiques, sociales et politiques de la construction européenne et à améliorer de façon durable le bien-être des citoyens de la Communauté.

B. RÉSULTATS DE L'ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE DEPUIS 1960

4. Au cours des dix dernières années, la croissance économique dans les pays membres de la Communauté s'est poursuivie à un rythme satisfaisant. La plupart des objectifs de la politique économique ont été atteints. S'il n'est pas possible de préciser l'apport spécifique de la Communauté, il est généralement admis que cet apport a été important et que tous les États membres ont bénéficié de l'intégration; de plus, les écarts entre les pays membres quant au revenu moyen par tête se sont notablement atténués.

Taux moyen annuel d'accroissement du produit national brut

	Réalisations 1960/1965 ⁽¹⁾	Prévisions 1965/1970 ⁽²⁾	Réalisations 1965/1970 ^{(1) (3)}
Allemagne	5,0	3,3	4,7
France	5,8	5,4	5,6
Italie	5,3	5,0	6,1
Pays-Bas	5,0	4,8	5,0
Belgique	5,1	4,0	4,4
Luxembourg	3,2	3,0	3,3
Communauté	5,3	4,5	5,3

⁽¹⁾ Aux prix de 1963 et aux taux de change courants.

⁽²⁾ Prévisions du premier programme, corrigées pour tenir compte, d'une part, des modifications apportées dans le deuxième programme, d'autre part, de la révision des comptes économiques français.

⁽³⁾ Les taux de croissance pour 1970 sont ceux retenus par les budgets économiques.

L'économie de la Communauté a pu absorber l'accroissement de la population active, notable dans certains pays, tout en réalisant des gains de productivité importants accompagnés de changements structurels intenses. L'augmentation de la consommation privée par habitant, indicateur partiel du niveau de vie, a été sensible: le rythme de progression moyen de 4,4 %, enregistré depuis 1960, correspondrait à un doublement en seize années.

Les échanges de marchandises entre les États membres ont plus que triplé; en même temps, le commerce de la Communauté avec le reste du monde a plus que doublé: son commerce extérieur représente aujourd'hui le cinquième environ des échanges mondiaux et en fait le principal fournisseur et le principal acheteur du monde. Enfin, les États membres, pris dans leur ensemble, ont pu accroître considérablement le montant global de leur aide aux pays en voie de développement et améliorer leur implantation commerciale et industrielle dans le monde.

5. Ces résultats globaux n'ont pourtant pas été obtenus sans des tensions économiques et sociales dont les conséquences ne sont pas encore toutes surmontées.

L'expansion rapide et l'abolition des frontières économiques internes ont entraîné un changement prononcé dans les structures de la demande; les rigidités et les retards dans l'adaptation de l'appareil productif ont entraîné des sous-utilisations partielles dans les ressources et des tensions sur les prix. Le problème des disparités entre régions n'a pas encore trouvé de solution satisfaisante. Un climat inflationniste s'est développé, avec une intensité variable selon le moment et selon le pays, sous l'impulsion de facteurs qui étaient loin d'être tous d'origine purement extérieure à la Communauté.

6. Du fait de la diversité des comportements et des priorités, les difficultés ainsi rencontrées par tous les pays membres se sont traduites par des divergences notables dans leurs évolutions économiques globales. Les actions correctrices sont devenues d'autant plus difficiles à mener que la création du marché commun a rendu partiellement inopérants les instruments régulateurs utilisés dans les divers pays. Sans doute la coordination des politiques a-t-elle contribué à certains progrès mais, dans l'ensemble, elle s'est avérée encore insuffisante. Les rajustements monétaires intervenus récemment dans deux pays membres ont montré les risques de cette situation.

7. Aussi, malgré les progrès réalisés, l'incompatibilité qui s'est manifestée dans les évolutions globales

n'a pas permis d'atteindre tous les résultats escomptés de la création de la Communauté :

- les mesures visant à réduire les disparités structurelles, qui auraient renforcé la cohésion de la Communauté, n'ont pu réellement s'inscrire dans le cadre de politiques à longue portée ;
- les possibilités de développement régional qu'offre la Communauté en tant que telle n'ont pas été suffisamment utilisées ;
- les décisions d'investissement des entreprises n'ont pu suffisamment s'orienter en fonction du grand marché intérieur et les possibilités d'une meilleure division du travail n'ont pu être pleinement exploitées ;
- l'évolution des flux monétaires et financiers à l'intérieur de la Communauté n'est pas allée dans le sens de la constitution d'un véritable marché européen des capitaux, en raison des divergences intracommunautaires et de l'environnement international ;
- le rôle de la Communauté dans les relations économiques internationales n'a pas reflété son poids économique réel, en raison de lacunes dans la coordination des décisions.

8. Les tendances inflationnistes actuelles sont, dans tous les États membres, une source d'inquiétude. Leur persistance entraînerait, en dehors même de ses effets sur la compétitivité externe, des modifications radicales dans les comportements économiques et sociaux; elle aggraverait les disparités entre catégories sociales du fait de leur capacité de défense très inégale; elle dégraderait la fonction régulatrice des marchés et réduirait la formation d'épargne volontaire. Elle contraindrait enfin à des mesures correctrices brutales affectant la continuité des actions structurelles et, par là, la possibilité de relever durablement le niveau de vie. Ni la Communauté dans son ensemble, ni chaque pays en particulier, ne peuvent tolérer que les hausses massives de prix se prolongent.

Le problème des prix a une importance d'autant plus grande que, dans la perspective de l'union économique et monétaire, c'est des « évolutions de prix à l'intérieur des pays membres que dépend la possibilité pour la Communauté de fonctionner, sur la base de taux de change fixes, sans rupture ni tendance à la désintégration » ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Mémoire de la Commission au Conseil sur les orientations globales à moyen terme (1971/1975) de la politique économique dans la Communauté, point 17.

9. L'importance de ces problèmes est encore accrue dans la perspective de l'élargissement de la Communauté. Cet élargissement, souhaitable notamment pour l'accroissement potentiel économique qui en résultera à plus long terme pour la Communauté élargie, ne manquera pas de poser dans les prochaines années des problèmes de caractère économique et social. Leur solution en serait facilitée si la cohésion entre pays membres est assurée par des évolutions globales compatibles.

C. LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE AU SERVICE DES FINALITÉS DE LA SOCIÉTÉ

10. La politique économique de la Communauté ne peut se borner à viser les objectifs conjoints de croissance et de stabilité. Elle prend son sens par la contribution qu'elle apporte à de meilleures conditions d'existence : elle doit s'attacher à la fois à relever le niveau de vie et à améliorer la qualité de la vie ; elle doit aussi contribuer à une plus grande solidarité au bénéfice des catégories sociales défavorisées.

Pour mieux répondre à ces exigences, il convient d'attacher la plus grande importance aux interactions entre les évolutions économiques et sociales. Une évolution économique équilibrée et soutenue est une condition nécessaire du progrès social ; mais à son tour, une évolution économique satisfaisante suppose sécurité et progrès dans le domaine social. Nos sociétés doivent parvenir à concilier ces deux aspects.

Si cette réciprocité a toujours existé, elle prend aujourd'hui une importance accrue avec l'apparition des tendances qui, sous les formes et dans les domaines les plus divers, conduisent à remettre en question certaines finalités, certaines méthodes et certaines relations qui prévalent dans la société actuelle.

11. La Communauté est consciente de ces exigences ; elle est aussi consciente des limites actuelles de son action. Dans la perspective de l'union économique et monétaire, les objectifs généraux du développement social, qui sont actuellement l'ambition des politiques nationales, deviendront progressivement ceux de la politique communautaire. Mais, dès maintenant, il est important d'identifier les objectifs généraux ressentis comme prioritaires dans tous les pays membres :

- une meilleure satisfaction des besoins collectifs, notamment en matière d'éducation, de santé et de logement, en vue d'assurer un progrès équilibré et une juste répartition des biens et services ; cette

priorité impliquera, dans la majorité des pays membres, que la consommation privée progresse un peu moins rapidement que le produit national de manière à permettre un accroissement plus rapide des prestations collectives ;

- l'intensification de la lutte contre les effets nocifs de la croissance sur l'environnement (pollution de l'air et de l'eau, bruits, concentration urbaine excessive) ; le principe de la prise en charge, par ceux qui sont à leur origine, de la prévention ou de l'élimination de ces nuisances doit être progressivement appliqué, en tenant compte des conditions de la concurrence internationale ;
- une plus grande égalité des chances de départ entre les individus par une meilleure politique d'éducation et de formation ;
- une plus grande justice dans la répartition des revenus et des patrimoines ;
- l'adaptation de la protection sociale aux exigences du monde moderne, et notamment son renforcement en faveur des personnes les plus vivement touchées par les mutations structurelles et par le progrès technique, ainsi que de celles qui ne peuvent participer au processus productif.

Le présent programme ne peut définir l'ensemble des moyens permettant de répondre à ces objectifs ambitieux mais nécessaires. Il lui incombe essentiellement d'esquisser, pour la politique économique de la Communauté et des pays membres, des orientations de nature à faciliter leur réalisation.

D. LA NÉCESSITÉ D'UNE STRATÉGIE À MOYEN TERME

12. La poursuite de la construction européenne comporte des risques sérieux si elle ne s'appuie pas sur une action d'ensemble visant à assurer une réalisation ordonnée des mutations. Une telle politique doit tenir compte des interactions qui existent entre les économies des pays membres, entre l'économique et le social, entre les aspirations internes et les responsabilités internationales ; elle doit prendre en considération les différences entre pays quant aux structures économiques, sociales et politiques, aux instruments et institutions et aux échelles de priorités.

L'horizon du moyen terme est particulièrement approprié pour la prévision des mutations structurelles de l'économie, pour la fixation d'objectifs et

pour la formulation concrète des politiques : il donne le champ nécessaire pour engager des politiques structurelles de nature à lever les obstacles à une expansion équilibrée et permet ainsi de surmonter le dilemme apparent entre croissance et stabilité.

13. Pour les années à venir, le rapprochement des évolutions des pays membres nécessite que, tout en tenant compte des tendances internationales, la Communauté définisse :

- les orientations chiffrées à moyen terme correspondant aux exigences de la compatibilité ;
- les politiques globales et structurelles à mettre en œuvre pour la réalisation d'évolutions compatibles.

Le présent programme constitue le premier effort de la Communauté pour traduire en termes concrets les conditions d'un développement économique mieux équilibré.

14. Les orientations chiffrées retenues au chapitre II indiquent les conditions nécessaires à prendre en compte par les pays membres dans l'élaboration de leurs politiques économiques afin de rendre compatibles leurs évolutions économiques globales et de parvenir ainsi à la stabilité des rapports de change à l'intérieur de la Communauté.

Ces conditions ne sont pas suffisantes à elles seules, la réalisation de la compatibilité dépendant aussi d'autres facteurs importants, et notamment d'une évolution des revenus conforme aux nécessités de l'économie. Elles sont cependant nécessaires, car elles expriment une vue synthétique de l'évolution économique ; elles appellent de ce fait une attention prioritaire.

De plus, ces conditions ne prennent leur sens que par les politiques économiques qui tendent à en assurer la réalisation. Bien loin d'introduire des contraintes arbitraires pour les pays membres, elles ne font qu'exprimer l'interdépendance économique accrue qui s'est établie entre eux.

15. Un développement équilibré à moyen terme doit notamment se fonder sur les principes suivants :

- a) les politiques conjoncturelles doivent être orientées de manière à maintenir les tensions entre l'offre et la demande dans des limites supportables et à ne pas affaiblir les facteurs d'expansion à plus long terme ;
- b) les politiques structurelles doivent se référer à la dimension communautaire pour accroître leurs

possibilités de mettre en valeur toutes les ressources productives disponibles ;

- c) les conditions de concurrence doivent être harmonisées à l'intérieur des frontières de la Communauté tout en tenant compte de la nécessité d'un meilleur équilibre territorial. Il ne suffit pas, en effet, d'éliminer entre les États membres les droits de douane et les mesures équivalentes si, en même temps, des aides ou des avantages juridiquement garantis continuent de fausser le jeu de la concurrence.

16. En matière de relations économiques extérieures, le poids économique des pays unis dans la Communauté apparaît de manière de plus en plus prononcée ; cette importance est clairement apparue dans le domaine commercial où elle s'est traduite, aux yeux des pays tiers, par l'image d'une entité économique qui est prise en considération en tant que telle. Elle s'est également manifestée dans les relations monétaires internationales.

Aussi convient-il que la Communauté affirme de plus en plus son unité d'action quant aux principales évolutions extérieures. Cette nécessité s'impose d'autant plus que les responsabilités et les problèmes économiques extérieurs gagneront en importance au moment de son élargissement.

De plus, la Communauté doit contribuer activement au progrès économique des pays en voie de développement. A cet égard, le montant annuel des ressources financières nettes mises à la disposition de ces pays, dépasse déjà pour l'ensemble de la Communauté 1 % de son produit intérieur brut et devrait à l'avenir se maintenir au moins à ce niveau. Mais les seuls transferts ne suffiront pas pour résoudre les graves problèmes de ces pays : aussi leur potentiel de croissance devra-t-il être accru par le développement de relations commerciales qui favoriseraient la diversification de leurs structures de production.

17. Les possibilités offertes par le nouvel espace économique pour améliorer le niveau et la qualité de la vie ne peuvent être utilisées sans la participation des partenaires sociaux dans les États membres et au niveau de la Communauté. Il faut, par ailleurs, veiller à ce que la nécessaire évolution des structures sectorielles ou régionales n'impose pas de charges insupportables à certains groupes sociaux. Aussi, le dialogue avec les partenaires sociaux sur les évolutions globales et les orientations concrètes doit-il être développé et rendu permanent.

18. La solidarité entre pays membres est appelée à se développer avec la réalisation progressive de l'union économique et monétaire. Elle impliquera que le rôle des instances communautaires soit développé ;

elle demandera aussi que les décisions d'intérêt commun soient prises dans les États membres en tenant compte du point de vue de la Communauté. Elle entraînera une intégration progressive des divers instruments de financement communautaires dans un budget cohérent. La poursuite de cette évolution posera le problème du renforcement du contrôle démocratique des décisions communautaires.

19. Nécessaire dans la perspective de l'union économique et monétaire, une stratégie fondée sur

l'ensemble de ces considérations ne peut s'élaborer que progressivement. Sa mise à jour restera une tâche permanente. Sa réalisation ne sera pas aisée, car elle suppose des changements profonds dans les politiques nationales et plus encore dans les comportements. Il importe donc qu'elle soit conçue de façon à obtenir l'appui de toutes les catégories sociales, et que grâce à leur concours, sa mise en œuvre permette de parvenir à un développement économique équilibré et de répondre aux exigences du progrès social.

CHAPITRE II

LES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES GLOBALES ET LEUR COMPATIBILITÉ

A. LES CONDITIONS D'UNE ÉVOLUTION COMPATIBLE

20. Pour rendre compatibles les évolutions économiques globales dans la Communauté, il importe de s'appuyer sur des orientations à moyen terme établies en commun à partir de projections quantifiées. Ces dernières permettent de tenir compte des diverses interdépendances existant à l'intérieur de chaque pays, entre les pays membres et avec le reste du monde ; elles permettent ainsi d'accorder les objectifs nationaux autonomes aux possibilités réelles.

Les projections à moyen terme prennent en compte les résultats attendus d'une politique structurelle orientée vers la croissance et de la politique de régulation globale qui lui est associée. Elles supposent que la régulation globale des économies de la Communauté sera orientée à la fois en fonction des orientations compatibles à moyen terme, d'une part, et de la situation conjoncturelle concrète, d'autre part. Il n'a cependant pas encore été possible d'y faire une place satisfaisante au cheminement conjoncturel pendant la période couverte.

C'est sur ces bases que le groupe d'étude des perspectives économiques à moyen terme a mené les travaux sur lesquels se fondent les développements du présent chapitre ⁽¹⁾.

21. L'ajustement nécessaire entre des économies nationales qui se développent selon des rythmes et à partir de niveaux de développement différents

s'effectue normalement par l'évolution relative des prix internes, par les mouvements de capitaux et de main-d'œuvre et, en cas de déséquilibre fondamental, par des modifications de parité. Dans la Communauté économique européenne, il faut veiller à ce que cet ajustement puisse s'effectuer sans recourir dans les relations intracommunautaires à des mesures protectionnistes ou à des modifications de parité.

L'élimination graduelle de ces méthodes donne au processus d'ajustement dans la Communauté un sens précis. Il ne s'agit plus seulement pour les pays membres de mieux adapter, chacun pour soi, l'expansion de la demande intérieure à la progression des capacités d'emploi et de croissance. Il incombe désormais à chacun d'eux d'harmoniser les conditions de son développement avec celles de ses partenaires de manière à obtenir une évolution plus convergente des économies et en particulier des prix à l'intérieur de la Communauté et d'y limiter ainsi les facteurs de perturbation. Cette exigence requiert une conciliation préalable au niveau communautaire des orientations globales des politiques économiques.

22. Ces orientations seront définies à partir des principaux indicateurs donnant une représentation synthétique des résultats attendus de la politique économique globale. Il convient de retenir au minimum :

— la croissance économique (exprimée par le taux de croissance du produit national brut à prix constants) ;

⁽¹⁾ Le rapport du groupe sera transmis dans le courant du mois de novembre.

- le degré de réalisation du plein-emploi (exprimé par le taux de chômage) ;
- l'évolution du niveau général des prix (indice implicite des prix du produit national brut) représentant les tensions entre l'offre et la demande ;
- la réalisation de l'équilibre des échanges extérieurs (exprimé par le solde extérieur courant ⁽¹⁾).

Le choix de ces grandeurs tend à placer au cœur de la coordination le problème de la réalisation d'une croissance adaptée aux exigences de l'emploi dans le respect des équilibres fondamentaux. Mais il fait aussi ressortir, notamment par les indicateurs de chômage et de prix, les difficultés qui doivent être surmontées pour atteindre ces équilibres.

23. Ces orientations définissent une tendance pluriannuelle. Les incertitudes et la complexité de l'évolution économique générale entraîneront généralement des écarts par rapport à cette tendance ; aussi sera-t-il nécessaire de procéder à un examen périodique des résultats et, le cas échéant, à une mise à jour des orientations. Sous réserve de la souplesse résultant de ces modalités, les orientations à moyen terme constitueront la référence indispensable pour des politiques économiques qui doivent désormais être convergentes.

24. Le processus d'orientation concertée dans lequel la Communauté et les pays membres s'engagent ainsi, est à maints égards nouveau. Le problème de la compatibilité, auquel se sont heurtées les politiques nationales dans la période agitée que la Communauté vient de connaître, affecte inévitablement la formulation des stratégies et des plans pour l'avenir des pays membres. Il demande une adaptation progressive des méthodes et des comportements au fait communautaire.

La recherche de la compatibilité n'implique pas le sacrifice des objectifs nationaux. Au contraire, en acceptant des orientations communautaires globales, les pays membres se donnent les bases pour une meilleure maîtrise sur leur économie et pour une programmation à la fois plus réaliste et plus ambitieuse au service des changements souhaités. Bien loin d'introduire des contraintes supplémentaires, les orientations compatibles traduisent, dans

les termes requis pour l'action, une interdépendance déjà inscrite dans les faits.

B. LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DE LA COMMUNAUTÉ JUSQU'À 1975

La situation de départ

25. Le vigoureux essor conjoncturel qui a commencé dans la Communauté à la fin de 1967 paraît avoir atteint son point culminant en 1969 et en 1970 — année de base des projections. L'élimination des déséquilibres extérieurs apparus au cours de ces dernières années a permis d'améliorer les bases pour une évolution plus équilibrée des balances de paiements. Si cette amélioration a pu être obtenue en 1970 sans fléchissement marqué par rapport aux rythmes tendanciels de l'expansion, des inquiétudes sérieuses n'en subsistent pas moins pour l'avenir immédiat.

Ces inquiétudes sont étroitement liées aux accroissements rapides de coûts et de prix dans tous les pays membres ; ces accroissements constituent l'un des problèmes majeurs posés à la politique économique de la Communauté. Depuis 1969, les taux d'inflation dans la Communauté dépassent en moyenne ceux de ses principaux partenaires commerciaux. En 1970, le niveau général des prix dans la Communauté aura augmenté de plus de 5 %, soit à un taux équivalent à celui de la croissance en volume ⁽²⁾ : ainsi, la moitié des accroissements nominaux de revenus se trouve actuellement absorbée par la hausse des prix.

26. Compte tenu de l'évolution prévisible des facteurs de production, la croissance en volume pour la Communauté dans son ensemble pendant la période 1971/1975 devrait se maintenir au voisinage des taux enregistrés dans le passé, aux environs de 5 % par an à prix constants pour le produit national brut et de 4,5 % pour la productivité globale. La réalisation d'un développement équilibré à moyen terme dans la Communauté suppose cependant que les gouvernements parviennent à maîtriser l'actuelle poussée inflationniste, sans pour autant compromettre les facteurs d'expansion.

L'environnement externe

27. Les perspectives de développement à moyen terme de chaque pays membre sont influencées, d'une

⁽¹⁾ Il s'agit du solde des transactions sur biens, services et revenus de facteurs dans les concepts normalisés de la comptabilité nationale.

⁽²⁾ Pour la Communauté dans son ensemble, le niveau général des prix aura probablement augmenté d'environ 5,6 % en 1970 (4,9 % en 1969), et les prix de la consommation privée d'environ 4,6 % (4,2 % en 1969). Les taux d'augmentation des prix se seront échelonnés dans les différents pays membres de 4 % à 6 % en 1970 (3 % à 7 % en 1969).

part, par le niveau d'activité des partenaires dans la Communauté et, d'autre part, par l'évolution de la demande et des prix dans les pays tiers. Les prévisions des organisations internationales admettent que le rythme de l'expansion se maintiendra dans les pays industrialisés et qu'il s'accélérera légèrement dans les pays en voie de développement.

On peut prévoir que le commerce mondial se développera à un rythme annuel approchant 7,5 %, en retrait par rapport au passé récent (9 % entre 1965 et 1970). Ce développement vigoureux du commerce mondial sera fortement influencé par l'importance croissante du commerce intérieur aux grandes zones douanières (notamment CEE et AELE).

28. Il est par ailleurs nécessaire de partir d'une hypothèse de travail quant à la tendance des prix dans les autres pays industrialisés et notamment aux États-Unis. Pour lutter contre l'évolution inflationniste de ces dernières années, plusieurs de ces pays ont pris, en matière monétaire et budgétaire, des mesures assez rigoureuses pour restreindre l'augmentation de la demande. On a retenu l'hypothèse que la hausse du niveau général des prix chez les partenaires de la CEE, se modérant par rapport au passé récent ⁽¹⁾, se situerait au cours des années 1971 à 1975 autour d'un taux moyen annuel d'environ 3 %. Une évolution plus rapide de ces prix ne peut cependant pas être exclue.

Devant les risques sérieux de voir persister les tendances inflationnistes mondiales, la Communauté européenne peut et doit, en raison de son poids croissant dans le commerce international, engager une politique active et indépendante de stabilisation : ce qui peut être considéré comme une contrainte

pour un pays isolé tributaire du commerce extérieur ne peut valoir pour la Communauté. Conformément au traité de Rome et au communiqué de la conférence au sommet tenue à La Haye à la fin de 1969, la coordination des politiques économiques à moyen terme doit se fonder sur l'objectif d'une « Communauté de croissance et de stabilité ». Cette orientation permettra à la Communauté d'apporter une contribution effective à la stabilité du niveau international des prix et des relations monétaires internationales.

29. Les pays membres, dans leur ensemble, prévoient pour les prochaines années de mettre à la disposition des pays en voie de développement des ressources financières nettes d'au moins 1 % de leur produit national brut. Cet engagement représenterait en 1975 environ 7 milliards de dollars et, pour l'ensemble de la période 1971/1975, environ 30 milliards de dollars.

Les projections nationales, point de départ des orientations compatibles

30. Les principales perspectives pour le développement à moyen terme des pays membres sont présentées ci-après, telles qu'elles résultent des travaux de projection des pays membres. Revêtant dans la plupart des pays un caractère encore provisoire, elles reflètent d'ores et déjà les premiers résultats d'un effort intense de confrontation dont les résultats sont encourageants malgré des différences parfois notables dans les conceptions, les procédures, les méthodes et, en particulier, dans le mode d'estimation des perspectives d'évolution à l'extérieur de la Communauté ⁽²⁾.

⁽¹⁾ 3,7 % par an de 1965 à 1970 ; 5 % par an de 1968 à 1970.

⁽²⁾ Les travaux du groupe d'étude des perspectives économiques à moyen terme ont notamment porté sur les conditions techniques requises pour permettre une meilleure information réciproque et une plus grande harmonisation. Le processus itératif d'adaptation, utilisé pour l'élaboration des projections à moyen terme, et les données relatives aux projections par État membre font l'objet du rapport du groupe, joint au présent programme.

Les principales tendances du développement 1960—1975 (*)

(données des projections nationales)

	Allemagne		France		Italie		Pays-Bas		Belgique		Luxembourg	
	1960/ 1970	Proj. 1970/ 1975	1960/ 1970	Proj. 1970/ 1975	1960/ 1970	Proj. 1970/ 1975	1960/ 1970	Proj. 1970/ 1975	1960/ 1970	Proj. 1970/ 1975	1960/ 1970	Proj. 1970/ 1975
Produit national brut, en volume (taux annuel)	4,9	4,5	5,8	5,6	5,7	6,0	5,0	4,7	4,7	4,8	3,4	3,5
Population occupée totale (taux annuel)	0,4	0	0,8	1,1	—0,6 (0,0) ⁽¹⁾	0,8 (1,2) ⁽¹⁾	1,0	0,9	0,8	0,7	0,6	0,4
Indice implicite des prix du PNB (taux annuel)	3,4	2,2	4,3	3,0	4,4	2,8	4,8	4,0	3,4	4,0	3,5	2,5
Indice implicite des prix à la consommation (taux annuel)	2,8	1,9	4,1	2,8	4,0	2,5	4,2	3,3	3,1	3,7	2,6	2,5
Taux de chômage (en % de la population active) moyenne de période	0,8		1,5		3,3		1,1		2,1		0	
année terminale (1975)		0,7		1,34		2,7		1,3		1,5		0
Solde extérieur (en % du PNB à prix courants) moyenne de période	1,8		0,5		1,3		0,3		0,3		0,4	
année terminale (1975)		1,7		0,9		0,5		1,3		0,6		0
Solde du compte courant de la nation (en % du PNB à prix courants) moyenne de période	0,6		—0,7		1,9		0,1		0,1 ⁽²⁾		—	
année terminale (1975)		0,2		0,1		0,8		0,8		0,1		0

⁽¹⁾ Évaluation alternative exprimant l'emploi en « équivalents plein-temps ».⁽²⁾ 1961/1968 pour la Belgique.^(*) Pour les projections, les chiffres indiquent des ordres de grandeur.

Sources : Données et projections extraites de la documentation fournie par les services nationaux au groupe d'étude des perspectives économiques à moyen terme.

Allemagne

31. Les données macro-économiques essentielles des projections à moyen terme pour la période 1970/1975 s'appuient principalement sur la projection 1969/1974 à caractère normatif adoptée par le gouvernement en janvier 1970 ⁽¹⁾.

Les projections en volume prennent pour hypothèse la persistance des tendances passées pour certaines données de base, et notamment pour la productivité. Le volume de l'emploi continuera de baisser — la légère diminution de la population active intérieure

devant être compensée par l'immigration de travailleurs étrangers (dont les effectifs atteindront environ 2 millions en 1975). Le taux de chômage s'établira sans doute en moyenne de période autour de 0,7 % de la population active, reflétant la pénurie persistante de main-d'œuvre. Comme dans le passé récent, la croissance exigera un renforcement de l'intensité de capital par une augmentation rapide de la formation brute de capital fixe : le taux d'investissement devrait atteindre environ 26 % du produit national brut à prix courants au cours de l'année terminale 1975. Dans ces conditions, un taux moyen de croissance de 4,5 % par an pour le produit national brut à prix constants serait réalisable.

⁽¹⁾ Jahreswirtschaftsbericht 1970 der Bundesregierung (rapport économique du gouvernement fédéral pour 1970). Pour l'Allemagne, les projections à moyen terme sont établies chaque année (horizon mobile). Les objectifs quantitatifs à moyen terme sont habituellement présentés en Allemagne sous forme de fourchettes ; en vue d'harmoniser la présentation des différents pays dans le présent texte, ils ont été repris ici sous la forme d'un chiffre unique.

L'objectif du gouvernement fédéral en matière de stabilité des prix, dont le caractère ambitieux ressort de l'évolution passée, des prévisions des autres pays et de la pénurie persistante de main-d'œuvre, reflète la grande sensibilité de l'opinion, telle qu'elle

s'exprime notamment dans certaines dispositions législatives⁽¹⁾ : l'augmentation du niveau général des prix serait, en taux annuel moyen, de l'ordre de 2,2 %.

Pour faire face à ses obligations croissantes vis-à-vis de l'étranger (virements des immigrants, transferts aux organisations communautaires ou internationales, aides au tiers monde et exportations de capitaux privés), la République fédérale doit prévoir un solde extérieur d'environ 1,7 % du produit national brut, sans changement notable du niveau des réserves sur l'ensemble de la période.

France

32. La préparation du VI^e Plan se poursuit sur la base du rapport sur les principales options, présenté par le gouvernement et approuvé par le Parlement.

Ce rapport fait apparaître, pour la période 1970/1975, un accroissement sensible de la population active (en moyenne + 1,1 % par an environ) et la poursuite des tendances en matière de productivité horaire de travail, en tenant compte de l'accélération observée depuis 1968. Ces facteurs permettent d'envisager un taux de croissance d'environ 5,6 %⁽²⁾, comparable à celui des cinq dernières années.

Une meilleure stabilité des prix est considérée par le gouvernement comme la condition fondamentale d'une croissance conforme aux exigences de modernisation de l'économie. La hausse du niveau général des prix, qui a été en moyenne de 4,3 % par an entre 1960 et 1970, devra être ramenée à 3 % par an au plus ; ainsi seraient maintenues la situation en matière de prix résultant de la dévaluation et la compétitivité de l'économie française. Cet objectif exige un changement profond par rapport aux comportements inflationnistes du passé, de manière à éviter, notamment, de nouvelles discontinuités néfastes aux adaptations structurelles nécessaires.

Le solde extérieur doit, notamment, permettre pendant la période 1970/1975 de tenir les engagements extérieurs du pays (aides et transferts), tout en

permettant la reconstitution d'un niveau normal de réserves en début de période.

Italie

33. En l'état actuel des travaux de programmation pour le deuxième plan quinquennal et compte tenu des incertitudes relatives à l'année de départ, il y a lieu de considérer les premiers résultats des projections à moyen terme pour 1970/1975 comme une base de départ purement technique. Ces résultats se fondent actuellement sur les propositions présentées dans le « Progetto 80 » par le ministère du budget et de la programmation économique ; ils n'ont pas encore été discutés par les organes politiques.

L'objectif dominant de la période de projection 1970/1975 est la réalisation du plein-emploi : l'emploi devrait augmenter d'environ 1 % par an, le taux moyen de chômage serait ramené de 3,5 % de la population active (moyenne 1965/1970) à environ 2,7 % en 1975. La productivité croissant selon la tendance longue (1950/1970), le PNB en volume pourrait augmenter de 6,0 % par an. Pour réaliser cet objectif, le taux d'investissement global devrait atteindre 22 % en 1975 (à prix courants).

L'hypothèse d'une hausse annuelle moyenne du niveau général des prix de 2,8 % pour la période de projection ne présente encore qu'un caractère technique ; elle paraît ambitieuse mais non irréalisable au regard de l'évolution d'ensemble depuis 1965. Le solde extérieur, qui a été en moyenne d'environ 2,1 % du PNB pendant la période 1966/1970, devra être ramené à un taux de 0,5 % pendant la période de projection pour mieux s'accorder avec les besoins internes de l'économie.

Pays-Bas

34. Les projections néerlandaises pour 1970/1975 sont des extrapolations de la prévision à moyen terme du « Centraal Planbureau » pour la période 1968/1973⁽³⁾ ; elles ont un caractère indicatif.

Les perspectives de l'économie néerlandaise sont, plus encore que dans la plupart des autres pays de la CEE, influencées par l'évolution de la demande et des prix à l'étranger.

En admettant le maintien de la demande extérieure, l'expansion du produit national brut en volume se

⁽¹⁾ Loi de stabilité et de croissance, loi portant statuts de la Bundesbank.

⁽²⁾ Les chiffres pour la France se réfèrent aux définitions internationales courantes ; pour la croissance et les prix, ils diffèrent de quelques décimales par rapport aux concepts utilisés dans les comptes nationaux de la France.

⁽³⁾ « De Nederlandse Economie in 1973 », La Haye 1970. Ces projections ont été établies avant les récentes hausses de salaires, dont les effets devront être pris en compte pour la formulation des politiques. Les projections globales à moyen terme du bureau central du plan sont renouvelées à intervalles rapprochés, selon le principe de l'horizon mobile.

poursuivrait autour de 4,7 % par an, celle de la productivité à 3,8 % par an.

Les hypothèses de développement interne se fondent sur la persistance probable des tensions sur le marché du travail, en dépit d'une augmentation vigoureuse du nombre des personnes occupées (près de 1 % par an), la durée du travail devant simultanément être encore raccourcie. On espère, en outre, que, au cours des prochaines années, il sera possible de mieux contrôler la hausse des prix après les fortes augmentations de ces dernières années et de limiter à environ 8 % par an en moyenne la progression des salaires par tête.

On a néanmoins supposé une hausse relativement élevée du niveau général des prix (4 %) et des prix de la consommation privée (environ 3,3 %) et une certaine amélioration des termes de l'échange. Cette dernière devrait faciliter la réalisation d'un solde extérieur positif de 1,3 % du PNB.

Belgique

35. Les grandes orientations pour la préparation du troisième plan d'expansion à moyen terme couvrant la période 1971/1975 ont déjà été discutées au niveau politique. Ayant à choisir entre un taux de croissance annuel en volume de 4,3 % et un taux de 4,8 %, le gouvernement et le Comité national de l'expansion économique se sont prononcés pour le plus élevé de ces taux.

Cette expansion implique le maintien des tendances à long terme observées jusqu'à présent quant à la productivité (environ 4 % par an)⁽¹⁾ et une augmentation soutenue de l'emploi (0,7 % par an) qui permettrait de ramener le taux de chômage de 2,3 % (moyenne 1965/1970) à 1,5 % de la population active en 1975.

En raison, notamment, de l'introduction de la TVA en 1971, la hausse spontanée de l'indice implicite des prix du PNB serait assez élevée en 1971 et 1972 ; elle s'atténuerait ensuite pour atteindre un taux moyen annuel de 4 % environ pour l'ensemble de la période (3,9 % pour le prix de la consommation privée).

Si le rapport entre le niveau des prix intérieurs et le solde du commerce extérieur est moins rigoureux que

dans d'autres pays de la Communauté, la tendance internationale des prix est une référence qu'il importe néanmoins de prendre en compte.

L'évolution prévue pour les prix à l'intérieur et à l'extérieur permettrait d'envisager un accroissement équilibré des importations et des exportations aux environs de 9,5 % par an (au prix de 1965). En 1975, le solde extérieur représenterait environ 0,6 % du PNB.

Luxembourg

36. Les projections présentées pour le Luxembourg représentent une ébauche technique pour la programmation économique et financière luxembourgeoise, qui sera établie selon le principe d'horizons mobiles.

On prévoit pour le Luxembourg un taux de croissance pour l'ensemble de l'économie de 3,5 % par an, se réalisant avec un taux de chômage très faible et une réduction du volume de travail (augmentation du nombre des personnes actives d'environ 0,4 % par an, réduction de la durée du travail de 1 % par an).

L'hypothèse générale de hausse des prix de 2,5 % par an tient compte de certaines influences externes (notamment de l'Allemagne et de la Belgique) ; elle est toutefois très incertaine, notamment en raison du relèvement envisagé des taux de la TVA.

C. POUR DES ORIENTATIONS COMPATIBLES

37. Les perspectives qui viennent d'être présentées sont issues des objectifs et des analyses propres à chacun des pays. Les confrontations prolongées qui ont été menées pour en apprécier la compatibilité ont permis un rapprochement notable. Il convient toutefois de faire observer que les méthodes utilisées dans un domaine aussi nouveau sont encore imparfaites ; les différences dans la signification attachée aux projections viennent encore les compliquer. Dans certains cas d'ailleurs, les pays établissent pour la première fois des projections en valeur qui incluent le problème du niveau général des prix et affrontent ainsi des difficultés supplémentaires d'ordre technique et politique.

La compatibilité des projections nationales

38. Les différentes projections nationales paraissent dans l'ensemble réalisables quant aux évolu-

⁽¹⁾ L'augmentation de la productivité dans le secteur des entreprises passerait à 4,3 % et devrait donc s'accroître par rapport à la période antérieure 1965/1970 (+ 3,8 %).

tions en volume et, en particulier, aux objectifs de croissance et d'emploi, compte tenu des perspectives d'expansion du commerce mondial et du potentiel propre aux pays membres.

Ces projections semblent généralement répondre aux exigences de cohérence interne. Il convient toutefois de relever, dans l'évolution de certaines grandeurs (emploi ou solde extérieur selon les pays) une inflexion marquée par rapport au passé ; dans de tels cas, la plausibilité des projections repose essentiellement sur l'efficacité des politiques structurelles et sur les délais de leur mise en œuvre.

39. Les taux prévus dans les projections nationales pour les hausses de prix appellent un certain nombre d'observations. Il existe des différences entre pays dans la signification technique des chiffres présentés ;

de plus, l'interprétation de ces chiffres doit être nuancée en fonction des effets estimés de l'évolution des structures de la production et des échanges. Enfin, il faut tenir compte des considérations politiques, quant à l'effet d'annonce, qui peuvent influencer leur présentation. Ainsi peuvent s'expliquer en partie des écarts allant jusqu'à près de 2 % entre les diverses évaluations nationales, tant pour l'indice des prix du produit national que pour celui des prix à la consommation.

Ces écarts n'en sont pas moins préoccupants dans le contexte actuel d'interdépendance étroite. Ce sont en effet des écarts de cet ordre, se traduisant par une différence cumulée de 5 % à 10 % sur une période de cinq ans, qui ont largement contribué à la détérioration des équilibres extérieurs et aux perturbations monétaires récentes.

Comparaison des hausses de prix ⁽¹⁾
(Chiffres tirés des projections nationales, en taux annuels)

	D	F	I	N	B ⁽¹⁾	L
Indice des prix du PNB						
1960 — 1970	3,4	4,3	4,4	4,8	3,4	3,5
1970 — 1975	2,2	3,0	2,8	4,0	4,0	2,5
Indice des prix de la consommation privée						
1960 — 1970	2,8	4,1	4,0	4,2	3,1	2,6
1970 — 1975	1,9	2,8	2,5	3,3	3,7	2,5

⁽¹⁾ Les chiffres 1970/1975 sont à considérer comme des ordres de grandeur. Pour la Belgique, l'introduction de la TVA en 1971 entraînerait une hausse autonome de l'ordre de 3,5 % sur l'indice des prix du produit national.

40. Les risques d'incompatibilité sont encore renforcés par les différences d'attitude et de stratégie qui se manifestent entre les pays membres face aux tendances de l'environnement international, notamment en matière de prix. Pour certains de ces pays, les projections reposent sur un objectif de stabilité, arrêté et affiché indépendamment des tendances internationales, et impliquant si nécessaire des changements de parité pour la défense des objectifs internes. Pour d'autres, en revanche, l'objectif de prix est surtout apprécié en termes relatifs par rapport aux pays concurrents ou partenaires, c'est-à-dire principalement selon des critères de compétitivité.

Aussi, les chances d'une évolution compatible sans modification de parité dépendront-elles beaucoup de l'évolution future des prix internationaux :

- dans l'hypothèse où ces prix suivraient à l'avenir un cours plus modéré, les différences entre les deux types d'options en présence — adaptation ou autonomie — s'atténueront sensiblement, et les écarts entre pays seront plus tolérables ;
- si, par contre, les tendances inflationnistes actuelles devaient persister sur le plan international, les comportements résultant de ces deux options auront de fortes chances de conduire à un état d'incompatibilité entre les évolutions nationales.

41. Ainsi, la comparaison directe des indicateurs, comme celle des stratégies qui se dessinent à ce stade, font apparaître des risques d'incompatibilité qu'il importe de ne pas dissimuler — surtout si l'on tient compte de l'optimisme de certaines hypothèses rela-

tives aux effets des politiques internes. Dans cette optique, les projections faites par les États membres paraissent se situer à la limite de l'incompatibilité, beaucoup moins il est vrai au début de la période de projection (où les effets de modifications de parité se font encore sentir) qu'à la fin de cette période.

Sans doute est-il impossible, en raison de la complexité des relations économiques et monétaires qui déterminent l'équilibre extérieur, d'indiquer dans quelle mesure et à quel moment les disparités deviennent des incompatibilités effectives. L'apparition de tensions monétaires peut être retardée ou accélérée par des décalages dans les évolutions conjoncturelles ou par des perturbations exogènes. Lorsque l'équilibre est instable, un événement fortuit d'importance mineure peut suffire pour déclencher des mouvements spéculatifs qui ne peuvent souvent être enrayés que par des mesures compromettant la réalisation des autres objectifs.

Les orientations globales compatibles

42. En application de la décision prise par le Conseil le 26 janvier 1970, il importe de définir des orientations globales qui permettront d'atteindre une zone où la compatibilité serait mieux assurée. Visant à éclairer et à guider la coordination des politiques économiques, elles supposent l'accord sur une voie médiane dans laquelle chacun prendrait davantage en compte les objectifs de ses partenaires.

Ces orientations sont présentées ci-dessous ; elles résultent d'une confrontation des projections nationales qui s'est articulée sur l'évolution des prix et du solde extérieur⁽¹⁾. Elles sont à interpréter comme des ordres de grandeur.

43. Les orientations quantitatives des pays membres concernant le solde des transactions avec l'extérieur sont considérées comme des données : elles expriment le montant net des obligations (transferts ou mouvements de capitaux) que le pays devra assumer dans ses relations avec l'extérieur et qu'il devra couvrir par prélèvement sur ses ressources réelles.

⁽¹⁾ Voir mémorandum de la Commission du 15 décembre 1969 sur les orientations globales à moyen terme de la politique économique dans la Communauté (1971/1975) — partie IV ; rapport du groupe d'étude des perspectives économiques à moyen terme.

Le solde extérieur constitue en même temps un indicateur global qui exprime la tension relative entre l'évolution économique intérieure et celle de l'étranger au niveau des transactions courantes. Aussi le niveau qu'il atteint en moyenne pluriannuelle reflète-t-il à la fois le degré de développement du pays et le degré de stabilité de ses prix par rapport aux principaux partenaires commerciaux.

Les estimations pour le solde extérieur⁽²⁾ et le solde des opérations courantes⁽³⁾ sont déterminées à partir des projections nationales et sont exprimées en pour-cent du produit national brut (aux prix courants) pour l'ensemble de la période⁽⁴⁾ :

Orientations pour l'équilibre extérieur

Soldes moyens pour la période 1971/1975 en % du PNB
(à prix courants)

	Solde extérieur	Solde du compte courant
	autour de :	autour de :
Allemagne	1,7	0,2
France	1,0	0,1
Italie	0,5	0,8
Pays-Bas	1,0	0,8
Belgique	0,5	0,1
Luxembourg	0	0
Communauté	1,0	0,3

44. Les orientations relatives aux prix sont un point-clé pour des stratégies qui se veulent compatibles. L'indicateur de prix revêt nécessairement un caractère normatif qui accroît les difficultés techniques de sa prévision. Mais il doit, en tout cas, faire l'objet d'une orientation commune qui réponde aux objectifs et aux possibilités internes de la Communauté. Pour être acceptable et pour guider utilement

⁽²⁾ Solde des échanges extérieurs de marchandises, services et revenus de facteurs selon les définitions comptables internationales ; ce poste exprime le montant net des ressources réelles transférées à l'étranger.

⁽³⁾ Solde des échanges extérieurs et solde des transferts courants avec l'étranger ; ce poste exprime le montant net de l'épargne transféré à l'étranger.

⁽⁴⁾ Les projections des pays membres ne comportent de données que pour l'année terminale 1975.

la politique économique, cette orientation doit tenir compte de la diversité des situations nationales, de l'inertie des comportements inflationnistes et des tensions qui, pesant sur la situation de départ, ne pourront être résorbées que progressivement.

Il paraît approprié de retenir pour la période 1971/1975 un taux annuel moyen de 2,5 à 3 % un peu en retrait par rapport à l'hypothèse retenue pour les prix internationaux. Le choix de ce taux exprime la volonté de la Communauté de constituer une zone de stabilité. Le taux retenu est réalisable si la stabilité des prix est reconnue par tous comme un facteur primordial pour une expansion socialement satisfaisante et économiquement efficace et si la Communauté et les pays membres mettent en œuvre sans délai les politiques nécessaires pour atteindre ce but.

La Communauté devra attacher une attention particulière à cette orientation. Si la tendance internationale des prix s'avère supérieure à l'hypothèse retenue, elle défendra avec fermeté les objectifs qu'elle s'est assignés pour rester une zone de stabilité et de croissance. Comme l'indique le mémorandum de la Commission sur les orientations à moyen terme, « une politique coordonnée de modération des prix à l'intérieur de la Communauté exercerait, en raison de la part très importante des Six dans le commerce mondial, une influence notable sur les tendances internationales des prix. En tout cas, la Communauté devrait se garder à l'avenir de s'adapter passivement aux impulsions inflationnistes provenant de l'extérieur ».

Dans une visée plus lointaine, l'orientation retenue est de nature à faciliter la progression vers un objectif de stabilité plus ambitieux, souhaité dans tous les pays membres. Un tel objectif devra être pris en considération lors des prochaines mises à jour des orientations quantitatives ; sa plausibilité dépendra notamment des progrès qui seront accomplis dans la voie de la compatibilité dès cette première étape de l'entreprise.

45. L'harmonisation des tendances de prix autour de l'orientation commune doit s'effectuer de manière progressive. Les orientations par pays doivent notamment tenir compte de l'inégale intensité des obstacles structurels à la stabilité, des marges dégagées par les modifications récentes de parité et des perspectives immédiates.

Orientations pour les prix

Taux d'accroissement annuels moyens en % pour la période 1971/1975

	Indice du niveau général des prix ⁽¹⁾	Indice des prix à la consommation privée
Allemagne	2,0 — 2,5	1,8 — 2,3
France	2,5 — 3,0	2,3 — 2,8
Italie	2,5 — 3,0	2,3 — 2,8
Pays-Bas	2,8 — 3,3	2,3 — 2,8
Belgique	2,8 — 3,3	2,6 — 3,1
Luxembourg	2,3 — 2,8	2,3 — 2,8
Communauté	2,5 — 3,0	2,3 — 2,8

(¹) Indice implicite des prix du produit national brut.

Ces chiffres diffèrent des projections nationales de départ par l'effort tendant à ramener les positions extrêmes vers des valeurs plus voisines de l'orientation communautaire de 2,5 à 3 %. Il est essentiel que les relations entre les évolutions proposées pour les différents pays soient maintenues. La relation entre les évolutions de la France et de l'Allemagne sera d'une importance cruciale : l'expérience récente a montré la gravité des conséquences qu'entraînent des divergences dans l'évolution relative des prix de ces deux pays.

46. L'orientation communautaire en matière de prix ne devrait pas affecter notablement les perspectives à moyen terme d'emploi et de croissance. Contrairement à ce que l'on constate souvent sur le plan conjoncturel, la réduction dans le rythme tendanciel d'inflation n'implique pas un affaiblissement dans le taux de croissance ni un relèvement dans le taux de chômage, à condition que la politique économique, tout en recherchant la pleine utilisation des capacités productives, porte également ses efforts sur la réduction des blocages qui sont à l'origine et de l'inflation et du chômage. L'expérience montre que l'illusion monétaire, bien loin d'aider à une meilleure croissance, a pour seul effet d'entraîner des redistributions non souhaitées.

Dans l'état actuel des techniques de prévision, les orientations communautaires pour le taux de croissance du produit national brut en termes réels

doivent se fonder sur l'expansion tendancielle de la capacité de production, corrigée éventuellement pour tenir compte des inflexions dans l'évolution de la population active et de la durée du travail ⁽¹⁾.

La réalisation des taux de croissance globale projetés dépendra des progrès effectifs de la productivité et de la création de nouveaux emplois ; les mutations structurelles qu'elle implique doivent être accompagnées par des politiques de soutien appropriées.

⁽¹⁾ La réduction de la durée du travail serait en moyenne de l'ordre de 0,5 à 1 % selon les pays.

Orientations pour la croissance ⁽¹⁾

Taux d'accroissement annuels moyens pour la période 1971/1975

	Produit national brut en volume	Pour information : Tendance à long terme du produit national brut par personne occupée
Allemagne	4,3 — 4,8	4,3 — 4,8
France	5,4 — 5,9	4,6 — 5,1
Italie	5,7 — 6,2	5,0 — 5,5 ⁽²⁾
Pays-Bas	4,5 — 5,0	3,8 — 4,3
Belgique	4,3 — 4,8	3,6 — 4,1
Luxembourg	3,0 — 3,5	2,6 — 3,1
Communauté	5,0 — 5,5	4,5 — 5,0

⁽¹⁾ Les marges indiquées pour les taux de croissance résultent des incertitudes qui affectent à la fois l'évolution de la productivité et celle de l'emploi. Les tendances à long terme de la productivité (produit national par personne occupée) sont présentées à titre indicatif ; les évolutions escomptées en matière d'emploi sont, d'autre part, fournies dans le tableau de la page 15.

⁽²⁾ Ce taux élevé résulte en grande partie des progrès rapides de la productivité agricole qui sont dus à un exode massif de la population occupée dans ce secteur.

Les taux d'expansion projetés sont, dans la plupart des cas, conformes aux orientations indiquées ; les objectifs pour la Belgique et le Luxembourg se situent toutefois vers la limite supérieure des fourchettes correspondantes et supposent ainsi des mutations structurelles plus rapides que par le passé.

47. Des problèmes de chômage se posent dans des conditions et avec une intensité variables selon les pays membres. Des actions spécifiques doivent être entreprises, dans le cadre des orientations à moyen terme, pour remédier aux causes réelles du chômage.

Parmi ces causes, les une peuvent être de caractère conjoncturel et tenir à un niveau insuffisant de l'activité économique générale. Il importe donc que la régulation globale soit orientée de façon à assurer le niveau d'emploi le plus élevé possible dans le respect des équilibres fondamentaux de l'économie.

Mais le chômage dans la Communauté semble résulter principalement de facteurs structurels ; leur importance tend d'ailleurs à s'accroître avec l'accélération des changements liés à la croissance rapide de nos économies. La stimulation de la demande globale ne pourrait, dans une telle situation, y remédier ; elle ne pourrait que masquer temporairement le problème. De tels facteurs appellent un recours intensifié aux actions structurelles visant à améliorer la qualification professionnelle et à faciliter l'adaptation régionale et sectorielle entre l'offre et la demande de main-d'œuvre.

A la lumière de cette analyse, les indicateurs d'emploi retenus ci-dessous ne peuvent être considérés ni comme des objectifs ni comme des seuils. Ils expriment le niveau de l'emploi qui correspondrait à un rythme satisfaisant de l'activité, compte tenu des conditions prévisibles d'ajustement des ressources en main-d'œuvre à la structure de la production ; le niveau de l'indicateur d'emploi découle bien moins, à moyen terme, d'inflexions éventuelles dans les taux de croissance et de hausse des prix que des conditions de cet ajustement. Ce sont ces conditions qui devraient être améliorées pour parvenir à des niveaux plus acceptables en matière d'emploi.

Taux de chômage en % de la population active ⁽¹⁾

(en ordre de grandeur pour la moyenne de la période 1971/1975)

Allemagne	0,8
France	1,5
Italie	3
Pays-Bas	1,3
Belgique	1,7
Luxembourg	chiffre négligeable

⁽¹⁾ La définition du chômage employée ici diffère de celle utilisée en Allemagne et aux Pays-Bas. Dans ces deux pays, le taux de chômage est exprimé en pour cent de la population active dépendante (salariés + chômeurs).

Ces chiffres doivent être interprétés en tenant compte de l'incertitude qui pèse encore sur les mesures qui seront prises et sur leurs effets. De plus, la complexité de la situation sur le marché de l'emploi et l'hétérogénéité des statistiques nationales ne permettent pas de les utiliser pour des comparaisons entre pays.

Il n'en reste pas moins qu'ils traduisent les différences qui caractérisent la situation de l'emploi dans les pays membres. Ils font, en outre, ressortir l'importance que les problèmes de l'emploi auront au sein de la Communauté pour les prochaines années. Ils doivent constituer une incitation majeure pour intensifier, au niveau national comme au niveau communautaire, les politiques structurelles appropriées. Celles-ci doivent être engagées dans des délais d'autant plus brefs que les résultats à en attendre ne seront pas immédiats.

D. CONCLUSIONS

48. Le principal problème posé par la réalisation de l'objectif de compatibilité concerne l'évolution des prix. Si la stabilité des prix est un objectif important dans tous les pays membres, les possibilités de sa réalisation dépendent d'un certain nombre de facteurs.

Il s'agira en premier lieu d'assurer le succès de la régulation de la demande globale et des politiques à engager pour résoudre certains problèmes structurels en favorisant les mutations indispensables. Certains pays devront concentrer clairement leurs priorités à moyen terme sur les politiques les plus aptes à éliminer les blocages responsables de l'inflation et du chômage et rattacher rigoureusement les possibilités de l'action structurelle aux exigences des équilibres fondamentaux.

La réalisation de l'objectif de compatibilité dépendra aussi de l'environnement international d'où peuvent provenir des impulsions inflationnistes. Les tendances internationales à la hausse des prix pourraient, le cas échéant, accuser les risques d'incompatibilité dans la Communauté si celle-ci ne cherchait pas à marquer son autonomie au lieu d'accepter de s'y adapter. La

Communauté, si elle veut parvenir à l'union économique et monétaire, doit faire en sorte que l'évolution de ses prix soit principalement fonction des objectifs qu'elle se fixe ; ainsi pourrait-elle, si nécessaire, garder ses distances à l'égard des tendances internationales et, en tout cas, exercer sur elles une influence modératrice. Autant cette orientation serait difficile à suivre pour un pays isolé, autant elle est plausible pour la Communauté dans son ensemble.

L'importance d'une telle orientation est reconnue dans tous les pays membres. Mais le résultat ne pourra être atteint que si l'objectif commun de stabilité est défini de façon réaliste, c'est-à-dire en restant cohérent avec les objectifs de croissance et d'emploi et en tenant compte des conditions structurelles et conjoncturelles propres à chacun des pays.

Pour que les politiques économiques permettent la réalisation de cet objectif, les pays membres devront non seulement accepter l'effort propre qu'il impose à chacun d'eux, mais aussi veiller à tenir compte des situations spécifiques de leurs partenaires. Un développement équilibré de la Communauté ne peut résulter que d'un effort étroitement concerté.

49. Dans tous les pays membres, le contenu à donner aux politiques globales et structurelles en vue de guider le développement des prochaines années est encore en discussion. Pour tenir compte des orientations qui viennent d'être indiquées, les États membres entendent apporter les inflexions nécessaires dans la formulation de leurs objectifs et dans leurs politiques d'ici l'achèvement de leurs plans ou programmes définitifs pour 1971/1975.

La mise en œuvre des orientations globales compatibles sera loin d'être toujours facile. Les chances de succès dépendront d'abord des politiques économiques qui seront suivies et dont les lignes directrices sont proposées au chapitre suivant. Elles sont par ailleurs liées à la définition des méthodes appropriées sur le plan institutionnel ; mais elles dépendront surtout d'une volonté politique qui s'affirmera d'autant plus qu'elle pourra se fonder sur l'appui de l'opinion et sur la participation des partenaires sociaux à l'entreprise proposée.

CHAPITRE III

LES ORIENTATIONS POUR LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE

50. Pour réduire les risques qui pèsent sur le chemin de l'union économique et monétaire et pour améliorer la performance des économies de la Communauté, les politiques économiques, éclairées par les orientations compatibles, doivent s'insérer dans une stratégie d'ensemble concertée, reposant sur deux volets complémentaires : la régulation de la demande globale et l'orientation des politiques structurelles.

51. La demande globale devra être réglée à moyen terme de manière que son expansion soit adaptée aux possibilités réelles de développement du potentiel productif, afin d'éviter les ajustements pénibles et d'assurer la continuité des politiques à visée longue, notamment pour la satisfaction des besoins collectifs. La politique de régulation globale devra tenir compte du rôle propre des diverses composantes de la demande et notamment de la demande extérieure — facteur puissant de modernisation de l'appareil productif — et de la dépense publique, instrument important pour la réalisation des objectifs sociaux.

La politique structurelle devra répondre aux tâches suivantes :

- aider ou inciter les ressources productives à s'orienter vers les activités répondant le mieux à l'évolution prévisible de la demande, notamment en stimulant les capacités d'initiative et d'innovation ;
- réduire les rigidités ou les disparités en atténuant, conformément aux principes de solidarité qui sont à la base de toute société moderne, le coût du changement pour l'individu.

52. Dans la phase actuelle d'édification de la Communauté, l'essentiel de la démarche à entreprendre pour poursuivre ces orientations globales et structurelles dans le cadre de la compatibilité mutuelle demeure du ressort des États membres. Toutefois, c'est au niveau de la Communauté que devront être réunies les conditions d'une coordination efficace des politiques globales et que certaines politiques structurelles trouveront leur champ d'application naturel et les chances réelles de leur succès.

A. LES ORIENTATIONS PAR PAYS

53. Dans tous les pays membres, l'élaboration de programmes ou de plans à moyen terme pour la période 1971/1975 est engagée ; abordée selon des méthodes souvent différentes, elle est dominée par l'ambition commune de mieux maîtriser l'évolution économique au service des besoins individuels et collectifs.

Pour progresser dans cette voie, les politiques économiques dans les pays membres auront à concilier les exigences du développement interne avec celles d'une plus grande cohésion entre partenaires.

Une première condition pour y parvenir réside dans une régulation cohérente de la demande globale.

Dans le même temps, les transformations à réaliser appellent des actions structurelles profondes, qui se rattachent à ces orientations globales. Si les problèmes à résoudre sont d'une intensité variable selon les pays, leur nature est souvent la même : les tâches à entreprendre à titre prioritaire concernent partout la politique de l'emploi, la politique régionale, la réforme de la fiscalité et les fonctions collectives. Il est important que, en ces domaines, les options soient déterminées en tenant le plus grand compte non seulement des exigences, mais aussi des possibilités ouvertes par la Communauté. C'est dans cette perspective que se placent les orientations par pays formulées ci-après.

Allemagne

54. L'expansion soutenue de l'économie allemande, dans laquelle les relations économiques extérieures ont joué un rôle primordial, a été accompagnée par une évolution des prix qui, sans répondre pleinement aux objectifs internes de stabilité, s'est néanmoins située au-dessous des tendances prévalant dans les autres pays. La faible progression de la population active a permis le maintien tendanciel du plein-emploi et rendu nécessaire le recours à une assez forte immigration. La mobilité relativement élevée de la main-d'œuvre a favorisé les ajustements structurels.

Les structures, les comportements et les politiques suivies ont entraîné un décalage important par rapport à la tendance internationale des prix : ainsi s'expliquent la réalisation de soldes extérieurs élevés et l'apparition de poussées inflationnistes d'origine externe. Pour remédier à ces perturbations et pour sauvegarder en particulier l'objectif de stabilité interne, une politique budgétaire et monétaire de nature défensive a dû être pratiquée. La réévaluation de 1969 n'a cependant pas empêché la persistance de tensions sur les prix ; les effets, encore aigus, de ces tensions grèvent d'incertitude les perspectives à court terme.

55. La stagnation du niveau de l'emploi, résultant des tendances démographiques, limite assez étroitement les possibilités de croissance au cours des prochaines années. Compte tenu de l'interdépendance accrue du pays avec ses partenaires au sein de la Communauté, la conciliation de l'objectif de stabilité des prix avec l'objectif retenu pour le solde extérieur sera l'un des problèmes centraux de la politique économique à moyen terme. La formulation de l'objectif de stabilité doit tenir compte de la grande sensibilité du public et obéir aux règles contenues dans les textes législatifs. Le solde extérieur envisagé devra permettre le financement des obligations prévisibles et des objectifs d'exportations de capitaux. Mais il faudra éviter, par une orientation appropriée de la demande intérieure, qu'un gonflement du solde extérieur n'oblige à des exportations excessives de capitaux.

a) *Amélioration de la régulation globale*

56. La politique conjoncturelle doit, à l'avenir, prendre davantage en compte les tendances à moyen terme. Il conviendra, de façon coordonnée avec les actions correspondantes entreprises au niveau communautaire :

- que le contenu et la rapidité de l'information statistique soient améliorés au même titre que les méthodes de prévision et de projection,
- que les marges de fluctuations acceptables à court terme soient définies,
- que le système d'indicateurs d'alerte soit développé (entrées de commandes, carnets de commandes, délais de livraison, offres d'emploi).

57. La politique des finances publiques devrait être rendue plus flexible en fonction des exigences de la situation conjoncturelle :

- la programmation des budgets publics devrait être davantage orientée selon l'évolution à moyen terme du potentiel de production et prévoir des « budgets éventuels » pour atténuer les fluctua-

tions conjoncturelles ; il faudrait, en particulier, établir des tranches adaptables dans les programmes d'investissement à moyen terme ;

- la politique fiscale devrait être mise davantage au service d'une politique anticyclique des finances publiques, de manière à éviter des retards importants dans la réalisation des tâches des pouvoirs publics et à prévenir des distorsions structurelles dans le développement de l'économie.

58. La politique des revenus doit assurer un développement de la demande de biens de consommation suffisant pour utiliser pleinement les potentialités de croissance, tout en la maintenant dans les limites requises pour assurer la stabilité des prix. Cette orientation implique :

- une plus grande régularité dans l'évolution des revenus de manière à éviter que l'évolution des salaires ne subisse des retards susceptibles d'entraîner des phénomènes de rattrapage et de déclencher ainsi de nouvelles hausses de prix,
- la réalisation par l'État des conditions économiques et sociales propres à offrir un cadre aux partenaires sociaux pour leurs décisions autonomes,
- une politique active des patrimoines assurant une participation accrue des travailleurs à la croissance du capital productif privé et public.

b) *Stimulation de la croissance et adaptation des structures*

59. Une politique plus active de l'emploi nécessitera tout particulièrement :

- l'extension de la formation professionnelle et son adaptation à l'évolution des techniques et de la demande,
- l'intensification des actions d'orientation professionnelle, de recyclage et de reconversion, non seulement pour les travailleurs nationaux mais aussi pour les travailleurs immigrants.

60. La promotion du développement industriel et la politique des structures sectorielles devraient porter principalement sur les actions prioritaires suivantes :

- renforcement d'une concurrence efficace, en créant de meilleures possibilités de coopération pour les petites et moyennes entreprises, en empêchant les abus de la puissance économique et en contrôlant le processus de concentration dans la mesure où il menace la concurrence,
- incitations financières non sélectives en faveur des technologies nouvelles et des innovations,

- stimulation de certains secteurs particulièrement importants pour le développement de l'économie et pour le progrès technique, notamment l'énergie nucléaire, l'industrie aéronautique et spatiale et l'informatique,
- aides de caractère provisoire et dégressif, pour autant qu'elles soient réellement nécessaires à l'adaptation des structures industrielles en régression et qu'elles ne mettent pas en péril le jeu de la concurrence,
- renforcement de la compétitivité des petites et moyennes entreprises, notamment par une aide des pouvoirs publics en matière d'organisation de l'entreprise, de formation des cadres, de recherche collective et de financement par prises de participation.

61. Les interventions en matière de politique régionale devront être notamment améliorées en s'attachant :

- à ne plus augmenter le nombre des zones de développement,
- à concentrer les ressources financières sur certains centres prioritaires à rayonnement caractérisé.

A cette politique doit être étroitement liée une politique des structures agricoles visant non seulement une meilleure efficacité des entreprises susceptibles de se développer, mais aussi l'encouragement à l'abandon des entreprises non rentables par des mesures de politique sociale plus intenses. Il faut, en outre, créer un nombre suffisant d'emplois dans les secteurs non agricoles.

62. La programmation financière à moyen terme doit assurer le développement nécessaire des infrastructures économiques et sociales. En raison du retard à combler en matière de prestations collectives, les dépenses publiques doivent être orientées par priorité vers les objectifs suivants :

- développement des moyens disponibles pour l'éducation,
- protection renforcée de l'environnement et équipements hospitaliers,
- construction de logements et infrastructures de transport.

Pour assurer le financement de ces tâches, des efforts particuliers seront nécessaires en vue de contenir la consommation privée et d'encourager la formation d'épargne dans de larges couches de la population. Dans la mesure où cela ne suffirait pas, il conviendrait de recourir à des mesures fiscales ou budgétaires dont l'effet sur l'équilibre des prix devrait être neutre.

France

63. L'économie française, qui s'était développée dans un système assez dirigiste et relativement fermé

au sein de la zone franc, s'est ouverte progressivement depuis 1958 aux stimulants extérieurs. Le marché commun, tout en jouant un rôle de révélateur des problèmes de compétitivité et de mutation, a profondément et favorablement influencé la nature de son développement. Malgré certains handicaps tenant notamment au pourcentage relativement bas des personnes d'âge actif, le taux de croissance global a été élevé ; l'adaptation à la concurrence internationale, qui coïncide en dernière analyse avec les exigences de la modernisation, a nécessité d'importantes mutations structurelles, dont témoignent les forts progrès de productivité qui ont été réalisés. Mais l'expérience des années passées, notamment dans le domaine des échanges extérieurs et des prix, traduit aussi la persistance de certaines faiblesses dans l'appareil de production et dans son environnement.

64. L'élargissement de la base économique de l'activité doit donc être au premier plan d'une stratégie pour les prochaines années. L'objectif de développement repose à la fois sur une expansion de la demande entraînée dans une large mesure par la demande extérieure et sur une pleine utilisation du potentiel de croissance qui suppose la poursuite de l'effort d'industrialisation. Cette politique de développement doit être réalisée dans la stabilité des prix qui conditionne une meilleure allocation des facteurs de production, une répartition plus équitable des revenus et la poursuite régulière des efforts visant à supprimer les structures ou les comportements « régressifs ». C'est pourquoi le gouvernement français entend faire de la France une « zone de prix modérés » : le degré de compétitivité acquis à la suite des changements de parités récents, loin d'être soumis à une érosion progressive, devra être préservé dans les prochaines années. C'est à cette condition que le VI^e Plan pourra dépasser le dilemme apparent entre croissance et stabilité et faire coïncider l'objectif d'expansion avec celui de compétitivité.

a) Amélioration de la régulation globale

65. Un réglage à moyen terme de la demande globale est nécessaire pour parvenir à une plus grande régularité conjoncturelle de la croissance, qui est une condition fondamentale de l'objectif de plein-emploi et une sauvegarde contre l'apparition des tensions inflationnistes.

Les orientations suivantes seraient à retenir :

- la régulation de la demande globale devrait permettre à l'ouverture sur l'extérieur de jouer pleinement son rôle de levier pour la croissance ;

- la répartition souhaitable entre la demande publique et privée devra résulter de choix délibérés et durables, et non pas de rajustements imposés par l'inflation ;
- l'équilibre entre l'investissement et l'épargne nécessitera, compte tenu de l'importance des efforts à fournir pour les investissements productifs et le logement, que les administrations assurent leur propre équilibre financier ;
- la propension des ménages à l'épargne sera essentiellement stimulée par l'orientation durable vers la stabilité des prix ; mais cet objectif pourrait être facilité par le développement d'une politique de diffusion de l'épargne ;
- la politique conjoncturelle devra davantage tenir compte des orientations à moyen terme ; à cette fin, il importe notamment d'établir des repères pour les cheminements possibles et des indicateurs articulés sur les objectifs du plan.

66. La politique des finances publiques, déduite de ces orientations, devrait viser surtout :

- l'insertion des décisions budgétaires annuelles dans des perspectives à moyen terme en vue de permettre des choix véritables sur l'équilibre, la structure et le rythme de croissance des dépenses publiques ;
- une progression à moyen terme des dépenses globales des administrations qui ne soit pas supérieure à celle du produit national brut en valeur, en raison notamment du prélèvement fiscal et parafiscal déjà élevé qui est exercé sur les ressources nationales ;
- une évolution de la structure des dépenses publiques au profit des investissements collectifs : la compatibilité de cet objectif avec l'équilibre financier suppose cependant une réduction du poids des subventions par une politique structurelle appropriée ;
- une réduction graduelle du poids de la fiscalité indirecte afin d'alléger la charge qui en résulte sur les prix et d'aller dans la voie de l'harmonisation fiscale communautaire. Cette réduction posera le problème de l'évolution de l'impôt direct sur les revenus dans le sens d'une plus grande équité.

b) *Stimulation de la croissance et adaptation des structures*

67. En matière de structures, la priorité devrait être donnée aux incitations permettant d'accéder à une société plus cohérente et davantage tournée vers le progrès.

68. Une importance primordiale devrait être attachée à la politique de l'emploi et de la formation professionnelle ainsi qu'à la politique du logement qui permettent à la fois de remédier à l'un des obstacles essentiels à la mobilité des hommes et à l'amélioration de leur bien-être.

69. Le renforcement de l'appareil de production repose sur les actions suivantes :

- le développement d'une politique de la concurrence et des prix est nécessaire, non seulement pour maintenir les équilibres globaux, mais aussi pour stimuler les adaptations nécessaires des structures et des comportements et pour permettre une meilleure répartition des facteurs de production et des revenus. Cette politique devra notamment viser les secteurs ou entreprises encore insuffisamment soumis à la concurrence. Il importe également que le consommateur, qui doit bénéficier davantage des progrès de productivité sous forme de baisse relative des prix, dispose d'une information améliorée ;
- l'adaptation de l'entreprise aux conditions du marché devra être encouragée, notamment pour les petites et moyennes entreprises et pour les entreprises publiques dont l'autonomie de gestion devra être renforcée ;
- la modernisation des structures agricoles devra être accélérée en s'appuyant sur une politique active de développement régional ;
- la capacité d'innovation scientifique et technologique devra être stimulée, notamment par une politique de la recherche qui accorde une place plus grande aux applications à caractère industriel ;
- les conditions de financement des entreprises devront être améliorées par la réduction des cloisonnements dans les circuits financiers, par une meilleure hiérarchie des taux d'intérêt et par des conditions plus égales pour l'accès au marché des capitaux.

Les mesures à prendre en ces domaines ont un lien évident avec les actions correspondantes engagées au niveau du marché commun et ne trouveront leur pleine efficacité que par la prise en compte de la dimension communautaire.

70. Le développement des fonctions collectives devra donner la priorité aux investissements de nature à faciliter l'adaptation des hommes et des entreprises aux exigences des mutations sectorielles et d'un équilibre territorial :

- éducation et formation professionnelle,
- équipement routier,
- télécommunications et urbanisme.

De même, l'expansion démographique et l'amplification des mutations impliqueront des objectifs ambitieux pour la politique du logement.

71. Une meilleure répartition géographique des activités est la condition essentielle pour assurer à la population un bien-être qui ne se mesure pas seulement en terme de croissance.

Les orientations principales de la politique d'aménagement du territoire seraient les suivantes :

- viser un meilleur équilibre entre Paris et la province, notamment par la promotion des métropoles régionales d'équilibre ;
- assurer un développement plus vigoureux des régions de l'ouest et du sud-ouest ;
- poursuivre la conversion des activités dans les régions en déclin ;
- valoriser et aménager l'espace rural.

L'efficacité des moyens disponibles serait accrue s'ils étaient regroupés sur un certain nombre de centres susceptibles d'élargir la base économique du pays.

Italie

72. L'Italie a réalisé une croissance très rapide accompagnée de transformations structurelles profondes ; la souplesse de son appareil productif et l'existence d'une réserve importante de main-d'œuvre lui ont permis de tirer amplement parti de l'intégration du marché communautaire et de réaliser une performance remarquable dans le domaine de l'industrialisation. L'écart du revenu national par tête par rapport à la moyenne communautaire a pu être partiellement réduit.

Ces transformations font contraste avec la gravité persistante des problèmes régionaux du pays : malgré les efforts accomplis, l'écart relatif de revenus entre le Nord et le Sud s'est pratiquement maintenu, tandis que l'émigration s'intensifiait. En outre, les mutations nécessaires se heurtent de plus en plus, dans tout le pays, au retard des équipements collectifs.

Le dynamisme de la demande extérieure contrastant avec la modération de la demande intérieure a entraîné des excédents sur le compte extérieur courant d'un niveau très élevé par rapport aux besoins internes et à la situation relative du pays.

73. L'année 1970, marquée par les conséquences du rattrapage salarial de l'automne 1969, comportera vraisemblablement une forte hausse de la consomma-

tion privée et des prix, une réduction du solde extérieur et une stagnation des investissements. L'instabilité résultant de cette situation doit être prise en compte pour la définition d'une stratégie à moyen terme pour 1971/1975. Les déséquilibres à surmonter au cours de cette période sont analogues à ceux auxquels le premier programme italien s'était efforcé de faire face à partir de 1966.

a) Amélioration de la régulation globale

74. Si la croissance prévue dans les projections semble pouvoir être réalisée globalement, sans difficulté économique majeure, il importe, en revanche, qu'elle s'effectue dans des conditions qui permettent de mieux satisfaire aux priorités internes.

Une fois assuré le succès des mesures de stabilisation actuelles, il conviendra de rechercher un équilibre extérieur plus satisfaisant, en soutenant, à un niveau compatible avec celui des partenaires, le dynamisme des composantes internes de la demande, notamment en ce qui concerne les investissements et les dépenses collectives prioritaires. Il faudra néanmoins tenir compte des possibilités d'endettement du secteur public.

75. Une meilleure modulation dans le temps de l'évolution salariale devra être réalisée, notamment en intensifiant la concertation des partenaires sociaux entre eux et avec les pouvoirs publics.

76. L'efficacité de la politique des finances publiques doit être accrue tant pour améliorer la régulation conjoncturelle que pour mieux réaliser les objectifs à moyen terme.

A cet effet, il est nécessaire :

- de faire apparaître les prévisions de trésorerie dans le budget afin d'améliorer la signification des données budgétaires du point de vue de l'analyse conjoncturelle et d'assurer une meilleure articulation entre programmation économique et politique budgétaire ;
- d'insérer dans le programme à moyen terme une prévision pluriannuelle en valeur pour les finances publiques (administration centrale, administrations locales, sécurité sociale) ;
- d'accélérer la réalisation d'une réforme des finances locales tendant à mieux assurer l'équilibre financier des collectivités locales et à éviter

les conflits entre leurs décisions budgétaires et les impératifs de la régulation conjoncturelle.

b) *Stimulation de la croissance et adaptation des structures*

77. L'élimination des déséquilibres régionaux reste l'objectif prioritaire de la politique économique italienne. Les interventions des pouvoirs publics ont contribué à empêcher la dégradation de la situation, mais les disparités entre régions n'ont pas connu dans l'après-guerre d'atténuation appréciable.

Pour remédier à cette situation il serait souhaitable de :

- définir, tout en évitant les excès de dispersion et de concentration de l'appareil productif, les grandes lignes de l'aménagement du territoire et les instruments correspondants afin de contribuer efficacement à résorber les déséquilibres régionaux ;
- intensifier l'effort public et améliorer la concertations entre pouvoirs publics et secteur privé afin d'accroître les investissements dans le sud ;
- encourager l'effort de spécialisation et de commercialisation dans l'agriculture, pour améliorer le revenu des travailleurs restant dans le secteur ;
- favoriser le développement d'entreprises saines de dimension moyenne et à forte valeur ajoutée, susceptibles de créer un nombre élevé de nouveaux emplois.

78. L'importance des problèmes de l'emploi en Italie, qui sont étroitement liés au déséquilibre régional, justifie que l'ensemble des mesures de politique économique accorde une place primordiale à la solution des difficultés existantes dans ce domaine. En outre, des actions spécifiques devront être menées, notamment en ce qui concerne une meilleure information sur tous les éléments du marché du travail, un effort accru de formation générale et professionnelle des travailleurs ainsi qu'une localisation des investissements qui soit harmonisée avec les disponibilités de main-d'œuvre.

79. Un effort doit être fait pour rattraper le grave retard enregistré dans la réalisation des équipements collectifs, notamment en ce qui concerne les écoles, les hôpitaux, les transports urbains, le logement et l'urbanisme. Ce retard a été dû, entre autres, à l'inadaptation de l'appareil administratif : il est envisagé d'y remédier par la création des agences de gestion des investissements publics déjà envisagées dans le « Progetto 80 ».

80. Il importe enfin d'aboutir à une meilleure utilisation de l'épargne en fonction des besoins du développement. Globalement, l'Italie a réalisé un taux d'épargne privée proche de celui de ses partenaires de la Communauté, et conforme aux prévisions du premier programme de ce pays (1966/1970). Néanmoins, les investissements ont pris un retard prononcé en raison de l'insuffisance des circuits d'acheminement de l'épargne et des conditions économiques et politiques existantes. Il importera d'améliorer le fonctionnement du marché des capitaux, notamment en diversifiant les formes et les possibilités de placements.

Pays-Bas

81. Au cours des vingt dernières années, l'économie néerlandaise, traditionnellement ouverte sur le marché mondial, a connu une expansion rapide liée à l'évolution démographique et à une industrialisation accélérée ; depuis quelques années cependant, la croissance s'est accompagnée de phénomènes de tensions.

Un mouvement de hausse des prix et des revenus, lié à l'origine à des phénomènes de rattrapage à l'intérieur du marché commun, s'est accusé à partir de 1963. L'entrée en vigueur de la TVA au 1^{er} janvier 1969 a exercé une pression temporaire sur les prix. Le solde des transactions courantes au cours des années soixante a été insuffisant depuis 1963 aux Pays-Bas.

82. En 1970, la croissance se situe dans la tendance des dix dernières années et les investissements reprennent après avoir marqué le pas en 1969. Malgré une politique monétaire restrictive, des tensions subsistent sur les prix ; le solde extérieur enregistre un déficit d'environ un demi-milliard de florins.

Les événements récents sur le front des salaires rendent difficiles d'envisager un retour rapide à une situation plus équilibrée.

a) *Amélioration de la régulation globale*

83. Dans les années à venir, il faudra s'efforcer, en premier lieu, de ramener et de maintenir l'expansion de la demande dans les limites de l'évolution tendancielle de la production. Ainsi sera-t-il possible de dégager un excédent de la balance courante des paiements, de manière à faire face aux exigences de l'aide au développement. Enfin, il conviendra d'introduire une plus grande flexibilité dans la politique conjoncturelle.

84. La politique des finances publiques devra s'intégrer dans ce cadre général. Une adaptation rapide des barèmes de l'impôt et une souplesse

accrue des dépenses publiques pourront améliorer l'efficacité de la politique conjoncturelle.

La politique des finances publiques de l'autorité centrale doit également contribuer à assurer l'équilibre entre l'épargne nationale et l'investissement global. Compte tenu de la situation actuelle, qui est caractérisée par un certain déséquilibre sur le marché financier et par les difficultés des collectivités locales pour financer leurs investissements en raison d'un niveau d'épargne insuffisant, il importe de poursuivre une politique visant à maintenir le déficit des finances publiques à son niveau actuel en valeur absolue. De la sorte, le rapport entre ce déficit et le revenu national se réduirait progressivement. Ceci implique une évolution équilibrée des recettes et des dépenses publiques.

En ce qui concerne les recettes, la pression fiscale ne pourra progresser que de manière modérée étant donné le risque de répercussions sur les revenus et sur les prix. Certes, le risque serait un peu moins élevé si les aménagements fiscaux portaient essentiellement sur l'imposition directe; une telle inflexion aurait toutefois pour effet d'éloigner encore la structure des recettes fiscales des Pays-Bas de celle des autres pays membres.

Cette prudence dans la politique fiscale doit conduire à limiter la progression des dépenses; il sera d'autant plus nécessaire d'insérer les dépenses dans un programme pluriannuel. Il conviendra, en outre, de veiller à limiter autant que possible les déficits des entreprises publiques.

b) *Stimulation de la croissance et adaptation des structures*

85. La politique de l'emploi devra s'attacher à résoudre les problèmes d'un marché du travail caractérisé à la fois par des tensions dans certaines régions et par un chômage structurel dans d'autres.

Il s'agira notamment :

- d'intensifier les actions d'information et d'orientation professionnelles et de reconversion ;
- de développer les prévisions d'offre et de demande de travail par région et par qualification ;
- d'améliorer la formation professionnelle, à tous les niveaux de qualification.

86. La politique industrielle doit principalement être orientée vers les objectifs suivants :

- élimination des obstacles au développement industriel qui peuvent accompagner tout processus de croissance et dont les effets se font sentir sur l'industrialisation en général, et notamment dans certains secteurs ;

- encouragement du développement, de l'innovation et de la commercialisation de produits nouveaux ;
- renforcement général de la compétitivité des entreprises, notamment par des actions de restructuration dans certains secteurs ;
- orientation des activités industrielles vers des localisations permettant une distribution géographique plus équilibrée de l'emploi.

La réalisation de ces objectifs reposera, notamment, sur le développement de la mobilité des facteurs de production et sur le succès de la politique de l'emploi.

L'accroissement de la production n'est ni le seul ni le plus important des objectifs à prendre en compte. Dans un pays à forte densité démographique comme les Pays-Bas, un effort important devra être fait pour combattre les nuisances de toute nature. Il sera essentiel que les dépenses nécessaires pour éliminer les effets ou les causes des nuisances soient supportées essentiellement par les agents économiques qui en sont à l'origine.

Belgique

87. L'économie belge a connu depuis la fin des années cinquante une accélération de la croissance, des taux d'activité, de la productivité et des investissements.

Cette accélération n'a toutefois pas été sans poser de problèmes. La situation régionale s'est modifiée pour des raisons à la fois démographiques et économiques. Les prix qui avaient enregistré jusqu'en 1960 une évolution très modérée, liée à un niveau d'activité insuffisant pour résorber un chômage important, ont augmenté plus rapidement.

88. La situation en 1970 se caractérise par la pleine utilisation des facteurs de production et par une hausse plus sensible des salaires, dont l'augmentation avait été assez modeste en 1969. La demande intérieure est soutenue et les prix enregistrent un accroissement notable, bien que dans l'ensemble moins rapide que dans les autres pays de la Communauté. L'excédent du solde extérieur se maintient et l'accroissement important des investissements des entreprises constitue un élément favorable.

a) *Amélioration de la régulation globale*

89. L'accélération envisagée du rythme de croissance pour 1970/1975 ne sera possible que si le pays réalise des progrès de productivité plus importants tant dans les services que dans l'industrie.

Étant donné l'ouverture de l'économie belge sur l'extérieur, les exportations et les importations continueront à progresser à un rythme rapide. La réalisation des évolutions prévues implique toutefois un accroissement légèrement plus rapide des exportations.

En ce qui concerne la demande intérieure, il faudrait veiller à assurer une progression de la formation brute de capital fixe à un rythme supérieur au produit national brut, particulièrement en matière d'investissements productifs. Afin de satisfaire des besoins collectifs croissants, la consommation privée devra continuer à augmenter moins rapidement que le produit national brut.

90. Afin de contribuer à l'effort commun visant à réduire les écarts en matière de prix au sein de la Communauté, il conviendra de se rapprocher d'un taux d'accroissement annuel moyen de 3 % de l'indice implicite du produit national brut (abstraction faite des effets de la TVA).

A cette fin, les décalages dans les effets de la politique monétaire devront être réduits au minimum.

Par ailleurs, les possibilités d'action offertes par la politique des finances publiques n'ont pas été épuisées. Aussi conviendrait-il, pour mieux utiliser les finances publiques comme instrument de régulation conjoncturelle et d'orientation structurelle :

- de dégager une épargne publique nettement plus importante qu'au cours des dernières années, tant pour éviter d'alimenter les pressions inflationnistes que pour mieux assurer le financement des investissements publics ;
- à cette fin, d'assurer l'équilibre du budget ordinaire en veillant notamment à modérer la progression de la consommation publique et des transferts aux entreprises.

b) *Stimulation de la croissance et adaptation des structures*

91. Une politique active de l'emploi devrait viser en premier lieu l'utilisation de la main-d'œuvre disponible dans le pays :

- l'augmentation de l'emploi féminin devra être encouragée,
- la mobilité sectorielle et socio-professionnelle devra être accrue,
- une meilleure insertion des jeunes dans le marché du travail devra être assurée.

Dès lors, il conviendra :

- de développer un enseignement de base polyvalent ainsi que les possibilités de formation et de réadaptation professionnelles tant pour les jeunes que pour les adultes,

- d'organiser une information permanente et rapide sur les marchés du travail.

Les besoins spécifiques de certains secteurs ou régions rendront nécessaire une politique active d'immigration.

92. La constitution d'une industrie puissante et compétitive reste une des conditions essentielles d'une croissance économique forte et d'un développement régional harmonieux au cours des prochaines années. A cette fin, la politique industrielle devra s'appuyer sur une coordination plus intense de l'activité des différents départements ministériels :

- il faudra réaliser une meilleure coordination des commandes publiques par l'établissement d'une statistique des marchés publics et par l'élaboration de programmes annuels et à moyen terme ;
- des régimes contractuels spéciaux (contrats de promotion de l'administration des entreprises, contrats de promotion technologique, contrats de restructuration et surtout contrats de progrès) seront mis en œuvre dans le cadre du projet de loi sur l'expansion économique en tenant compte des nécessités de l'harmonisation des aides au sein de la Communauté ;
- les actions concernant l'adaptation des dimensions des entreprises et leurs efforts de recherche devront être poursuivis tant au plan national qu'au plan communautaire ;
- les progrès dans la gestion des entreprises et dans la commercialisation des produits devront être encouragés.

Luxembourg

93. L'économie luxembourgeoise est caractérisée par l'importance primordiale de l'industrie sidérurgique (plus de 25 % du produit national brut) et par l'ouverture sur les marchés extérieurs (les exportations représentent 80 % du produit national). L'évolution des termes de l'échange y joue un rôle important. Les principaux problèmes qui se posent à la politique économique luxembourgeoise concernent l'évolution des prix, les disponibilités en main-d'œuvre et la diversification industrielle.

94. Les tensions inflationnistes enregistrées, notamment depuis quelques années, sont liées à la hausse des prix à l'étranger, à l'introduction de la TVA et aux hausses de coûts induites dans de nombreux secteurs, notamment par les augmentations salariales et par des réductions de la durée du

travail. Afin d'éviter les risques de tensions, les autorités doivent accroître l'efficacité des instruments de politique conjoncturelle, surtout en matière de fiscalité et de dépenses publiques.

95. En ce qui concerne la main-d'œuvre, les disponibilités internes se sont réduites à la suite du vieillissement relatif de la population; l'accroissement de l'emploi n'a pu se réaliser que par les mouvements de frontaliers et d'immigrants, ce qui explique l'absence presque totale de chômage. La politique d'immigration doit notamment tendre à améliorer les structures d'accueil pour les travailleurs étrangers.

96. Le processus de diversification de l'appareil de production, déjà entamé par une politique d'accueil pour les entreprises étrangères à productivité élevée, est appelé à se poursuivre. Les pouvoirs publics doivent veiller à orienter dans une plus grande mesure l'épargne nationale vers les investissements productifs dans le secteur des entreprises.

B. LES ORIENTATIONS POUR LA COMMUNAUTÉ

97. La politique économique dans la Communauté s'engage dans une voie nouvelle. Les orientations tracées dans le présent programme définissent certaines des conditions essentielles pour progresser dans cette voie. Elles doivent être considérées en liaison étroite avec les propositions formulées dans le rapport du groupe de travail chargé de dégager les options fondamentales pour la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire de la Communauté.

98. Au cours des prochaines années, le rôle et l'importance des actions à engager au niveau de la Communauté seront appelés à croître si l'on veut parvenir à un développement économique qui réponde à la fois aux objectifs internes des pays membres et aux nécessités de la compatibilité. Ces actions devront tout particulièrement porter sur :

- la coordination des politiques de régulation de la demande et
- les politiques d'adaptation structurelle.

Elles devront tenir compte des relations économiques de la Communauté avec les pays tiers. Leur mise en œuvre appellera enfin un dialogue plus large et plus systématique avec les partenaires sociaux.

I. Les conditions d'une coordination efficace pour la régulation de la demande

a) *Amélioration et rapprochement des instruments de la politique économique*

99. Si l'évolution de la demande dépend dans une large mesure des revenus et de leur répartition, sa régulation relève avant tout de la politique monétaire et de la politique des finances publiques. Il s'agit là de domaines essentiels pour la coordination des politiques économiques. Sur la base des principes qui ont été exposés dans les deux premiers programmes, les orientations suivantes doivent être dégagées dans la perspective de l'union économique et monétaire.

100. Dans le domaine monétaire et du crédit, il conviendra d'arrêter en commun les orientations essentielles, notamment pour la liquidité, les crédits aux secteurs public et privé et pour la politique des taux d'intérêt. Dans la mesure où les différences existant actuellement entre les pays quant aux instruments de la politique monétaire gênent l'élaboration de telles orientations, il faudra procéder à une adaptation et à une harmonisation de ces instruments.

Une maîtrise de l'évolution des liquidités et des mouvements de capitaux suppose également la constitution d'un marché monétaire et financier européen à l'égard duquel les autorités responsables auront un pouvoir conjoint et effectif de régulation; la constitution d'un tel marché nécessite naturellement la libéralisation des mouvements de capitaux.

101. En matière de finances publiques, il est indispensable, dans le cadre des consultations régulières sur les tendances économiques générales, de parvenir à une définition concertée des politiques budgétaires tant dans leurs aspects structurels que conjoncturels. A cette fin, une attention particulière devra être portée aux soldes de financement et à leurs modalités de couverture. Il conviendra en outre, dans la mesure nécessaire à une telle concertation, que les phases d'élaboration des budgets soient synchronisées et que les efforts tendant à harmoniser leur présentation soient poursuivis.

Une meilleure liaison s'impose dans tous les pays membres entre les budgets publics et les programmes économiques à moyen terme. Des prévisions à moyen terme pour l'évolution des finances publiques sont requises notamment pour accorder la progression des dépenses aux possibilités de la croissance et aux besoins à long terme de l'économie et apprécier les conséquences des mesures ou des réformes fiscales envisagées. L'établissement de repères à moyen terme dans le domaine des finances publiques faciliterait

grandement la mise en œuvre des orientations économiques pour la Communauté.

Toutefois, le recours à des prévisions à moyen terme pour les finances publiques ne doit pas conduire à des rigidités de nature à contrarier les exigences de la politique conjoncturelle. La flexibilité nécessaire devra être recherchée, tant du côté des recettes que du côté des dépenses, soit par une modulation délibérée de la pression fiscale, soit par le recours à des instruments tels que les « budgets éventuels », la constitution de réserves conjoncturelles ou d'autres formes de blocage temporaire de crédits. Aussi faudra-t-il, si besoin est, introduire les dispositions appropriées dans les législations budgétaires et fiscales. Ces procédures devraient, notamment, permettre aux gouvernements de modifier les taux d'imposition à l'intérieur d'une marge définie par le législateur et d'adapter rapidement la structure des dépenses.

L'importance de la sécurité sociale pour l'équilibre général des finances publiques dans les pays membres nécessitera une confrontation approfondie des problèmes et des politiques suivies. A cette fin, il conviendra en particulier de développer les travaux relatifs aux projections pluriannuelles de recettes et de dépenses.

Enfin, il faudra veiller attentivement à ce que l'évolution des finances locales se conforme tant aux objectifs structurels qui leur sont assignés qu'aux exigences de la régulation conjoncturelle.

102. La régulation de la demande globale par la politique monétaire et par la politique des finances publiques peut être compromise par des facteurs autonomes tenant aux comportements des diverses catégories d'agents économiques en matière de revenus et aux comportements des entreprises en matière de prix. Les tensions économiques qui résultent de l'influence de ces facteurs nécessitent alors des politiques restrictives, qui ralentissent le rythme de croissance de l'économie.

Pour assurer l'efficacité de la régulation de la demande globale et pour permettre une utilisation plus souple des instruments financiers et monétaires, il importe de rechercher, grâce à la concertation des partenaires sociaux, les moyens d'assurer une évolution des revenus et des prix mieux adaptée aux exigences d'un développement équilibré de l'économie.

b) *Préparation concertée des décisions*

103. Pour réunir les chances de succès d'une régulation concertée de la demande globale, il conviendra de renforcer nettement, au niveau de la Communauté, les éléments nécessaires à la prépara-

tion des décisions ainsi que d'introduire la spécificité communautaire dans les travaux nationaux.

104. La préparation des décisions majeures au plan national devrait être éclairée par la prise en compte des problèmes et des intérêts des pays partenaires. A cet effet, il faudra rechercher des formules permettant de faire une plus large place au point de vue communautaire dans les procédures d'élaboration des décisions nationales. L'expression de ce point de vue enrichira l'information dont disposent les pays membres dans la détermination des actions à entreprendre.

105. Au plan communautaire, les procédures de consultation devront, dans un premier temps, être renforcées par l'extension de leur caractère préalable et obligatoire et par le plein usage des responsabilités reconnues aux organes communautaires. Les consultations et les décisions à prendre au niveau communautaire devront recourir au dispositif suivant :

- établissement de budgets économiques annuels compatibles,
- mise en œuvre d'un système d'indicateurs d'alerte lié aux objectifs compatibles à moyen terme,
- définition de marges de fluctuation conjoncturelle admissibles,
- examen de la réalisation et mise à jour périodique des objectifs quantitatifs à moyen terme,
- synchronisation des procédures nationales de programmation.

106. Malgré les progrès déjà réalisés dans ce domaine, la connaissance statistique et économique de base doit être améliorée. Les programmes de travail des instituts statistiques devront faire une large place aux besoins résultant de la coordination des politiques économiques. Il sera également nécessaire d'améliorer substantiellement le système de circulation des informations économiques et sociales entre les pays membres.

Les effets de l'interdépendance des économies des pays membres devront être étudiés de manière approfondie. Il conviendra de recourir à des « modèles communautaires d'interdépendance » établis et exploités en commun.

Les instances communautaires devront attacher une importance particulière à ces problèmes.

II. Le rôle de la Communauté en matière structurelle

107. La tâche primordiale de la Communauté en ce domaine consiste à favoriser la formation d'un

grand marché unifié à l'intérieur duquel les autorités publiques et les agents privés puissent orienter leurs décisions en fonction de leurs priorités propres, dans les limites permises par le maintien des équilibres économiques généraux. La réalisation de cette tâche repose principalement sur des actions-cadres concernant les divers aspects du grand marché unifié.

Cependant, un développement fondé sur ce seul principe n'est pas suffisant pour répondre aux possibilités ouvertes par la Communauté. On constate, en effet, que le jeu spontané du marché tend souvent à se traduire par des concentrations qui renforcent les disparités actuelles entre régions. D'autre part, les politiques nationales sont parfois guidées par des attitudes unilatérales conduisant à des surenchères coûteuses. Devant certaines mesures dont l'intérêt s'imposerait pour le progrès social, les pays membres sont souvent amenés à hésiter, en raison des charges et des conséquences immédiates sur leur position compétitive.

Aussi conviendra-t-il que les actions-cadres pour le grand marché soient accompagnées de mesures faisant l'objet d'un engagement conjoint des pays membres et visant à mettre les forces spontanées de la croissance au service des finalités sociales.

Il faudra enfin prévoir des actions spécifiques pour agir directement sur certaines disparités structurelles qui pourraient déséquilibrer le processus de développement économique ou social dans la Communauté.

108. Le présent chapitre ne développe pas l'ensemble de ces questions. Dans bien des domaines, il suffit d'ailleurs de confirmer les orientations des deux premiers programmes. Tel est notamment le cas pour les problèmes agricoles, question d'importance primordiale, au sujet desquels les orientations du deuxième programme conservent toute leur actualité et qui font l'objet du « mémorandum sur la réforme des structures agricoles » présenté par la Commission au Conseil.

D'autres problèmes ont acquis une importance croissante dans la Communauté, qu'il s'agisse de la politique de l'environnement et de son financement, de la sécurité sociale, de la place des travailleurs dans l'entreprise, du rôle des services dans l'économie moderne, etc. Le Comité de politique économique à moyen terme envisage la possibilité de les traiter dans ses travaux ultérieurs.

109. Il s'agit ici de choisir des orientations relatives à certains types d'actions structurelles dont l'importance paraît majeure pour favoriser un développement économique et social équilibré dans

la Communauté ; ces actions devront être engagées ou du moins préparées rapidement. Elles visent les objectifs suivants :

- a) l'unité du marché intérieur :
 - la libre circulation,
 - l'adaptation des entreprises ;
- b) la promotion d'activités nouvelles, en s'attachant à :
 - l'aspect régional des activités communautaires,
 - l'adaptation des hommes aux exigences des emplois nouveaux ;
- c) une meilleure utilisation des instruments financiers de la Communauté.

a) *L'unité du marché intérieur*

La libre circulation

110. Des progrès significatifs vers l'unité du marché intérieur ont été réalisés au cours des dernières années ; mais il subsiste d'importants obstacles qui, au-delà des comportements marqués du sceau des particularités nationales ou locales tiennent, dans une large mesure, à des cloisonnements de nature législative, réglementaire ou administrative. C'est pourquoi il est nécessaire d'introduire les priorités suivantes dans ce domaine :

- pour la libre circulation des produits :
 - harmonisation progressive des impôts indirects,
 - élimination accélérée des entraves techniques et administratives aux échanges,
 - ouverture des marchés publics aux entreprises de l'ensemble des pays membres ;
- pour la libre circulation des personnes :
 - information sur la situation et les possibilités de l'emploi dans les divers pays membres,
 - établissement de prévisions globales et détaillées dans le domaine de l'emploi,
 - meilleure insertion des travailleurs migrants dans leur nouveau cadre de vie et de travail,
 - reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles ;
- pour le droit d'établissement et la libre prestation des services :
 - adaptation de la législation relative aux conditions juridiques d'accès aux professions commerciales,
 - reconnaissance mutuelle des diplômes, en particulier pour les catégories professionnelles du secteur tertiaire.

Les efforts devront être concentrés par priorité sur les catégories de services directement liés à l'activité industrielle et à son financement ;

- pour la libre circulation des capitaux :
 - progrès intensifiés dans la suppression des restrictions de change,
 - levée des obstacles réglementaires aux émissions de valeurs mobilières et à l'octroi de crédits à l'intérieur de la Communauté,
 - aménagement par des voies appropriées des impôts directs, en vue de favoriser une meilleure interpénétration des marchés de valeurs mobilières, notamment par l'élimination des doubles impositions et des discriminations fiscales,
 - adaptation des réglementations applicables aux investisseurs institutionnels afin d'élargir progressivement leur possibilité de financement au sein de la Communauté.

La mise en œuvre de ces dispositions doit être liée aux progrès à réaliser dans la coordination des politiques monétaires et financières.

L'adaptation des entreprises à un marché élargi

111. L'adaptation à l'échelle de la Communauté des structures des entreprises industrielles s'est déjà amorcée mais elle accuse encore, dans certains domaines, un retard prononcé par rapport à l'ouverture effective des marchés.

Parmi les actions propres à porter l'appareil de production à la dimension réelle du marché, il conviendra de s'attacher :

- à l'aménagement des cadres d'accueil pour les activités industrielles,
- à l'ouverture des marchés publics,
- à la mise en œuvre d'actions pour la promotion du développement technologique.

112. Pour l'aménagement du cadre d'accueil des activités industrielles, les priorités suivantes sont à retenir :

- adaptation des règles nationales de concurrence aux exigences du marché communautaire,
- élimination accélérée des entraves techniques et réglementaires aux échanges,
- amélioration des conditions pour la restructuration des entreprises de la Communauté, en particulier :

- levée des obstacles fiscaux au transfert de bénéfices ou d'actifs à l'intérieur des sociétés ou groupes constitués à l'échelle européenne,
- adoption d'un statut de société européenne et mise en place de formules plus souples telles que groupements d'intérêts économiques,
- interpénétration renforcée des marchés de valeurs mobilières,
- encouragement à la coopération des petites et moyennes entreprises.

113. L'ouverture des marchés publics constitue une action prioritaire pour les produits de technologie avancée ou pour certains matériels traditionnels faisant l'objet de marchés nationaux importants mais encore cloisonnés. Il est souhaitable que des décisions rapides soient prises sur la base des propositions de directives de la Commission pour la passation de marchés publics ; ces propositions devraient être complétées, dès que possible, de manière que tous les domaines soient couverts.

En outre, les politiques d'achat publics pourraient être concertées par le rapprochement des normes techniques des produits concernés, par une meilleure transparence et par une information statistique plus complète sur les marchés conclus. Il convient enfin d'examiner l'opportunité, dans certains cas, de concerter la conclusion de marchés publics relatifs à certains produits.

114. Pour ce qui concerne la promotion du progrès technologique, il conviendrait, comme l'a proposé la Commission ⁽¹⁾, de prévoir dans certains cas la possibilité de conclure, au niveau de la Communauté, des contrats de développement industriel pour la production de matériels et d'équipements nouveaux qui supposent un marché ou comportent des risques dépassant les seules dimensions nationales. Ces contrats devraient définir clairement les engagements mutuels des autorités publiques et des industries afin d'éviter de subventionner des entreprises sans accord précis sur les objectifs à atteindre.

Des opérations concertées ou conjointes seront à développer ou à engager en matière de coopération technologique avec les pays tiers. Elles pourraient, notamment, être recherchées dans certains domaines d'intérêt communautaire tels que les moyens de

⁽¹⁾ Voir mémorandum de la Commission sur la politique industrielle, page 357.

transport modernes, la recherche spatiale, l'électronique et l'approvisionnement en uranium enrichi.

115. En ce qui concerne les investissements en provenance des pays tiers, il faudrait accélérer la mise en œuvre d'une procédure d'information et étudier l'opportunité de consultations au niveau communautaire pour les cas susceptibles de soulever des problèmes dans la Communauté.

b) *La promotion d'activités nouvelles*

116. Alors que les besoins ne cessent de croître dans de nombreux domaines, des inquiétudes latentes se manifestent quant à l'avenir de l'emploi et la sécurité du revenu. Ce contraste s'explique dans une large mesure par les problèmes régionaux posés à des degrés divers dans tous les pays membres et par les difficultés d'ajustement sur le marché de l'emploi en dépit d'un haut niveau d'activité. Il importe de rechercher et de stimuler une meilleure adaptation entre les besoins et les capacités des hommes, grâce à une politique régionale appropriée et à une politique active de l'emploi.

Politique régionale

117. Les politiques d'aménagement du territoire et de développement régional sont indispensables pour orienter la Communauté vers un type de développement où la localisation des activités productrices s'oriente davantage selon les grandes répartitions humaines.

118. Les politiques poursuivies en ce domaine par les pays membres, qui se sont principalement inspirées jusqu'ici de considérations nationales, devront désormais prendre davantage en compte la dimension communautaire. A cette fin, une meilleure concertation des politiques nationales devra être engagée dans certains domaines.

a) C'est ainsi, notamment, que les politiques nationales d'infrastructure devront faire l'objet d'une meilleure coordination. Cette coordination devra être recherchée pour les équipements, mais aussi pour la tarification, les normes de transport et certaines autres modalités de leur utilisation ; elle devra prendre en considération la situation défavorable de certaines régions.

b) La formulation des principales politiques sectorielles, aux niveaux national et communautaire, devra tenir compte de leurs interactions avec le développement régional.

De plus, les instances communautaires et nationales devront, en matière d'aides, s'employer à éliminer les pertes de ressources et les incohérences économiques

qui résultent d'une coordination insuffisante. Pour améliorer celle-ci, l'établissement de priorités régionales et sectorielles apportera une indication de première importance. Les efforts en ce sens devront être engagés sans tarder. La coordination communautaire en matière d'aides doit toutefois s'exercer activement dès à présent.

Dans cette perspective, il apparaît souhaitable :

- soit d'instituer une confrontation sur les principales opérations projetées dans le cadre des régimes d'aides à finalité régionale ; de cette concertation pourraient se dégager peu à peu des orientations générales plus cohérentes en matière d'octroi d'aides ;
- soit de parvenir d'emblée à une approche commune des régimes d'aides eux-mêmes ; cette approche reposerait, d'une part, sur une meilleure transparence, sous les angles sectoriel et régional et, d'autre part, sur une harmonisation des taux d'intervention qui serait limitée, dans un premier temps, aux régions centrales de la Communauté où s'exercent surtout les surenchères.

119. Au-delà de cette concertation et de cette coordination, le développement équilibré de la Communauté exige que, à la responsabilité des États membres, s'ajoute une responsabilité de la Communauté à l'égard de certains problèmes régionaux d'intérêt commun. Un choix prioritaire conduit à retenir :

- les problèmes posés par le retard considérable de certaines grandes régions périphériques sous-développées,
- les difficultés qui peuvent résulter directement de l'intégration communautaire (par exemple dans les régions frontalières),
- l'impact régional des principales politiques communes, et surtout de la politique agricole commune, qui doivent être articulées avec une politique régionale tendant à promouvoir des activités économiquement saines dans les régions affectées par l'évolution agricole,
- les problèmes posés par des mutations affectant sensiblement le potentiel de certaines régions du fait, notamment, de la régression d'une activité économique dominante dans ces régions.

Ces priorités doivent guider les actions mises en œuvre par les États membres, ainsi que les interventions engagées par la Communauté au moyen des instruments financiers dont elle dispose déjà (Banque européenne d'investissement, Fonds social, section « orientation » du FEOGA). Il importe de

mieux coordonner les objectifs de ces interventions et de réduire les contraintes qui les régissent.

Pour élargir ainsi la base économique de la Communauté, il faudra également inciter les flux de capitaux et les initiatives des entrepreneurs à s'orienter davantage vers les régions en retard. A cet égard, il importerait de préparer la mise en place d'un système cohérent d'incitations financières.

Au cas où il s'avérerait que les instruments financiers actuels ne peuvent être adaptés de manière satisfaisante et dans des délais convenables, la question de ressources nouvelles pour l'action régionale de la Communauté se posera.

Politique de l'emploi

120. Bien qu'une politique régionale, telle qu'elle vient d'être exposée, contribuera de façon importante à la solution des problèmes de l'emploi, une politique active de l'emploi doit également être mise en œuvre pour répondre aux problèmes spécifiques qui se posent sur les marchés du travail.

121. Cette politique doit, en premier lieu, se préoccuper de la formation et de la réadaptation professionnelle vers les métiers ou dans les régions où des besoins se feront sentir. Les actions à engager exigent que soit rapidement approfondie la connaissance quantitative et qualitative des problèmes du chômage et de la mobilité professionnelle et géographique des travailleurs tels qu'ils se posent dans la Communauté. Les perspectives de l'emploi devraient en outre être étudiées à la lumière des projections économiques à moyen terme.

Afin de surmonter graduellement le conflit entre sécurité de l'emploi et mobilité professionnelle et géographique, il faudra assurer aux travailleurs pendant le temps de la réadaptation une continuité de revenus suffisante. Les efforts à entreprendre à cette fin pourront être supportés par les entreprises et la collectivité (pour les premières, dans le cadre de conventions collectives par exemple).

Il convient de rechercher les conditions permettant d'accomplir cet effort et de l'appuyer, le cas échéant, sur la base d'une certaine solidarité financière à l'échelle de la Communauté.

122. La réforme du Fonds social, récemment décidée par le Conseil, doit permettre de couvrir une zone très étendue de problèmes. Son activité devra répondre aux principes suivants :

- concentrer son action sur des programmes concernant des problèmes d'une certaine importance,
- promouvoir des projets ayant une valeur de démonstration ou d'incitation afin de mettre en commun l'expérience des pays membres dans un domaine d'une importance décisive pour l'avenir.

Pour concourir à la création d'activités nouvelles, les interventions du Fonds social devront être combinées avec l'utilisation d'autres instruments financiers de la Communauté.

c) Les conditions pour une plus grande efficacité des interventions financières de la Communauté

123. D'ores et déjà, la Communauté dispose d'instruments d'intervention sur des opérations d'intérêt commun. Outre les interventions de garantie du FEOGA pour un montant de 1,6 milliard ⁽¹⁾, elle dépense 0,5 milliard d'unités de compte par an pour des interventions proprement structurelles. Les sommes mises en jeu, pour être d'une ampleur limitée au regard des problèmes posés, n'en représentent pas moins l'amorce d'une solidarité communautaire en matière structurelle.

Dans la perspective de l'union économique et monétaire, il importe que l'efficacité soit, dès maintenant, mieux assurée dans l'utilisation de ces ressources ; à cet effet, trois conditions sont à remplir :

- les priorités devront être précisées de manière à permettre de mieux orienter leur utilisation ;
- le cloisonnement prononcé existant entre les différents instruments devra être réduit ;
- pour chaque instrument, les interventions devront être engagées de façon à éviter les dispersions nuisibles.

124. Il importe également, pour mieux fonder l'efficacité des instruments financiers, de définir clairement la nature de leur apport au développement économique de chaque pays et de la Communauté. Conçus pour permettre des actions communes ou concertées, ces instruments ne sauraient être considérés, à titre principal, sous l'angle du transfert de ressources entre pays. Si tel devait être l'objectif des interventions communautaires, il serait inutile de recourir à des procédures aussi complexes que celles qui existent actuellement : un transfert global suffirait, mais il ne serait lui-même efficace que s'il était assorti de conditions d'affectation à des opérations d'intérêt communautaire.

⁽¹⁾ Pour l'exercice 1968/1969.

Sans doute sera-t-il nécessaire d'envisager, le moment venu, un véritable système de solidarité ou de péréquation financière comme il en existe dans toute organisation économique unifiée. Cette perspective se rapprochera à mesure que seront mieux assurées la compatibilité des évolutions globales et la participation des instances communautaires aux décisions d'intérêt commun prises dans les États membres.

Dans l'immédiat, les instruments communautaires devront remplir une mission difficile mais essentielle, faciliter l'adaptation des structures économiques et sociales existantes en les portant, dans certains domaines, à la dimension des possibilités ouvertes par la Communauté. Pour que cette mission puisse être accomplie par les interventions financières de la Communauté, la recherche des incitations économiques doit prendre le pas sur les préoccupations de compensation financière ; la définition des intérêts communs doit compléter la négociation portant sur les intérêts particuliers ou sectoriels.

125. Les interventions communautaires devront être concentrées sur certains objectifs choisis à partir d'une vue d'ensemble des priorités. Le budget unique, qui sera établi à partir de 1971 pour les ressources propres de la Communauté, facilitera une réflexion sur les moyens d'améliorer la cohérence des interventions communautaires et de les insérer dans une vue d'ensemble du développement. Il importera que l'unité budgétaire ne soit pas purement formelle et que les crédits ne soient pas considérés comme affectés *a priori* à tel ou tel secteur.

En attendant cette fusion, certaines réorientations pourraient d'ores et déjà être décidées pour mieux adapter les instruments sectoriels à la visée d'ensemble. Ainsi, pour les crédits du FEOGA (orientation), la Communauté devra, à côté des objectifs purement agricoles, tenir compte des objectifs d'aménagement de l'espace rural dans les régions où les difficultés des agriculteurs sont les plus intenses. De même, l'affectation des crédits CECA devra faire l'objet d'une orientation plus marquée au profit des opérations de reconversion.

A l'inverse des instruments précédents, la Banque européenne d'investissements dispose d'une flexibilité certaine dans l'utilisation de ses fonds. Il conviendrait cependant que son action s'inscrive plus directement dans les orientations structurelles de la Communauté et des États membres. La définition de telles orientations permettrait notamment à la Banque :

- d'infléchir ses interventions en fonction de priorités régionales, cohérentes au niveau communautaire ;
- de faciliter également la modernisation ou la conversion d'entreprises, notamment lorsqu'un intérêt commun est en jeu.

III. Les relations économiques extérieures

Objectifs généraux

126. L'engagement progressif vers l'union économique et monétaire donne une importance grandissante à la cohérence des décisions influant sur les relations économiques extérieures, qu'elles soient prises au niveau national ou au niveau communautaire. Les instances de décision devront régulièrement confronter leurs vues quant à l'évolution et aux perspectives économiques dans les pays tiers et en ce qui concerne les conséquences qu'ils en tirent pour leur stratégie économique. En particulier, la Communauté devra étudier les incidences de l'évolution économique extérieure sur le développement des liquidités internationales et sur les orientations quantitatives des pays membres concernant le niveau d'emploi, la croissance, l'évolution des prix et le solde extérieur souhaité. Il importe de veiller, notamment, à ce que les objectifs nationaux quant au solde extérieur se compensent dans le sens d'un objectif commun dégagé pour l'ensemble de la Communauté.

127. Dans cette optique, les actions de la Communauté et des pays membres doivent viser à :

- sauvegarder les résultats obtenus pendant les dernières décennies dans la collaboration économique internationale grâce aux organismes de portée mondiale (respect mutuel des engagements contractés bilatéralement ou multilatéralement avec les pays tiers) ;
- promouvoir activement la division internationale du travail en tenant compte des conditions nouvelles dans lesquelles se développe le progrès technologique et des intérêts des pays en voie de développement ;
- contribuer activement à l'élimination des distorsions artificielles qui ont été constatées ;
- faire face aux mutations structurelles découlant de la spécialisation internationale en palliant les difficultés sociales éventuelles des travailleurs des secteurs concernés ;
- coopérer de façon constructive à la solution des problèmes auxquels tous les membres des organismes internationaux ont à faire face, notamment dans le domaine financier, industriel et technique.

Actions concrètes dans le cadre de la politique commerciale

128. Dans le cadre de l'expansion de son commerce avec les pays tiers, la Communauté préconise une politique active d'exportation. A cette fin et en vue d'éliminer les distorsions de concurrence, les pays membres reconnaissent l'opportunité d'harmoniser dès que possible les principes et l'application qui en est faite, en ce qui concerne les systèmes d'assurance à l'exportation, le financement des exportations, les taux et la durée des crédits. Une attention particulière devra être portée sur les questions posées par l'exploration de nouveaux marchés et par l'implantation de firmes européennes dans les pays tiers.

129. Dans certaines circonstances, une politique de promotion des importations serait utile à la Communauté. Notamment, il pourrait s'agir de surmonter des tensions d'ordre conjoncturel par un recours momentanément plus important à l'offre extérieure ; il pourrait aussi s'avérer nécessaire de pallier d'éventuelles difficultés dans les achats de certains produits à l'étranger et d'assurer la sécurité d'approvisionnement à long terme en produits pour lesquels la Communauté est fortement tributaire des importations.

130. La Communauté entend également développer ses efforts, dans le respect des articles 39 et 110 du traité de Rome, en faveur du développement harmonieux du commerce mondial des produits agricoles qui constituent une part importante des recettes des pays en voie de développement. Il est nécessaire, entre autres, que soit assurée la participation de la Communauté aux accords internationaux concernant les produits agricoles ; celle-ci a notamment le souci de contribuer à améliorer l'équilibre entre l'offre et la demande globales de ces produits et à stabiliser les prix sur les marchés mondiaux correspondants. Le système d'importation et d'exportation que la Communauté applique aux échanges de produits agricoles devrait permettre de tenir compte des situations des divers pays tiers, sans pour autant compromettre le bon fonctionnement des réglementations de marché en vigueur dans la Communauté. Cette position est particulièrement importante pour les pays en voie de développement. En outre, la Communauté se préoccupe d'orienter sa production agricole de manière à éviter la formation d'excédents structurels. Une telle politique aurait sans doute pour effet que la Communauté maintiendrait le volume global net de ses importations de produits agricoles. A plus long terme, la solution des problèmes de la production agricole mondiale pourrait être recherchée dans le cadre d'accords internationaux.

131. L'effort financier consenti par la Communauté dans son ensemble ne pourra, même en se poursuivant à un taux dépassant 1 % du produit

intérieur brut, résoudre les problèmes de l'aide au développement ; aussi, les institutions de la Communauté et les gouvernements des pays membres doivent-ils rechercher, en accord avec les pays bénéficiaires, une meilleure utilisation de l'aide financière et technique et accroître le potentiel de croissance des pays en voie de développement par une politique commerciale appropriée.

Ainsi, il faudra favoriser par des mesures appropriées, et notamment par un élargissement des débouchés offerts, une industrialisation des pays en voie de développement axée sur les industries exportatrices, de façon à accroître la participation de ces pays aux échanges mondiaux et aux avantages qui en découlent. Conformément à cet objectif, la Communauté s'est déclarée disposée en principe à accorder aux pays en voie de développement des préférences généralisées et unilatérales pour les importations de produits finis et semi-finis. Elle est prête, par ailleurs, à rechercher des solutions pragmatiques aux problèmes des matières premières et des produits de base visant à stabiliser les marchés de ces produits ; dans la mesure où la formation des prix pourra être influencée, il y aura lieu de l'orienter de manière à assurer un meilleur équilibre tendanciel entre l'offre et la demande.

132. Les échanges commerciaux avec les pays à commerce d'État devront être intensifiés. L'objectif doit être de rapprocher progressivement les règles régissant les échanges avec ces pays aux conditions applicables entre les membres du GATT.

IV. Le dialogue avec les partenaires sociaux

133. Une coordination renforcée des politiques économiques des pays membres dans la perspective de l'union économique et monétaire rendra nécessaire l'instauration d'un dialogue plus large et plus systématique entre les partenaires sociaux et les instances communautaires.

La préparation des programmes de politique économique à moyen terme fait déjà l'objet de consultations dans le cadre du Comité économique et social. Il y aura lieu de réunir en outre, à des intervalles appropriés, les représentants des travailleurs et des employeurs, notamment en vue de discuter les relations entre la politique économique générale et la politique sociale sous ces divers aspects et de tendre, par une concertation régulière des objectifs et des instruments à utiliser, vers des politiques économiques plus cohérentes et mieux réalisables.

Cette concertation devrait porter tant sur les orientations globales poursuivies dans le cadre de la politique économique à moyen terme, que sur les orientations spécifiques de l'activité communautaire dans certains domaines concrets qui intéressent les partenaires sociaux. L'exécution des programmes

devra également être examinée avec les partenaires sociaux.

134. Les activités communautaires relatives aux problèmes de l'emploi font déjà l'objet de consultations pour la formation professionnelle, la libre circulation de la main-d'œuvre et les activités du Fonds social. La création du Comité permanent de l'emploi, dont le principe vient d'être approuvé par le

Conseil, permettra d'étendre substantiellement la portée de ces consultations qui devront s'insérer dans le cadre des délibérations sur les orientations.

135. Par ailleurs, le développement de contacts directs au niveau communautaire entre partenaires sociaux sur les problèmes propres à certains secteurs serait également opportun ; de tels contacts contribueraient utilement à mieux éclairer leur action.

Fait à Bruxelles, le 9 février 1971.

Par le Conseil

Le président

M. SCHUMANN

**PUBLICATIONS DE LA COUR DE JUSTICE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES**

Recueil de la jurisprudence de la Cour

Édité en allemand, français, italien et néerlandais

	FB	DM	FF	Lit.	Fl.
Volumes I à XV et tables (1954 à 1969)	4.800,—	352,—	534,—	60.000	347,50
Volume XI (1965)	400,—	32,—	39,—	5.000	29,—
Volume XII (1966)	500,—	40,—	50,—	6.250	36,50
Volume XIII (1967)	500,—	40,—	50,—	6.250	36,50
Volume XIV (1968)	550,—	44,—	55,—	6.900	40,—
Volume XV (1969)	600,—	48,—	60,—	7.500	44,—
Volume XVI (1970)	750,—	60,—	83,—	9.375	54,50
Volume XVII (1971)	850,—	62,50	94,—	10.625	61,50

Recueil de textes (1967)

Deuxième édition révisée

(textes législatifs concernant
l'organisation, les compéten-
ces, la procédure de la Cour
et index analytique)

200,—	16,—	20,—	2.500	14,50
-------	------	------	-------	-------

**Publications juridiques concernant
l'intégration européenne
(bibliographie)**

Rédition 1966	300,—	24,—	29,—	3.750	22,—
Supplément 1967	150,—	12,—	15,—	1.870	11,—
Supplément 1968	150,—	12,—	15,—	1.870	11,—

**Bibliographie de jurisprudence
européenne (1965)**

concernant les décisions ju-
diciaires relatives aux traités
instituant les Communautés
européennes

100,—	8,—	10,—	1.250	7,25
100,—	8,—	10,—	1.250	7,25
100,—	8,—	10,—	1.250	7,25
100,—	8,—	10,—	1.250	7,25

Les publications de la Cour sont en vente chez les libraires et aux adresses suivantes :

Belgique — Éts Emile Bruylant, 67, rue de la Régence, Bruxelles 1
 Allemagne — Carl Heymann's Verlag, Gereonstraße 18-32, 5000 Köln 1
 Pays-Bas — N.V. Martinus Nijhoff's Boekhandel, Lange Voorhout 9, Den Haag
 France — Éditions du Recueil Sirey, 22, rue Soufflot, 75 - Paris 5^e
 Italie — Casa Editrice Dott. Giuffrè, Via Statuto 2, I - 20 121 - Milano
ainsi qu'aux bureaux officiels de vente des publications des Communautés européennes.
 Autres pays — Office des publications officielles des Communautés européennes,
 Case postale 1003, Luxembourg.

