

Bruxelles, le 14 janvier 1977
pg/il

personnel et
très confidentiel

N o t e

à l'attention de Monsieur le Secrétaire Général

- sous couvert de Monsieur SEINGRY -

Objet : Conseil Européen

- session des 29/30 novembre 1976
à La Haye

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint
le procès-verbal de la dernière session du Conseil
Européen.

Ce document, comme le précédent, n'existe
qu'en trois exemplaires, le premier vous étant
destiné, le second l'étant à M. SEINGRY, le dernier
étant conservé dans mes propres dossiers.

P. Gueben

P. GUEBEN

Liste des participants :

PROCES-VERBAL

de la session du Conseil européen tenue
à la Haye les 29 et 30 novembre 1976

Belgique

M. TINDERMANS

Premier Ministre

M. VAN ELSLANDE

Ministre des Affaires Étrangères

Danemark

M. JØRGENSEN

Premier Ministre

M. ANDERSEN

Ministre des Affaires Étrangères

Allemagne

M. SCHMIDT

Chancelier

M. GRENCHER

Ministre des Affaires Étrangères

France

M. GISCARD D'ESTAING

Président de la République

M. GUILLAUME

Ministre des Affaires Étrangères

Bruxelles, le 14 janvier 1977

pg/il

Irlande

M. COSGRAVE

Premier Ministre

M. FITZGERALD

Ministre des Affaires Étrangères

Liste des participants :

Pays-Bas

M. DEN UYL
Président du Conseil Européen,
Premier Ministre, Ministre
des Affaires Générales

M. VAN DER STOEL
Ministre des Affaires étrangères

Belgique

M. TINDEMANS
Premier Ministre

M. VAN ELSLANDE
Ministre des Affaires étrangères

Danemark

M. JØRGENSEN
Premier Ministre

M. ANDERSEN
Ministre des Affaires étrangères

Allemagne

M. SCHMIDT
Chancelier

M. GENSCHER
Ministre des Affaires étrangères

France

M. GISCARD D'ESTAING
Président de la République

M. GUIRINGAUD
Ministre des Affaires étrangères

Irlande

M. COSGRAVE
Premier Ministre

M. FITZGERALD
Ministre des Affaires étrangères

Italie	M. ANDREOTTI Président du Conseil M. FORLANI Ministre des Affaires étrangères
Luxembourg	M. THORN Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères
Royaume-Uni	M. CALLAGHAN Premier Ministre M. CROSLAND Ministre des Affaires étrangères
Commission	M. ORTOLI Président M. HAFERKAMP Membre
Secrétariat Général du Conseil	M. l'Ambassadeur HOMMEL M. GUEBEN

Le Président ouvre la séance le 29 novembre 1976 à 15 h 00 et invite ses collègues à consacrer la présente session à un débat sur les principaux thèmes suivants :

- la situation économique, monétaire et sociale
- le dialogue Nord-Sud
- le rapport Tindemans
- les relations avec le Japon
- montants compensatoires monétaires agricoles
- terrorisme international
- services de la Commission

.../...

1. Situation économique

A l'invitation du Président, M. ORTOLI expose les principales considérations retenues par son Institution en ce qui concerne la situation économique générale et qui sont reprises plus en détail dans le document confidentiel COM(76)652 du 26 novembre 1976.⁽¹⁾ Cette situation ne s'est pas développée comme en juillet, lors de la dernière session du Conseil européen, on pouvait encore l'espérer. Non seulement la reprise ne s'est pas confirmée mais une dégradation certaine s'est manifestée qui se traduit notamment par des balances de paiements de moins en moins satisfaisantes et qui comporte des risques aggravés en matière d'emploi. Les perspectives ne sont guère brillantes au regard notamment de l'augmentation probable sous peu du prix du pétrole brut ; il suffirait en effet que celui-ci n'augmente que de 10 % pour entraîner un solde négatif de paiements en devises de l'ordre de 2 milliards de dollars.

Il existe toutefois deux éléments positifs qui permettent de ne pas s'abandonner au pessimisme complet. D'une part, dans tous les Etats membres les gouvernements semblent bien décidés à mener des actions plus ou moins rigoureuses pour faire face au fléchissement de la situation, en particulier par la mise en oeuvre de programmes d'austérité lesquels - et c'est là le deuxième élément positif - trouvent un certain appui du côté de l'opinion publique, y compris les syndicats. En termes plus généraux, il y a prise de conscience de la gravité de la situation de la part des partenaires sociaux.

(1) Ce document est reproduit en annexe I.

La question peut se poser de savoir s'il convient dans ces circonstances de réorienter la politique conjoncturelle. M. ORTOLI ne le pense pas, estimant que des résultats concrets pourraient être atteints grâce à des mesures renforcées de lutte contre l'inflation, tout en permettant à la demande intérieure de croître. Dans le même temps, d'une part, des actions de redémarrage devraient être entreprises par les Etats membres en mesure de le faire, d'autre part, il conviendrait d'accorder son appui à ceux des Etats membres dont la situation exige un plus grand effort de solidarité communautaire, à défaut de laquelle les divergences entre pays s'accroîtront encore. Enfin il paraît nécessaire d'établir, dès qu'elle sera en place, avec la nouvelle administration américaine les contacts qui garantissent une même orientation aux politiques économiques en Europe et aux Etats Unis.

S'agissant du plan Duisenberg, M. ORTOLI estime qu'il comporte des éléments importants pour faire face à la situation actuelle. La solution des difficultés que connaît actuellement la Communauté doit en effet comporter, entre autres, des mesures d'assainissement des finances publiques et des politiques monétaires. C'est à ce prix que pourra un jour se manifester concrètement une plus grande convergence des économies des Etats membres.

.../...

M. GISCARD D'ESTAING rappelle que les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont pris l'habitude de procéder, lors de leurs réunions en Conseil européen, à un examen de la situation économique et financière de la Communauté. Aujourd'hui, cet examen revêt un caractère d'actualité exceptionnel. Pour la Communauté, les difficultés s'accumulent de toutes parts, à l'intérieur et venant de l'extérieur. Les Gouvernements des Etats membres font face à cette situation en mettant en oeuvre les mesures économiques qu'ils jugent appropriées. Mais ils pourraient donner à leurs politiques une efficacité accrue en les conduisant de concert, et dans une perspective européenne.

L'état économique et monétaire actuel de la Communauté est préoccupant. M. GISCARD D'ESTAING, pour sa part, distingue trois sujets d'inquiétude.

Tout d'abord la situation économique globale pose un sérieux problème ; l'observation de deux indicateurs le manifeste. Le niveau général de l'activité sera moins élevé que prévu, en 1976. Le taux moyen de croissance des économies des Etats membres ne dépassera pas 4 3/4 %, au lieu de 5 1/2 % envisagé en juin, par rapport au niveau pourtant déprimé de 1975. Les perspectives pour 1977 sont médiocres : en retrait sur les évaluations d'avant l'été, elles varient entre 3 et 5 % pour l'ensemble de la Communauté.

.../...

Le chômage demeure élevé, bien que le chômage partiel ait été en grande partie résorbé. Le taux moyen de chômage n'a pu être réduit - il est encore de 4,5 % pour la Communauté - et le chômage des jeunes s'accroît. Les prévisions pour 1977 ne permettent pas d'espérer une diminution de plus d'un demi-point.

Ensuite il convient de constater que les relations monétaires internes de la Communauté sont en plein désordre. Depuis le début de 1976, les glissements de taux de change se sont accentués dans des proportions inégalées et sans rapport avec le pouvoir d'achat réel des monnaies. La baisse de certaines monnaies se cumulant avec l'appréciation d'autres devises, entraîne des variations relatives des parités considérables : en 10 mois et demi, de 30 % environ entre le deutsche mark et la lire, de 25 % entre la livre et le deutsche mark. Les conséquences financières et commerciales de ces variations, tant pour les entreprises que pour les économies nationales, sont encore incalculables.

La politique agricole commune, qui constitue l'un des éléments les plus solides de notre Communauté, rencontre, du fait des désordres monétaires, l'épreuve la plus rude de son histoire. Les montants compensatoires monétaires étaient destinés, pour maintenir l'unité des marchés, à apporter une certaine souplesse aux mouvements de prix résultant des modifications de parités et leur instauration en 1969 avait d'ailleurs été assortie d'un calendrier de suppression assez rapide.

Ils atteignent aujourd'hui un niveau insupportable - de l'ordre de 50 % par exemple pour une exportation de l'Allemagne vers la Grande-Bretagne -. Leur financement pourrait exiger en 1977 le quart des ressources du budget agricole de la Communauté ; leur jeu fausse les courants commerciaux.

Enfin de l'extérieur aussi viennent de graves facteurs perturbateurs. Il y a, d'abord, le problème de l'énergie. Les déséquilibres financiers externes résultant de la hausse du prix du pétrole il y a trois ans, ne sont pas encore résorbés, et il est très probable que les Etats membres subiront d'ici peu une nouvelle augmentation, même si on peut espérer qu'elle sera modérée. Une autre menace vient du dynamisme commercial de pays, qui n'ont ni les mêmes structures économiques, ni les mêmes méthodes de calcul des prix que les nôtres, notamment le Japon, dont les exportations mettent en danger le niveau d'activité, et parfois l'existence même de certaines industries européennes : la construction navale, la sidérurgie, certaines branches de l'électronique, et même l'automobile.

Face à cette situation, M. GISCARD D'ESTAING propose que soit mis en oeuvre un programme en trois points : préserver, rétablir, développer ; préserver l'acquis communautaire ; rétablir l'équilibre des économies des Etats membres ; affirmer la volonté de reprendre la construction de l'Union économique et monétaire dès que les circonstances le permettront.

.../...

L'acquis communautaire doit être préservé. Ceci vaut pour le domaine commercial : les Etats membres doivent s'interdire de prendre des mesures protectionnistes portant atteinte à la libre circulation des marchandises entre eux. Ceci s'applique à la politique agricole commune : il faut rechercher des moyens flexibles et peu coûteux pour maintenir l'unité du marché agricole européen, en dépit des variations anarchiques des parités monétaires.

La seconde tâche est, de l'avis de M. GISCARD D'ESTAING, de rétablir l'équilibre interne et externe des économies des Etats membres.

En raison de la disparité des situations, les objectifs prioritaires de redressement ne sauraient être identiques. La lutte contre l'inflation, la réduction du chômage, le retour aux équilibres extérieurs seront combinés selon un dosage variable. Pendant cette étape, la fixation de normes communes ne serait pas adaptée à la diversité et la fluidité des situations. En matière budgétaire, un calendrier commun de réduction des déficits budgétaires pourrait être étudié.

Il faut également prendre les mesures nécessaires à l'égard des menaces extérieures et, à ce titre, définir une politique énergétique commune en commençant par l'adoption d'un programme européen d'économies d'énergie. M. GISCARD D'ESTAING suggère que les Etats européens fixent un plafond commun en valeur pour leurs achats de pétrole des deux prochaines années.

.../...

Quant aux partenaires commerciaux industrialisés de la Communauté, ils doivent aussi apporter leur contribution. Pour le commerce, il faudra parler aux partenaires américains et japonais. La France attend de la nouvelle administration américaine l'application effective d'une politique d'indépendance énergétique et espère que le Japon acceptera de modérer ses exportations dans les secteurs sensibles.

En troisième lieu la Communauté doit affirmer sa volonté de reprendre la marche en avant de l'Union économique et monétaire, dès que les circonstances le permettront. A cette fin, M. GISCARD D'ESTAING propose de tenir une réunion spéciale du Conseil européen à la fin de l'année 1977, pour constater les progrès des économies des Etats membres dans la voie du rétablissement de leur équilibre, et définir alors les modalités d'une relance de la construction indispensable de l'Union économique et monétaire.

Les circonstances actuelles ne doivent pas affaiblir la détermination d'organiser l'Europe. Le Conseil européen doit apporter à son maintien, puis à son progrès, son réalisme et sa foi. C'est ce que ses peuples attendent de lui.

M. JØRGENSEN constate lui aussi que la reprise ne s'est pas manifestée et convient également qu'une hausse, même modérée, du prix du pétrole brut accentuera le déséquilibre de la balance de paiements. Il estime que pour faire face à la situation actuelle la Communauté devrait mettre en oeuvre trois ordres

de mesures. Tout d'abord il conviendrait que les Etats membres à monnaie forte prennent des dispositions pour assurer en 1977 et 1978 un redémarrage de l'activité économique, à peine d'accentuer encore la vulnérabilité de l'ensemble de la Communauté. Ensuite il serait plus qu'opportun qu'à défaut de pouvoir dégager rapidement des sources alternatives d'énergie la Communauté s'engage rapidement sur la voie d'économies sérieuses en matière énergétique ; la suggestion de M. GISCARD D'ESTAING de s'entendre pour plafonner les importations recueille à ce titre l'accord du Gouvernement danois. Enfin il paraît indispensable de mettre au point avec la nouvelle administration américaine une coopération plus grande dans le domaine économique, sans laquelle les efforts tentés en Europe risquent de s'avérer vains.

Dans ce contexte, le plan Duisenberg suscite beaucoup d'intérêt et de sympathie, dans la mesure où sa mise en oeuvre permettrait d'assurer une plus grande discipline monétaire qui est l'une des conditions du redressement que chacun souhaite.

M. HAFERKAMP se référant à l'intervention de M. GISCARD D'ESTAING souhaite faire deux observations, dont la première concerne la préservation de l'acquis communautaire. Cette préservation exige, d'une part, que le Conseil européen exprime clairement sa volonté d'empêcher tout retour à un protectionnisme national, dont le risque de réapparition est très réel, d'autre part, que la situation de la politique agricole

commune soit normalisée. La principale condition à cette normalisation est celle d'une révision du système des montants compensatoires monétaires et, à ce sujet, le Conseil européen se devrait au moins d'encourager les Institutions de la Communauté à oeuvrer en ce sens.

S'agissant de la politique énergétique, M. HAFERKAMP estime que pour le moment le seul point sur lequel un effort pourrait être fait dans l'immédiat est bien celui des économies d'énergie. En outre dès janvier ou février 1977 il serait tout à fait indiqué de se concerter avec les Etats Unis non seulement en ce qui concerne l'énergie - dont eux-mêmes se préoccupent de plus en plus en raison de l'augmentation inquiétante de leur dépendance extérieure - mais encore en ce qui concerne le dialogue Nord/Sud, les problèmes monétaires et la politique économique générale.

M. SCHMIDT partage l'analyse et les considérations développées par M. GISCARD D'ESTAING. Il fait observer que 1977 sera la quatrième année consécutive de crise, sans doute encore plus grave que celles qui ont marqué les années 1974 à 1976 ; à son avis, il ne s'agit nullement d'un affaiblissement conjoncturel mais bien d'un bouleversement catastrophique des structures dont il serait puéril sinon insensé de croire qu'on pourrait y remédier par une programmation de l'économie mondiale.

.../...

La situation va d'ailleurs encore s'aggraver à la suite de l'augmentation certaine et prochaine du prix du pétrole brut et d'autres matières premières. Si de surcroît on accordait aux PVD des concessions importantes en matière de dette - ce qui même à leur égard ne constituerait pas une solution - la combinaison de ces différents facteurs aurait pour effet immédiat, en Europe, d'accroître le chômage et, à plus long terme, d'emporter des conséquences politiques internes sérieuses, au regard notamment de la structure démocratique des Etats membres de la Communauté.

Il ne fait pas de doute, pour M. SCHMIDT, que l'origine de cette crise se trouve aux Etats Unis qui ont financé leur guerre au Vietnam par une politique d'inflation qui s'est étendue assez vite au reste du monde industrialisé. Le chômage et l'augmentation du prix du pétrole brut sont deux conséquences de cette inflation contre laquelle un effort maximum de lutte doit être consenti, à défaut duquel toute autre décision, toute autre mesure s'avèreront inutiles et, partant, de nature à annuler la confiance qu'on pourrait leur porter. Il ne faut pas perdre de vue en effet que la crise actuelle se présente en termes inverses de celle qui a marqué le début des années 30 et que les théories de Keynes sont inapplicables à la situation présente.

S'attachant ensuite à évoquer des points plus concrets, M. SCHMIDT indique tout d'abord que la politique agricole commune devrait faire l'objet d'une reconsidération d'ensemble, l'Allemagne pouvant dès à présent se déclarer prête à consentir sa part de sacrifices dans ceux qui seront nécessaires pour rééquilibrer cette politique.

S'agissant de l'énergie, la question la plus urgente qui se pose est celle de savoir comment réaliser des économies dans ce domaine, alors que les Etats Unis eux-mêmes ont vu leur dépendance énergétique s'accroître depuis 1973. Dans ce contexte une chose devrait être claire, à savoir qu'il serait faux de croire qu'une augmentation des prix des matières premières - y compris le pétrole - serait de nature à aider les pays en voie de développement. En effet, d'une part, seuls quelques pays gros producteurs en profiteraient, comme par exemple l'Arabie Saoudite et l'Iran qui sont déjà parmi les plus riches du monde, d'autre part, cette augmentation ajouterait encore à la désorganisation de l'économie mondiale, en particulier celle des pays industrialisés. Or l'aide aux pays en voie de développement est directement fonction de la bonne santé de l'économie des pays industrialisés. Il conviendrait donc que le Conseil européen fasse clairement savoir que l'aide de la Communauté aux pays moins favorisés sera d'autant plus faible - nécessairement - que le prix du pétrole brut, notamment, augmentera.

En ce qui concerne les aspects internes - c'est-à-dire propres à la Communauté - de la situation économique générale, M. SCHMIDT se déclare convaincu non seulement qu'il faudra renforcer la solidarité économique et financière des Etats membres mais encore qu'on n'y parviendra pas sans que la Communauté se concerte avec les Etats Unis, le Japon et si possible l'Arabie Saoudite. Par ailleurs la Communauté ne devrait pas

perdre de vue, dans cet effort, que la seule organisation internationale qui fonctionne encore bien est le FMI, ce qu'on ne peut certes dire du GATT, de la CNUCED, etc...

Cela étant, parmi les mesures qui devraient être prises par la Communauté, il en est de deux ordres qui paraissent indispensables. Les premières consisteraient à s'imposer une certaine discipline dans le domaine des politiques budgétaires, étant entendu que cette discipline devrait conduire à une compatibilité réciproque des mesures nationales - ce qui n'exclut pas leur différenciation - ainsi qu'à leur complémentarité. Quant aux secondes, elles devraient comporter la recherche d'un consensus avec les partenaires sociaux dont l'accord est indispensable pour assainir la situation. Il faut que ces partenaires en effet - en particulier les syndicats - soient convaincus que les coûts salariaux évoluent trop, trop vite et trop différemment selon les Etats membres et que tant qu'il en sera ainsi l'Union économique et monétaire ne restera qu'un vain mot.

Se référant à une remarque de M. ORTOLI, qui a estimé que les pays à monnaie forte devraient consentir un effort sérieux d'expansion, M. SCHMIDT ne se déclare pas opposé en principe mais fait observer qu'il s'agit pour le moment d'une vue de l'esprit. En effet les balances de paiements sont soit négatives soit très légèrement positives, l'ensemble étant d'ailleurs négatif à raison de 6 milliards

.../...

de dollars environ. Une augmentation du prix du pétrole aggraverait encore ce déficit. Aussi l'Allemagne n'envisage pas d'expansion pour cette raison, sans compter qu'en outre cela relancerait l'inflation qu'il faut précisément combattre.

M. ANDREOTTI tient pour assuré que l'Union économique et monétaire doit rester un des objectifs de la construction européenne, même si certaines mesures prises dernièrement peuvent laisser croire l'inverse, ce qui n'est pas exact ; c'est ainsi par exemple que la réglementation italienne en matière d'exportation de capitaux a permis jusqu'à présent de rapatrier l'équivalent de 700 MUC.

En Italie, un effort sérieux d'austérité a déjà été consenti mais sa consolidation exige à présent la collaboration du monde syndical. Celui-ci pour l'accorder exigera sans doute une participation à la vie politique en ce qui impliquerait, en Italie, une participation des communistes. La politique interne traditionnelle du pays s'en trouverait bouleversée. Pour éviter une telle éventualité tout en poursuivant la lutte contre l'inflation, il conviendrait de s'attaquer au problème sous l'angle d'une harmonisation des coûts dans la Communauté mais alors selon un calendrier soigneusement étudié et pondéré. En matière d'emploi par exemple il faudra que l'opinion publique se persuade que son maintien exigera certains sacrifices ; le communiqué final du Conseil européen devrait non seulement le dire mais affirmer en outre que seule une action communautaire est de nature à apporter une contribution importante à la solution de ce problème dans les Etats membres.

Dans le domaine de l'énergie, M. ANDREOTTI est d'avis que la Communauté, après avoir constaté que l'Euratom est un échec, devrait à présent accepter l'idée que le problème général de la politique énergétique devrait être traité par l'ensemble des pays industrialisés, ainsi que pour l'OPEP et les PVD. Une telle entreprise postule une concertation préalable avec les USA de façon notamment à pouvoir, dans un tout premier temps, retarder l'augmentation du prix du pétrole brut d'au moins six mois.

M. CALLAGHAN se déclare d'accord avec M. SCHMIDT sur trois points, à savoir : la nécessité de maintenir et de développer les possibilités d'action du FMI ; la nécessité de n'engager de mesures politico-économiques qui ne soient appuyées par les syndicats car on ne peut gouverner contre l'opinion publique ; la nécessité enfin de tenir l'inflation pour le plus grand danger qui menace actuellement les Etats membres. Cela étant, M. CALLAGHAN se déclare pessimiste car il voit mal comment empêcher une augmentation du chômage au Royaume-Uni en 1977 et y réduire l'inflation avant la fin de 1977. Par exemple des mesures du type de celles appliquées dernièrement en Italie - outre leur caractère peu communautaire - ne seraient pas de nature à remédier à l'état des choses qui requièrent, s'agissant du Royaume-Uni, qu'on s'attaque au problème des balances sterling.

En matière monétaire, le gouvernement britannique ne croit pas que la technique du serpent soit une panacée mais estime que le désordre actuel pourrait être atténué par une plus grande et meilleure coopération

entre Etats membres. En ce qui concerne les montants compensatoires monétaires agricoles, M. CALLAGHAN trouve également la situation peu satisfaisante mais considère néanmoins, contrairement à l'avis exprimé par certains, que ce mécanisme a, dans une certaine mesure, préservé l'acquis communautaire en matière agricole. Certes ce mécanisme coûte cher mais en définitive beaucoup moins que la prise en charge des excédents qui ne manqueraient pas de se constituer si on le supprimait, même si pour le moment il constitue un grave problème pour l'Irlande.

M. CALLAGHAN indique enfin qu'il se réserve d'intervenir ultérieurement au sujet des problèmes de l'énergie et des relations avec le Japon.

Le Président souhaite à ce stade dégager de premières conclusions, tout en faisant part du point de vue néerlandais sur le point en discussion.

Il se déclare tout d'abord d'accord sur l'analyse de la situation faite par M. GISCARD D'ESTAING et estime qu'en 1977 la crise structurelle se poursuivra et comportera des dangers certains sur un plan non seulement économique mais encore politique, les structures démocratiques des Etats membres risquant d'être mises en cause. Les origines de cette situation doivent être recherchées dans une inflation mondiale provoquée sinon voulue par les USA, dans la chute de la livre sterling et dans l'augmentation exorbitante du prix du pétrole brut. Ni les Etats membres ni la Communauté n'ont été en état de mettre en oeuvre dès l'apparition de ces

.../...

phénomènes l'arsenal de mesures qui eussent pu en combattre les effets négatifs. Aujourd'hui le rétablissement de l'équilibre ne passe pas par un retour aux théories de Keynes mais bien par une réduction des coûts salariaux, une diminution des déficits budgétaires ainsi que par une contraction importante des excédents structurels de production. Dans ce contexte, le fait que, pour le moment, la Communauté dispose d'une balance de paiements excédentaire à raison de deux milliards de dollars ne pèse guère au regard notamment de l'autre fait, tout autant significatif, que la Communauté n'importe pratiquement plus de biens d'équipement.

S'agissant de l'énergie, le Président entend mettre deux points en évidence. Le premier concerne l'incidence de la hausse du prix du pétrole brut sur la position de la Communauté dans le dialogue Nord-Sud. Certes moins cette hausse sera forte moins difficile il sera de définir cette position. Il ne conviendrait pas toutefois, de l'avis du gouvernement néerlandais, de considérer comme M. SCHMIDT que toute aide aux PVD deviendrait impossible en cas de hausse trop importante du prix du pétrole. En tout état de cause il semblerait tout à fait indiqué de montrer à l'Arabie Saoudite et à l'Iran la part importante de responsabilité que ces deux pays pourraient assumer en matière d'aide aux PVD. Le second point porte sur la politique énergétique de la Communauté. Il semble bien que le premier élément de cette politique doive consister à mettre rapidement en oeuvre des mesures permettant de réduire la consommation d'énergie et le Conseil des Communautés Européennes pourrait être invité à arrêter rapidement les décisions concrètes permettant d'atteindre cet objectif.

En guise de conclusion provisoire à ce premier échange de vues, le Président estime que le Conseil européen pourrait opportunément dégager quelques grandes orientations pour la poursuite des travaux au sein des Institutions communautaires, comme par exemple : la nécessité de s'interdire toute forme de retour au protectionnisme, de s'efforcer de réaliser des progrès en matière de plus grande convergence des économies des Etats membres dans le sens préconisé par le plan Duisenberg, la nécessité enfin d'assurer une meilleure coordination dans l'utilisation des différents fonds dont s'est dotée la Communauté.

M. GISCARD D'ESTAING ne peut cacher sa déception, les débats n'ayant jusqu'à présent consisté qu'à dégager une analyse certes pertinente mais passive de la situation, sans mettre en évidence la volonté de consentir des efforts en commun allant bien au-delà d'un échange courtois d'expériences et d'impressions.

M. TINDEMANS se référant aux suggestions présentées par M. GISCARD D'ESTAING dans sa première intervention, se demande s'il est encore possible de sauver l'acquis communautaire. Il a le sentiment très net que cet acquis est en danger, notamment en ce qui concerne la politique agricole, et qu'à défaut d'un renforcement des institutions existantes la Communauté ira à la dérive.

Quant au rétablissement de l'équilibre interne et externe, M. TINDEMANS fait observer qu'à ce sujet la Communauté n'a rien fait si ce n'est produire un grand nombre de communiqués sur la nécessité d'arriver

.../...

à une plus grande convergence des économies des Etats membres. Mais comment y parvenir sans contrainte ni base comparable ? Certes la technique du serpent monétaire constitue un exemple de contrainte et de comparabilité, certes le plan Duisenberg est de nature à permettre des progrès, certes la compréhension des syndicats serait d'un appoint très important, mais le serpent n'est pas d'application générale, le plan Duisenberg est loin de recueillir l'unanimité et le consensus des partenaires sociaux n'est encore qu'un souhait. Au demeurant, même si ces trois points ne faisaient plus problème, il convient d'admettre qu'ils seraient insuffisants pour réaliser les ambitions de la Communauté dans le domaine économique.

De façon plus générale, M. TINDEMANS s'interroge sur le caractère sérieux du Conseil européen dont l'absence de continuité, de crédibilité et de volonté ne lui ont permis en deux ans de ne prendre qu'une seule décision importante, celle de Dublin sur la renégociation.

M. CALLAGHAN, sans préjudice de son point de vue en ce qui concerne le renforcement des institutions communautaires, point de vue qu'il se réserve d'exposer à l'occasion de la discussion sur le rapport Tindemans, propose que le Conseil européen convienne de demander aux Ministres des Affaires étrangères de s'occuper concrètement des points suivants : comment freiner le mouvement de divergence des économies des Etats membres ;

.../...

comment améliorer la coopération entre Etats membres dans le domaine monétaire, compte tenu du plan Duisenberg ; comment réduire le chômage structurel ; comment enfin normaliser les relations avec le Japon.

M. CALLAGHAN suggère pour sa part que la Présidence et la Commission essayent de retenir dans un texte unique les principales idées qui se sont dégagées du débat. Ce texte pourrait notamment proclamer la nécessité de maintenir l'acquis communautaire par un refus clair d'un retour au protectionnisme, reconnaître que la Communauté a pris conscience de ses problèmes et que pour elle la lutte contre l'inflation est prioritaire, affirmer la volonté de rechercher les moyens propres à rendre les politiques économiques nationales complémentaires et compatibles, en particulier dans les domaines budgétaire et financier, ainsi que celle d'engager le dialogue avec l'ensemble des partenaires concernés par les problèmes énergétiques, sans nécessairement s'imaginer à ce sujet qu'on puisse rapidement aboutir à une formule de plafonnement des importations comme l'a suggéré M. GISCARD D'ESTAING.

M. ANDREOTTI est d'avis que ce texte devrait faire état de l'harmonisation nécessaire des coûts unitaires de production dans la Communauté, ce qui permettrait, entre autres, d'engager le dialogue avec les partenaires sociaux sur une base commune. Par ailleurs ce texte devrait énoncer la volonté de la Communauté de définir une politique commune de l'énergie en vue, dans un premier temps, d'essayer d'obtenir des pays producteurs qu'ils retardent l'augmentation du prix du pétrole brut.

Le Président indique qu'il soumettra dès le début de la séance du 30 novembre 1976 un projet de texte à l'approbation du Conseil Européen. Il souhaiterait toutefois, pour compléter le tour d'horizon, d'avoir un bref échange de vue au sujet des relations avec le Japon, sur la base notamment du projet de déclaration remis à chaque délégation (1).

M. CALLAGHAN tient à souligner combien la balance commerciale avec le Japon est devenue inquiétante, en particulier pour la Grande-Bretagne. S'il peut se déclarer d'accord sur le projet de déclaration, il s'interroge toutefois sur la portée de ce texte. Tout dépendra en effet de la bonne volonté du Japon qu'il serait peut-être hasardeux de trop solliciter à un moment où ce pays va bientôt connaître des élections générales. Aussi le Conseil Européen pourrait convenir de reprendre cette question, de façon plus approfondie, à sa prochaine session.

M. SCHMIDT se déclare également d'accord sur le projet de déclaration. Il se demande toutefois si on ne pourrait le compléter par certaines remarques présentées par la Commission.

M. GISCARD D'ESTAING se déclare persuadé que la normalisation des relations commerciales avec le Japon comporte avant tout un effort de restriction des importations en provenance de ce pays et qu'il serait illusoire de s'attendre à une plus grande ouverture du marché nippon.

.../...

(1) Ce document est reproduit en annexe II.

M. ORTOLI croit au contraire que ce marché pourrait s'ouvrir un peu s'agissant de certains produits alimentaires. En tout état de cause il estime lui aussi qu'il serait préférable de réserver à la prochaine session un débat approfondi sur l'ensemble du problème.

Le Président propose, dans ces conditions, d'aborder la question du dialogue Nord-Sud et de revenir sur le problème des relations commerciales avec le Japon à la séance du 30 novembre 1976.

II. Dialogue Nord-Sud

M. ORTOLI répondant à une invitation du Président, résume brièvement les principales difficultés rencontrées à Paris qui sont en fait de deux ordres. D'une part la Communauté et les autres pays industrialisés ont comme interlocuteurs deux groupes de pays, les PVD et ceux de l'OPEP, dont les intérêts sont fort divergents en raison même de leur position dans l'économie mondiale. Il en résulte une situation presque paradoxale : en fonction de ce qu'elle souhaite - fondamentalement une certaine stabilité pour permettre une croissance économique régulière - la Communauté est prête à faire certaines concessions au groupe représentant les 77 mais ce qu'elle peut offrir n'intéresse pas les pays qui pourraient le mieux contribuer à la stabilité souhaitée. D'autre part, la

Communauté se trouve confrontée, compte tenu du calendrier très serré, à un problème tactique : tout en marquant sa disponibilité à faire des concessions, elle ne doit pas, elle ne pourrait d'ailleurs pas, les préciser maintenant. Il faudra, en effet, que là aussi une concertation sérieuse s'engage avec les USA et le Japon, ce qui ne sera pas possible avant l'entrée en fonctions de la nouvelle administration américaine.

Le Président fait observer qu'il appartient néanmoins au Conseil Européen de se prononcer sur quelques grandes orientations, dès à présent, c'est-à-dire avant le 15 décembre 1976, date à laquelle doit se tenir la session ministérielle de la CCEI. A défaut d'un "signal" de la part de la Communauté cette session risque d'être un échec, ce qui ne correspond certes pas aux vues de l'Europe qui a eu l'initiative de cette conférence.

M. GISCARD D'ESTAING estime que la réunion ministérielle sera renvoyée à la fin de février ou au début de mars 1977 et que, étant donné la situation présente, ce renvoi ne saurait être qu'approuvé. Il serait toutefois souhaitable de marquer dès aujourd'hui certains progrès notamment sur la question des matières premières, compte tenu de ce qui a été acquis à Nairobi, ainsi que sur celle de l'endettement.

M. JØRGENSEN, tout en se déclarant favorable à un report au printemps 1977 de la réunion ministérielle, peut dès à présent marquer son accord sur deux points principaux. Le premier concerne la dette, question au sujet de laquelle il serait indiqué que le Conseil

Européen s'accorde sur le principe d'une action immédiate sous la forme d'une aide aux pays les plus endettés, sans préjudice d'une politique plus vaste et plus ambitieuse à mettre en oeuvre ultérieurement. Le second a trait aux matières premières ; à ce sujet il conviendrait à tout le moins de se fonder sur la résolution de Nairobi et d'accepter le principe du fonds commun, et des stocks-butoirs.

M. CALLAGHAN trouve ce débat oiseux dès lors qu'il semble bien acquis que la réunion ministérielle sera reportée. De surcroît, il lui paraît que les questions soulevées ont un caractère technique et que, partant, il ne^{se} sent pas compétent pour en connaître.

M. ANDREOTTI fait observer que même dans l'hypothèse d'un renvoi de la réunion ministérielle de la CCEI au printemps 1977, la réunion de l'OPEP se tiendra de toute façon en décembre 1976 et qu'à cette occasion la Communauté devrait dès à présent prendre des orientations susceptibles de constituer appui pour les pays modérés de l'OPEP, comme, par exemple, signaler sa compréhension pour le fonds commun mais aussi, pour ce qui concerne le pouvoir d'achat, sa détermination à refuser toute solution impliquant un accroissement de l'inflation mondiale.

M. THORN estime pour sa part qu'il faut à tout prix éviter un échec et surtout la possibilité que celui-ci puisse être imputé à la Communauté. D'où, sans qu'il faille le proclamer sur la place publique, l'intérêt que présente l'ajournement de la réunion ministérielle initialement prévue pour le 15 décembre 1976.

D'ici au printemps 1977, la Communauté devrait toutefois bouger, sans que cela non plus ne doive être déclaré maintenant. Pour le moment elle pourrait se limiter à donner un "signal", par exemple en annonçant que le moment venu elle présentera des propositions concrètes.

M. SCHMIDT, bien qu'il ne se sente nullement responsable de leur état et ne nourrisse à leur égard aucun complexe de culpabilité, se déclare disposé à marquer son accord sur le principe d'une charge additionnelle en faveur des PVD les plus affectés.

Sur un plan plus général, il estime que la politique d'aide au développement doit se concevoir en termes réalistes et prudents. La Communauté n'est pas et loin de là, comme il a déjà eu l'occasion de le dire, une source inépuisable d'aides et il faut que le tiers monde sache qu'en matière de transfert de ressources l'effort que pourront consentir les Neuf sera inversement proportionnel à l'augmentation du prix du pétrole. D'autre part il ne faut pas - et le gouvernement allemand y veillera - que ce transfert de ressources bénéficie en définitive à l'URSS et ses alliés qui ne consentent aucune aide au développement mais exercent une pression de plus en plus forte sur les PVD pour qu'ils en exigent de la part de la Communauté notamment.

Celle-ci, pour avoir une position assurée dans ce concert international et pour éviter un isolement toujours dangereux, devrait coopérer avec les USA et

.../...

le Japon, mais les termes de cette coopération ne pourront être définis qu'une fois mise en place la nouvelle administration américaine.

M. SCHMIDT se demande d'ailleurs si, à long terme, il ne serait pas indiqué pour résoudre la question de la coopération au développement ~~en~~ ~~appliquant~~ aux PVD des règles analogues à celles de la Convention de Lomé et non des résolutions du type Nairobi qui comportent des risques certains, comme par exemple l'indexation qui entraînerait un renforcement de l'inflation ou encore la constitution de stocks-butoirs qui peuvent conduire à des erreurs aussi graves que celles de la politique agricole commune.

Enfin M. SCHMIDT précise qu'en ce qui concerne la question de l'endettement, il pourrait envisager qu'elle soit réglée cas par cas, à l'exclusion de toute autre formule qui comporterait inévitablement des concessions sans effet et qui constituerait dès lors et de surcroît une erreur tactique.

M. GISCARD D'ESTAING comprend les soucis de M. SCHMIDT. Il note toutefois que le dialogue Nord-Sud tel qu'il a été conduit jusqu'à présent a eu au moins un résultat positif : sans lui, il est très probable sinon certain que la fixation du nouveau prix du pétrole se fût passée dans une atmosphère très différente. Cela étant, il ne semble pas opportun, comme le suggère M. ANDREOTTI, de faire pression sur l'OPEP ; cette pression serait en effet de nature à donner des arguments aux pays radicaux contre les pays modérés. Mieux vaut, semble-t-il, s'en tenir pour le moment à des contacts bilatéraux.

Evoquant la résolution de Nairobi, M. GISCARD D'ESTAING ne croit pas possible d'aboutir en Conseil Européen à des conclusions qui soient en retrait par rapport à cette résolution, d'autant que les partis socialistes européen réunis récemment à Genève ont quant à eux été beaucoup plus loin. Cela ne doit ^{pas} empêcher de préciser certains points, comme par exemple les modalités de fonctionnement du Fonds commun, dont la fonction devrait par ailleurs être mieux définie, comme par exemple encore la liste des produits du programme dit intégré.

En matière d'endettement, M. GISCARD D'ESTAING croit comme M. SCHMIDT qu'il faut s'en tenir à une méthode de cas par cas. Il conviendrait toutefois de donner des indications aussi précises que possible sur les catégories de pays qui pourraient bénéficier de cette procédure.

En conclusion M. GISCARD D'ESTAING estime que s'il ne faut pas rivaliser de zèle, il ne faut pas non plus s'imaginer qu'un échec de la Conférence serait conforme aux intérêts de la Communauté. Celle-ci devrait donc à l'inverse faire clairement part de sa disponibilité.

Le Président, s'exprimant au nom du gouvernement néerlandais, tient à préciser que celui-ci non plus n'éprouve aucun sentiment de culpabilité envers le tiers monde ce qui ne l'empêche pas d'être persuadé qu'il faut l'aider et que si cette aide pouvait correspondre à ce qui a été finalement convenu à Nairobi,

l'effort à consentir dans le cadre de la CCEI^{an} serait allégé d'autant, en particulier pour ce qui concerne la question des matières premières et celle de l'endettement.

En conséquence, le gouvernement néerlandais attacherait du prix à ce que, au cours de la présente session, le Conseil Européen se prononce favorablement sur quelques principes impliquant une grande disponibilité.

M. CALLAGHAN ne cache pas son scepticisme : il est persuadé en effet que les quelques pays qui jouent un rôle essentiel sur la scène mondiale utiliseront la Conférence de Paris à des fins conformes à leurs intérêts et à eux seuls. Aussi le seul "signal" que pourrait donner le Conseil Européen pour le moment c'est de dire qu'il espère que le dialogue Nord-Sud réussisse. Il ne conviendrait pas en tout cas de dire pour le moment, bien que cela semble acquis, que la Communauté est prête à régler cas par cas le problème de certaines dettes. Quant à la question des stocks-butoirs l'unanimité à son sujet est loin d'être réalisée au sein des Neuf.

M. ORTOLI trouve cette dernière position trop minimaliste. La Communauté ne pouvant reporter indéfiniment sa réponse au Secrétaire Général de la CNUCED devrait au moins s'entendre sur la teneur de cette réponse en ce qui concerne le programme intégré et l'indexation ainsi que la question de la dette dont la solution selon une méthode du cas par cas ne doit pas rejeter dans l'ombre la nécessité d'une action immédiate en faveur des pays les plus affectés.

A défaut d'une position minimum sur ces deux points la Communauté perdra toute crédibilité et le risque d'un échec à Paris serait grand, moins toutefois que celui de l'éclatement de l'idée d'une position commune.

Le Président estime également que le Conseil Européen devrait, en termes généraux, prendre positivement position à l'endroit du programme intégré et du principe d'une aide spéciale aux PVD les plus affectés. Il suggère que la Commission propose pour la séance du 30 novembre 1976 un texte de déclaration.

M. ORTOLI demande que ce projet de texte soit élaboré dans la soirée avec le concours de représentants des Etats membres.

Le Conseil marque son accord sur cette demande, M. SCHMIDT ayant précisé que ses réticences n'impliquaient pas le désir d'isoler l'Allemagne.

III. Rapport Tindemans

Le Président propose, avant de clore la séance de ce jour, d'avoir un bref débat introductif sur le rapport Tindemans. Il invite à cet effet M. VAN DER STOEL à exposer les travaux effectués à ce propos par les Ministres des Affaires étrangères.

.../...

M. VAN DER STOEL, répondant à cette invitation, résume brièvement les conclusions auxquelles ont abouti ses collègues et lui-même (1).

M. TINDEMANS, avant de donner quelques réflexions personnelles sur l'expérience qu'il vient de vivre comme rapporteur sur l'Union européenne, voudrait commenter les conclusions que ces travaux ont permis de dégager.

Pour apprécier ce qui a été fait hier et aujourd'hui il faut partir de la situation où l'on était avant le Conseil Européen. Cette situation, M. TINDEMANS a essayé de la décrire dans une lettre adressée à ses collègues il y a quelques jours pour faire le point. Certaines parties de cette lettre ont été publiées par la presse et mal interprétées. Aussi convient-il de préciser tout de suite qu'elle ne contenait aucune manifestation de mauvaise humeur sur la façon dont on avait examiné le rapport sur l'Union européenne. La lettre constatait que les travaux des Ministres des Affaires étrangères avaient fait apparaître un accord assez étendu sur la conception de l'Union européenne, telle que le rapport l'avait décrite. Elle constatait aussi que les Ministres avaient eu moins de succès lorsqu'il s'est agi de définir des mesures concrètes à prendre rapidement pour progresser vers cette conception. En conséquence la suggestion a été faite

- d'une part de marquer l'accord sur la conception même de l'Union européenne,
- d'autre part de charger les Ministres des Affaires étrangères de rechercher un ensemble de progrès qui traduise dans la réalité l'option de principe retenue par le Conseil européen.

.../...

(1) Ces conclusions sont reprises in extenso dans le document reproduit en annexe III.

Qu'en est-il aujourd'hui ? Le projet des conclusions du Conseil Européen reprend l'approbation de la conception générale de l'Union qui comporte six points :

- la nécessité d'une politique extérieure commune,
- le rôle clé de l'Union Economique et Monétaire complétée par des politiques communes en matière d'énergie et de recherche,
- la politique régionale et la politique sociale,
- l'action de l'Union sur la vie quotidienne des individus,
- le développement de l'autorité et de l'efficacité des institutions,
- l'Union Européenne se construit progressivement et de manière pragmatique à partir des traités existants.

M. TINDEMANS estime que ceci répond à la première des préoccupations qu'il avait exposées dans sa lettre : la définition d'une conception commune de l'Union Européenne.

La deuxième préoccupation, qui concerne les actions concrètes à entreprendre pour la réalisation de l'Union Européenne, est couverte par le mandat donné aux Ministres des Affaires étrangères et à la Commission. Partant des conclusions auxquelles les Ministres sont déjà arrivés, au cours de l'année écoulée, il s'agit d'entreprendre la mise en oeuvre de cette conception commune. Le Conseil Européen devrait faire chaque année le point de la situation et prendre les décisions qui s'imposent pour réaliser des progrès dans les différents domaines de l'Union.

Le climat dans lequel s'est ouvert ce Conseil Européen n'est pas un climat d'optimisme ; c'est le moins qu'on puisse dire. La situation économique et sociale des Etats membres suffirait à expliquer ce climat. En outre beaucoup de personnes semblaient croire que ce Conseil allait consacrer l'enterrement du rapport sur l'Union Européenne. C'est dans la perspective de cette situation générale difficile, et des menaces qu'elle fait peser sur la construction européenne, qu'il faut apprécier les conclusions du Conseil Européen.

Quant à son sentiment personnel, M. TINDEMANS trouve encourageant que les Etats membres aient pu se mettre d'accord, sans tomber dans le piège des querelles doctrinales, sur une conception commune de l'Union Européenne. L'Union Européenne n'est plus un mot creux, elle a maintenant un contenu politique, dont les composantes sont définies et agréées, et qui donne dès maintenant un fil conducteur à l'action quotidienne.

Maintenant il reste un immense travail à faire dont il ne faut pas sousestimer la difficulté : la mise en oeuvre progressive de cette conception commune. Le Conseil Européen a donné mandat aux Ministres et à la Commission d'y veiller. Le fait que le Conseil Européen s'en saisisse chaque année veut dire qu'il entend exercer dans ce domaine capital le rôle moteur qui est le sien et assurer de la sorte la mise en oeuvre progressive de l'Union Européenne.

Pour ce qui le concerne, M. TINDEMANS considère que le rôle de proposition et de conciliation qui a été le sien depuis deux ans est terminé. La conception

commune de l'action future existe : il faut maintenant la réaliser. Pour cette tâche là il n'a plus d'autre mandat que celui de ses convictions.

M. TINDEMANS formule une réflexion finale sur la mission qui lui a été confiée depuis deux ans. Il n'ignore pas que les espoirs qui avaient été mis dans la réalisation rapide de l'Union Européenne sont aujourd'hui partiellement déçus. Il tire néanmoins de l'ensemble un bilan personnel positif. Il y a eu des moments de grand intérêt et des moments difficiles, des moments de grande satisfaction et des moments de frustration. Mais finalement dans cette lente édification de l'Europe, qui concentre l'énergie et l'enthousiasme de tant d'hommes, chaque pierre compte. Celle qui vient d'être posée a, elle aussi, son poids.

Le Président suggère que les Ministres des Affaires étrangères préparent dans la soirée un projet de déclaration très courte du Conseil Européen sur le rapport Tindemans, projet qui serait examiné dès la reprise de la séance le 30 novembre 1976.

Cette suggestion ayant été acceptée, la séance est levée à 20 h 00.