

**Avis sur la communication de la Commission intitulée «La politique industrielle dans un environnement ouvert et concurrentiel»**

(92/C 40/15)

Le 21 décembre 1990, la Commission européenne a décidé, conformément aux dispositions de l'article 198 du Traité instituant la Communauté économique européenne, de consulter le Comité économique et social sur la communication susmentionnée.

La section de l'industrie, du commerce, de l'artisanat et des services, chargée de préparer les travaux en la matière, a adopté son avis le 6 novembre 1991 (rapporteur: M. Petersen).

Le Comité économique et social, au cours de sa 291<sup>e</sup> session plénière (séance du 27 novembre 1991), a adopté l'avis suivant à une large majorité et une abstention.

### 1. Introduction

Le Traité de Rome ne traite pas de la politique industrielle communautaire; seul le Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) aborde certains aspects d'une telle politique. Une première tentative d'ébauche d'une politique industrielle cohérente a été réalisée par la Commission CE vers le milieu des années 60: elle a présenté en 1970 un mémorandum exhaustif sur la «Politique industrielle de la Communauté»<sup>(1)</sup> qui devait servir de base à un débat approfondi avec d'autres institutions communautaires ainsi qu'avec des organes représentatifs des milieux économiques et sociaux de la Communauté européenne. Les disparités économiques et sociales existant entre les États membres et l'absence de volonté de la part de ces derniers d'apporter par une politique industrielle adaptée une réponse commune aux problèmes de restructuration ont fait échouer les projets de la Commission et ont mis provisoirement en échec le mémorandum sur la politique industrielle. La proposition de la Commission de 1971 concernant la création d'un «Comité de politique industrielle» n'a elle non plus jamais été suivie d'effet. Le «Programme d'action en matière de politique industrielle et technologique»<sup>(2)</sup>, présenté par la Commission européenne en 1973, est resté lettre morte.

Avec son avis intitulé «Mutations industrielles et emploi — Bilan de la politique industrielle et perspectives»<sup>(3)</sup>, le Comité économique et social est intervenu fin 1977 dans le débat sur la politique industrielle. À cette occasion, il a avec raison mis en évidence qu'en l'absence de politique industrielle commune, les politiques industrielles des différents États se développeraient selon des optiques purement nationales et pourraient même aller à l'encontre les unes des autres en raison des perspectives plus étroites présidant à leur conception. Des problèmes structurels seraient le cas échéant reportés sur des États voisins. Des mesures destinées à

renforcer l'industrie et l'emploi d'un pays pourraient mettre en difficulté l'économie et par conséquent l'emploi d'autres États.

Les politiques individualistes menées par certains États au cours de la deuxième moitié des années 70 ont amené la Commission à adopter au niveau communautaire des mesures spécifiques à différents secteurs économiques. Citons à cet égard la sidérurgie, la construction navale, le textile, mais aussi les fibres synthétiques et l'industrie de la chaussure. La Commission a pu invoquer dans la plupart des cas les tendances marquées affichées par certains États membres — face à des problèmes structurels très graves et à une diminution sensible de l'emploi — à réagir par des mesures tendant à préserver les structures existantes, ce qui aurait provoqué de nouvelles distorsions de concurrence, des réactions protectionnistes et en fin de compte la désagrégation du marché commun.

En 1981, la Commission a fait une nouvelle tentative visant à relancer le débat sur la stratégie industrielle en présentant sa communication au Conseil intitulée «Pour développer l'industrie en Europe; une stratégie communautaire»<sup>(4)</sup>. Dans cette communication, elle exhorte les États membres à relever, par des efforts concertés s'inscrivant dans un cadre communautaire qui en assure la cohérence, les défis posés à la politique économique et de l'emploi: «La stratégie industrielle des pouvoirs publics doit aujourd'hui à l'instar de celle des grandes entreprises et des grands ensembles industrialisés franchir des seuils de complexité, de dimension et de durée qu'on ne retrouve en Europe qu'au niveau de la Communauté. Elle doit viser à recréer un climat de confiance pour encourager l'investissement innovateur et d'expansion aussi bien chez les grands groupes industriels que chez les petites et moyennes entreprises dont la contribution à la création d'emplois productifs est bien connue.» À vrai dire, cet appel pressant n'a

<sup>(1)</sup> Doc. COM(70) 100 final.

<sup>(2)</sup> Doc. SEC(73) 3824 final.

<sup>(3)</sup> JO n° C 292 du 3. 12. 1977.

<sup>(4)</sup> Doc. COM(81) 639 final, p. 2.

pas eu lui non plus beaucoup d'écho et cette fois encore le passage au niveau communautaire à une politique industrielle globale et tournée vers l'avenir ne s'est pas opéré.

À y regarder de près — et sur ce point le Comité partage entièrement l'évaluation de la Commission —, le débat sur « la politique industrielle dans la Communauté européenne » souffre depuis des années de l'absence d'un cadre conceptuel approprié. De même, l'idée de compétitivité globale, souvent mise en avant comme l'objectif de la politique industrielle communautaire, est vague et ambiguë. Aussi le Comité se félicite-t-il que la Commission s'efforce, dans sa toute récente communication sur « La politique industrielle dans un environnement ouvert et concurrentiel », de développer le concept d'une politique industrielle et dynamique, dont le mot d'ordre est l'intérêt communautaire.

## 2. Contenu essentiel de la proposition de la Commission

Le processus d'unification européenne s'accélère politiquement et économiquement. D'ici à fin 1992 un premier objectif sera atteint : l'achèvement du Marché intérieur. D'après la Commission des Communautés européennes, cela aidera de façon décisive les entreprises des États membres à acquérir un mode de pensées et d'action stratégique par delà les frontières nationales, et permettra aux stratégies globales d'entreprises de gagner de plus en plus d'importance. Dans le même temps, des mutations durables se dessinent autour de l'économie européenne : la concurrence internationale se durcit, le savoir-faire technique requiert une plus forte mobilisation de capitaux, les cycles de production deviennent de plus en plus courts et les conditions économiques générales deviennent plus difficiles pour les investissements productifs. Dans ce contexte, les politiques nationales ne tardent pas à trouver leurs limites; les harmoniser et les coordonner au niveau européen : tel est le mot d'ordre du jour. Pour consolider et étendre l'acquis communautaire, l'Europe a besoin d'un degré supérieur de consensus, non seulement en politique économique, mais également en politique industrielle. Se refuser à l'admettre et persister à l'avenir dans un mode de pensée et d'action nationale, signifie renoncer à toute possibilité de croissance et d'emploi et à tout accroissement de la prospérité.

Il est unanimement reconnu que seule une économie compétitive saura relever les défis qui nous attendent et permettre à la Communauté d'assurer et de renforcer sa position dans l'économie mondiale. C'est pourquoi le concept communautaire de politique industrielle repose sur la volonté de promouvoir un fonctionnement des marchés le plus efficace possible. Fondamentalement, il s'agit pour la Commission des Communautés européennes de créer pour les entreprises les conditions cadres « appropriées » qui optimisent l'allocation des facteurs de production par le marché, accélèrent les ajustements structurels, améliorent la compétitivité de l'économie européenne et créent un cadre de développement indus-

triel et technique à long terme. La responsabilité principale de la compétitivité industrielle incombe aux entreprises elles-mêmes. L'État joue essentiellement un rôle de catalyseur et de pionnier; les entreprises pourront attendre de lui qu'il leur fournisse des conditions cadres, ainsi que des perspectives claires et prévisibles concernant leurs activités.

La Commission des Communautés européennes s'est fondée sur l'expérience de ces dernières années pour élaborer cette approche positive, ouverte, et respectueuse du principe de subsidiarité. Les années 70 et 80 ont tout particulièrement montré que les politiques sectorielles interventionnistes ne constituent pas un instrument efficace de promotion des transformations structurelles. Elles ont échoué dans leur tentative de rendre l'industrie compétitive. Certes de telles politiques peuvent être utiles temporairement, mais elles cachent inévitablement le danger d'avoir à procéder à un ajustement structurel tardif entraînant des pertes d'emplois pour l'avenir; les ressources sont bloquées, alors qu'elles pourraient être utilisées plus avantageusement ailleurs. C'est l'intégration au système international de division du travail et l'observation des règles du jeu qui représentent pour l'économie le véritable signal à suivre. Un environnement compétitif et égal pour tous est, l'expérience nous l'enseigne, le meilleur garant d'une industrie forte et concurrentielle.

Certes les divers secteurs de l'économie européenne ne sont pas statiques, il arrive en effet que certains problèmes sectoriels doivent être traités et résolus au niveau de la Communauté ou des États membres. Même dans ce cas, il est indispensable que toutes les mesures prises concordent pleinement « avec les principes généraux de la politique industrielle communautaire ».

Ajustement structurel et compétitivité internationale sont étroitement liés. Une politique industrielle européenne dynamique doit par conséquent être orientée vers la réalisation efficace et cohérente de toute opération propre à favoriser, garantir et accélérer le processus d'ajustement structurel de l'économie. Il s'ensuit logiquement que la Commission des Communautés européennes s'intéressera essentiellement à trois étapes sur la voie de l'ajustement structurel, entre lesquelles le concept communautaire de politique industrielle doit établir un juste équilibre :

### (i) Le cadre nécessaire à l'ajustement structurel

- Consolidation d'un environnement économique stable, afin de renforcer notamment les activités d'investissement des entreprises.
- Préservation d'un environnement orienté vers la concurrence, grâce à une vigilance particulière face aux grandes concentrations et à un contrôle rigoureux des aides accordées.

- Garantie d'un haut niveau d'instruction constituant le fondement du développement et de l'assimilation de nouvelles techniques et de nouvelles méthodes d'organisation.
- Promotion de la cohésion économique et sociale entre les régions de la Communauté, en mettant l'accent sur le rôle des Fonds structurels pour les zones en retard: information, consultation et participation des travailleurs lors de la prise des décisions au niveau de l'entreprise relatives à des mesures d'ajustement structurel.
- Réalisation d'un haut niveau de protection de l'environnement, afin d'une part de préserver la santé humaine et l'environnement naturel, d'autre part de créer de nouveaux marchés engendrant la concurrence, base de toute croissance « propre ».

(ii) *Les mesures de consolidation de l'ajustement structurel*

- Achèvement du Marché intérieur, notamment en développant les normes européennes et la qualité des produits, en libéralisant les marchés publics, en abolissant les quotas d'importations nationaux (art. 115 du Traité), en créant un cadre juridique cohérent et en développant des réseaux transeuropéens.
- Pratique d'une politique commerciale ouverte, considérée comme un complément nécessaire à l'ouverture du Marché intérieur, fondée sur l'application rigoureuse par tous les partenaires commerciaux internationaux des règles du jeu décidées unanimement au niveau international, ce qui inclut tant l'interdiction de pratiques commerciales déloyales que la capacité de la Communauté à réagir efficacement.

(iii) *Les facteurs d'accélération de l'ajustement structurel*

- Promotion de la capacité technique des entreprises grâce à l'amélioration des conditions cadres favorisant la conception, le développement, la diffusion et l'utilisation des techniques avancées.
- Choix d'une politique dynamique à l'égard des petites et moyennes entreprises, consistant à réduire les charges administratives, à intensifier la coopération entre les entreprises, ainsi qu'à améliorer l'accès aux marchés communautaires et aux marchés mondiaux.
- Meilleure utilisation des ressources humaines, introduction facilitée de nouvelles techniques et méthodes de travail grâce à des actions adéquates de formation et de recyclage des travailleurs.

- Garantie des conditions nécessaires au développement de services dynamiques et compétitifs (surtout dans le secteur des services financiers) destinés aux entreprises.

La Commission des Communautés européennes souligne que son concept de politique industrielle repose non pas sur un compromis, mais bien sur un consensus net, qui a été réduit au plus petit dénominateur commun acceptable par tous. Ce concept se fonde sur le principe du libre échange et ne peut en aucune façon être interprété — à tort — comme une politique du « laisser-faire ». Ce concept doit être considéré comme faisant intégralement partie d'une politique d'aménagement actif d'un cadre d'organisation qui devra assurer aux opérateurs du marché et de la concurrence la marge de manœuvre nécessaire, et ce également dans le domaine industriel.

### 3. Observations

#### 3.1. *L'approche de la Communauté européenne en matière de politique industrielle*

Le Comité s'accorde à reconnaître avec la Commission que la poursuite et l'évolution ininterrompue du processus d'intégration européenne impliquent à la fois de résoudre les problèmes industriels au niveau européen et de tenir compte du marché communautaire lors de l'adoption des mesures d'ajustement structurel. Le Comité souscrit également à la constatation de la Commission selon laquelle seule une industrie compétitive pourra apporter une contribution appropriée au développement économique et social de la Communauté. Le Comité part à cet égard du principe que le concept d'« industrie européenne » — utilisé à maintes reprises par la Commission CE — ne fait pas référence aux relations de propriété des « entreprises européennes ».

Aucune solution alternative ne saurait remplacer avec succès l'idée dominante du concept de politique industrielle: la création d'un environnement ouvert et concurrentiel. Il s'agit là pour la politique industrielle d'un objectif de la plus haute priorité. Le repli sur lui-même du marché européen et les politiques défensives de maintien des structures ne sont pas de nature à maîtriser les défis que la Communauté européenne s'est imposés dans les traités et qu'elle aura à relever sur la voie de l'union politique.

Le Comité déplore toutefois que la dimension régionale et sociale de la politique industrielle ne soit pas suffisamment prise en compte dans le concept communautaire. À lui seul, le renforcement de la compétitivité des entreprises européennes ne suffit pas à promouvoir le développement industriel de régions qui accusent un retard, ni à tenir dûment compte des impératifs sociaux. C'est pourquoi, dans sa conception de la politique industrielle, la Commission des Communautés européennes se doit avant tout de mettre encore plus clairement en évidence les intérêts des régions en retard de développement et de les intégrer avec plus de conviction au processus de développement. La référence globale aux Fonds structurels de la Communauté est à cet égard

insuffisante. Le Comité déplore l'ambiguïté et, dès lors, le manque de clarté de la constatation selon laquelle le dialogue et le partenariat entre l'industrie et le secteur public jouent un rôle « déterminant » dans la promotion de la cohésion économique et sociale.

Concrètement, le Comité souhaite vivement que, outre les mesures horizontales visant à faciliter l'ajustement structurel et à augmenter la capacité d'adaptation des entreprises, une place soit accordée à des mesures de politique industrielle propres à soutenir et encourager les processus d'adaptation nécessaires (que ce soit au niveau régional ou sectoriel) des secteurs connaissant les plus gros problèmes et à atténuer les répercussions sociales des changements structurels au moyen de mesures transitoires appropriées et coordonnées. Les différents volets de cette politique qui se recoupent en partie et sont interdépendants, consistent à :

- mettre en œuvre une politique régionale propre à renforcer et à équilibrer les potentiels et la capacité de développement des régions en retard,
- adopter dans le cadre de la politique régionale des mesures de compensation en faveur des régions souffrant de problèmes d'ajustement structurel,
- faciliter le processus d'adaptation, afin de compenser les répercussions sociales graves des crises structurelles ou des mesures de rationalisation.

### 3.2. *Le cadre nécessaire à l'ajustement structurel*

#### 3.2.1. Environnement économique général et flexibilité

C'est à juste titre que la Commission a mis en exergue l'importance d'un environnement (macro-économique) favorable et stable pour les entreprises et qu'elle a souligné que la politique communautaire doit répondre à cette exigence. Les conditions-cadres politiques, dont les effets structurels sont le plus souvent négligés, jouent en outre un rôle important. Le Comité aurait souhaité que la Commission insistât plus sur les multiples interactions entre les aspects politiques, économiques et sociaux.

L'intérêt du Comité porte sur une séparation nette des principes généraux d'organisation et des divers instruments de la politique économique. Les premiers constituent les conditions cadres des activités économiques. Dès lors, la Commission devrait évoquer en détail la finalité et la structure du cadre d'organisation macro-économique, en délimiter les principes et faire en sorte que ceux-ci soient également respectés par les États membres lorsque des décisions sont prises en matière de politique industrielle. Par ailleurs, ce cadre d'organisation devrait tenir compte — dans une certaine mesure — des changements évolutifs. Cela implique l'acceptation d'exceptions temporaires nécessaires, la crainte de

voir les principes d'organisation générale vidés de leur sens n'étant justifiée que si ces exceptions constituent une règle. Si tel n'est pas le cas, l'exception peut être considérée comme une confirmation de la règle.

En ce qui concerne les instruments, le Comité estime qu'il convient d'aborder et de concrétiser les objectifs de politique économique. Le point de repère en l'occurrence est l'article 104 du Traité CEE, qui stipule que « chaque État membre pratique la politique économique nécessaire en vue d'assurer l'équilibre de sa balance globale des paiements et de maintenir la confiance dans sa monnaie, tout en veillant à assurer un haut degré d'emploi et de stabilité du niveau des prix ». Les objectifs énoncés ne sont nullement complets. Il faut constater avant tout l'absence d'un objectif de croissance, très important si l'on veut surmonter les processus d'ajustement structurel de l'économie. À cet égard, les éléments quantitatifs et qualitatifs devraient se conditionner réciproquement et se compléter de manière judicieuse. La protection de l'environnement et une utilisation parcimonieuse des ressources naturelles sont les conditions d'une croissance quantitative à plus long terme.

Il incombe aux États membres de la Communauté de prendre les mesures permettant d'atteindre les objectifs macro-économiques et de les doser de telle sorte que l'initiative et la capacité d'adaptation soient soutenues et renforcées et non pas entravées. La profusion de dispositions trop complexes insuffisamment axées sur des critères économiques risque toujours de limiter la liberté de décision des entreprises, d'affaiblir le potentiel d'autorégulation du marché et — surtout pour les petites et moyennes entreprises — de menacer la flexibilité nécessaire. Les défis économiques de l'avenir et le renforcement de la concurrence au niveau mondial exigent des entreprises qu'elles s'adaptent rapidement aux changements structurels tandis que le marché tolère de moins en moins les retards de fourniture. Le Comité partage l'avis de la Commission en la matière mais souligne dans le même temps que la flexibilité nécessaire des entreprises ne doit pas remettre en question le niveau de protection sociale des travailleurs. Comme le dit également la Commission, un « niveau adéquat de protection sociale fournit un « filet de sécurité » qui diminue les risques du changement (structurel) et favorise (...) la mobilité ».

Au niveau communautaire les mesures relevant de la politique économique conditionnent l'accroissement de la coordination et de l'harmonisation. Seuls des efforts communs ciblés permettent d'atteindre un degré plus élevé de convergence des développements macro-économiques. La directive sur la convergence, visant à améliorer et à renforcer le processus de coordination politique entre les États membres, a été adoptée dès 1974. Toutefois, la pratique communautaire en matière de politique économique n'a fourni que peu de résultats à cet égard.

Le Comité se demande à quoi servent les longues déclarations (notamment du Conseil) sur la politique économique communautaire et les nombreuses propositions de la Commission sur les stratégies globales de politique économique — dont l'exemple le plus marquant est celui de la « stratégie de coopération pour la croissance et l'emploi » de 1985, d'ailleurs expressément approuvée par les partenaires sociaux dans le cadre du dialogue social — si, dans les États membres, les responsables en matière de politique économique ne s'en inspirent que peu ou pas du tout. En dernier ressort, il n'y a jamais eu de volonté politique de définir en commun des objectifs économiques, d'en établir les priorités et — surtout — de rendre les accords plus contraignants.

Dans son dernier avis (supplément d'avis) sur l'Union économique et monétaire, le Comité économique et social a souligné de nouveau la nécessité de convenir d'orientations et d'objectifs communs dans le domaine de la politique économique<sup>(1)</sup>. Se fondant sur une évaluation de l'évolution économique dans les États membres de la Communauté, la Commission devrait élaborer des orientations de politique économique sur plusieurs années, orientations qui devraient être adoptées par le Conseil des ministres de l'économie et des finances et le Conseil européen conformément à la procédure à définir aux termes du futur article 102 C du Traité CEE. Ces orientations devraient être ajustées chaque année et avoir trait précisément à la politique financière, à la politique de l'emploi et à la politique structurelle. Afin que les États membres structurellement plus faibles puissent rattraper leur retard quant à la convergence souhaitée en matière de développement économique, leurs propres programmes de réformes économiques devraient être soutenus et pris en compte dans les orientations de politique économique communautaire. Il conviendrait dans le même temps de renforcer la surveillance multilatérale de tous les aspects importants de la politique économique (évolution des prix et des coûts, compétitivité, emploi, développement régional et budgets publics) instaurée en 1990. Le Comité estime que l'échec des propositions de la Commission priverait l'approche communautaire en matière de politique industrielle d'une de ses pièces maîtresses.

### 3.2.2. Concurrence

L'internationalisation des marchés et l'interdépendance économique croissante des États membres de la Communauté déclenchent inévitablement un processus de restructuration. Les concentrations d'entreprises sont l'un des moyens permettant de relever, au niveau de l'entreprise, le défi constitué par l'adaptation de l'économie européenne. À de nombreuses reprises, le Comité a attiré l'attention sur cette évolution, invitant les instances (nationales et communautaires) responsables de la politique de la concurrence à tenir au moins compte

de la dimension européenne lors de l'évaluation de chacun des marchés importants. Le Comité avait précisé clairement dans son avis sur le 15<sup>e</sup> rapport de la Commission sur la politique de concurrence que « le maintien des espaces économiques nationaux sous toutes ses formes est anachronique dans la recherche d'un degré suffisant de compétitivité réelle ». Le Comité économique et social ajoutait en outre que « l'espace géographique de la Communauté constitue désormais le paramètre de référence minimale, à condition de ne jamais perdre de vue la dimension mondiale<sup>(2)</sup>. Les États-Unis et le Japon ont conçu depuis longtemps leur politique de concurrence pour des marchés transfrontaliers, voire pour des marchés mondiaux.

Dans le même temps, le Comité s'est engagé en faveur d'un contrôle européen des concentrations d'entreprises au niveau communautaire, afin de maintenir le bon fonctionnement du système de concurrence et de garantir le « meilleur équilibre possible entre les exigences de la concurrence internationale et le maintien de conditions de concurrence équilibrées sur le Marché intérieur ». Le Comité a prononcé un avis fondamentalement positif sur le règlement relatif au contrôle des concentrations d'entreprises adopté en décembre 1989; en effet, ce règlement contribue entre autres à la suppression des incertitudes juridiques — nature et étendue des compétences de la Commission/délimitations du droit européen par rapport au droit national. Cependant, le seuil (trop élevé) de déclenchement du contrôle, fixé à 5 milliards d'ECU, continue à susciter toute une série de doutes au Comité; ce seuil ne peut être justifié, que ce soit du point de vue économique ou du point de vue de la concurrence. « Le fait d'imposer à un stade précoce des valeurs seuils trop élevées rendra difficile, pour ne pas dire impossible, la mise en œuvre par tous les États membres d'une politique concurrentielle uniformément appliquée — du moins en ce qui concerne ses axes fondamentaux<sup>(3)</sup>. S'agissant des critères matériels d'intervention — deuxième point critique substantiel —, le Comité regrette que certains éléments importants d'appréciation — degré de développement, nécessité de restructuration de certaines régions de la Communauté — ne soient cités que dans les déclarations au procès-verbal, et n'aient par conséquent aucun effet contraignant. Pour des raisons liées à la politique industrielle et sociale, notamment afin de sauver certains emplois menacés par les restructurations, il aurait été absolument indispensable de reprendre ces critères d'évaluation dans le texte même du règlement de base.

Le Comité est bien évidemment conscient que les problèmes multiples liés à l'organisation économique et sociale des divers États membres et pouvant résulter des concentrations ne sauraient tous être résolus au moyen d'un règlement sur le contrôle des concentrations fondé sur la politique de concurrence. Dans son avis sur le règlement de base, le Comité estimait déjà que « l'harmonisation de la législation sur la concurrence avec d'autres domaines d'action, tels que ceux de la politique régionale et structurelle, de la politique de

(1) JO n° C 102 du 18. 4. 1991, p. 24.

(2) JO n° C 333 du 29. 12. 1986.

(3) JO n° C 208 du 8. 8. 1988.

recherche et de développement ou de la consommation, est alors d'autant plus urgente ».

Du reste, la politique de concurrence doit laisser aux entreprises européennes une marge de manœuvre suffisante en prévision d'éventuelles coopérations permettant de relever avec succès les défis de la concurrence internationale. La coopération dans le domaine de la recherche et du développement occupe à cet égard une place particulièrement importante. Le transfert de technologie transfrontalier et la coopération technique ne devraient pas être gênés par des règles de concurrence trop rigides. Les règlements relatifs aux exemptions par catégorie apportent une contribution importante aux diverses formes de coopération dans le domaine de la recherche, qu'il conviendrait d'ailleurs de développer étant donné les exigences accrues. La Commission des Communautés européennes devrait elle aussi tenir compte du fait que les transferts transfrontaliers de technologies améliorent considérablement la position de la Communauté en tant qu'ensemble dans la compétition avec les pays tiers, qu'ils permettent d'éviter le gaspillage des activités de recherche et développement (R&D) menées en parallèle, que le transfert de savoir-faire est précisément pour les petites et moyennes entreprises un élément indispensable de renforcement de leur compétitivité et contribue à préserver les emplois existants ou à en créer de nouveaux.

### 3.2.3. Aides de l'État

Le Comité approuve expressément les considérations de la Commission relatives à la politique des aides. Grâce aux articles 92 et 93 du Traité, la Commission dispose d'instruments lui permettant de protéger les lois de la concurrence contre toutes distorsions dues à des aides de l'État et de contrecarrer le maintien artificiel des structures. Il ne saurait être question de supprimer les aides d'une manière générale: dans les cas cités à l'article 92, paragraphes 2 et 3, elles sont en effet parfaitement compatibles avec le Marché commun, et constituent ainsi un instrument légitime de la politique industrielle. Cependant à l'avenir, elles ne devraient pas être utilisées pour maintenir des structures anciennes, mais pour faciliter le processus d'ajustement structurel ainsi que la mise en place de nouvelles structures industrielles. Le Comité souhaite que l'octroi des aides soit orienté directement (en fonction des problèmes) vers les facteurs de difficultés: infrastructures, formation, surfaces industrielles, élimination des déchets et recherche fondamentale. Un système d'aides régional est également nettement préférable, en principe, à un système sectoriel; les effets d'orientation ainsi que les effets peu souhaitables de maintien des structures sont moins importants lorsque c'est la région concernée, et non le secteur, qui bénéficie de l'aide. Il n'est pas pour autant exclu que, dans certains cas exceptionnels, des aides sectorielles doivent être également accordées afin de contribuer à garantir une adaptation en bonne et due forme aux structures modifiées.

Le Comité partage l'avis de la Commission qui estime que les aides publiques doivent préserver et renforcer l'attrait de l'« auto-prise en charge », qu'elles devraient éviter dans la mesure du possible les distorsions de concurrence, qu'elles ne doivent pas opérer de discrimi-

nation entre les entreprises publiques et privées, que ces aides doivent être limitées dans le temps, dégressives et orientées vers la réalisation des objectifs pour lesquelles elles ont été accordées. Ces critères sont également à prendre en compte pour les aides communautaires; ils correspondent en effet largement à ceux que le Conseil des ministres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a adoptés dès 1978 dans le cadre du concept d'ajustement structurel positif.

Dans ce contexte, le Comité lance un appel à la Commission des Communautés européennes pour qu'elle utilise de façon exhaustive l'instrument que constitue le contrôle des aides (art. 93 du Traité), qu'elle soumette les mesures financières d'incitation à caractère national à un examen et à un suivi rigoureux et qu'elle leur impose un degré suffisant de transparence. Il serait extrêmement grave que la concurrence des caisses de l'État se substitue de plus en plus à la concurrence des entreprises. Le Comité constate avec inquiétude que, selon le deuxième rapport sur les aides<sup>(1)</sup> et d'après une moyenne calculée sur la période 1981-1986, environ 88 % de l'ensemble des aides nationales accordées se répartissent sur les quatre plus grands États membres de la Communauté. Les premières données statistiques sur la période 1986-1988 ne laissent entrevoir aucun changement décisif à cet égard. Le Comité invite par conséquent les membres de la CEE — surtout les quatre plus grands États — à « défricher » enfin la jungle des subventions et à réduire sensiblement les aides. La Commission européenne a souligné à différentes reprises que les aides nationales accordées aux entreprises de la Communauté sont nettement plus élevées que les aides des Fonds structurels. Compte tenu de l'interdépendance économique actuelle des États membres de la Communauté, le Comité estime qu'il est désormais nécessaire de procéder à un recensement aussi exhaustif que possible de toutes les aides et de coordonner celles-ci avec l'appui des États membres.

« L'accroissement de la concurrence — comme le souligne à très juste titre la Commission — rend indispensable une stricte discipline en matière d'aides, sinon il ne sera possible de retirer du Marché intérieur qu'une faible partie des avantages escomptés ». Les États membres devraient inclure cet élément dans leur réflexion. Les entreprises européennes ne sont d'ailleurs pas les moins concernées: elles devraient renoncer à faire appel à l'État, à réclamer de lui la garantie de leur propre existence. L'économie sociale de marché doit de nouveau être comprise comme un principe de la vie en société; ce concept ne doit pas s'estomper jusqu'à devenir une formule vide.

### 3.2.4. Niveau d'instruction

De l'avis du Comité, une des conditions les plus importantes pour aborder avec succès les processus d'ajustement structurel est l'amélioration de l'éducation dans l'ensemble de la Communauté. Un apprentissage per-

<sup>(1)</sup> Deuxième rapport sur les aides de l'État dans la Communauté concernant les industries de transformation et quelques autres secteurs économiques (Commission, juillet 1990).

manent et, surtout, la volonté d'adapter sans cesse les capacités et les connaissances au gré des exigences sont des facteurs essentiels si l'on veut garantir et améliorer la qualité du capital humain. En raison du développement des techniques de traitement des données et de l'information dans tous les domaines de l'économie et de la société, l'utilisation responsable des nouvelles techniques par un nombre croissant de personnes est un élément important de la vie quotidienne et offre des perspectives d'avenir tout en plaçant dans tous les États membres de la Communauté le système éducatif des années 90 devant de nouveaux défis. D'une part, il doit tenir compte des exigences, nouvelles et souvent plus grandes, en matière de qualifications résultant de l'évolution technique et contribuer à ce que les écoles offrent déjà une formation de base dans le domaine de l'informatique. D'autre part, il doit poser les fondements qui permettront la maîtrise intellectuelle de cette mutation.

Les nouvelles techniques de l'information permettent à chaque individu d'acquérir des connaissances à un rythme et en une quantité jusque-là inconnus. Il est dès lors de plus en plus important d'avoir la capacité de coordonner des détails et de discerner des liens. Nombreuses sont les professions déjà plus ou moins concernées par des innovations techniques et — comme le prévoient différents instituts de sondage — d'ici le milieu des années 90, bien plus de la moitié des personnes actives auront besoin de connaissances de base dans le traitement des données. Il est donc indispensable d'engager une offensive en matière de qualifications dont le double objectif consiste à :

- offrir une qualification aux personnes n'ayant que peu de perspectives sur le marché de l'emploi,
- tenir compte dans une large mesure des exigences, à la fois nouvelles et plus grandes, de l'évolution technique.

Le Comité invite tous les responsables en matière d'éducation au niveau communautaire et dans les États membres à renforcer leurs efforts dans ce sens et à contribuer à ce que l'écart existant entre l'offre et la demande en termes de qualification soit comblé au cours des prochaines années. Seule une amélioration de la coordination entre la formation et l'emploi par rapport au passé permettra de diminuer les tensions et les développements négatifs qui affectent le marché de l'emploi. Le Comité met toutefois en garde contre une spécialisation trop marquée des travailleurs qui aurait pour effet de limiter leurs perspectives d'emploi dans le cadre du changement structurel et pourrait soulever de graves problèmes sociaux.

### 3.2.5. Cohésion économique et sociale

Les explications fournies par la Commission sur la « promotion de la cohésion économique et sociale » sont restées nettement en deçà de ce qu'attendait le Comité. Dans son article 130 A, le Traité CEE établit sans équivoque possible que la Communauté élaborera et poursuivra une politique de renforcement de sa cohésion économique et sociale, afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de la Com-

munauté. Le fossé qui existe entre les différentes régions de la Communauté, ainsi que le retard que connaissent les régions les moins favorisées, doivent notamment être réduits. Il subsiste peu de choses de cette préoccupation dans le document de la Commission relatif à la politique industrielle.

S'agissant des réflexions de la Commission sur la politique régionale, le Comité se demande par exemple pourquoi elle a tenu si peu compte des études qu'elle a réalisées elle-même sur le grand Marché intérieur et sur le panorama de l'industrie communautaire. Précisément, le rapport intitulé « L'impact sectoriel du marché intérieur sur l'industrie : les enjeux pour les États membres » <sup>(1)</sup>, publié par la Commission, fait état de résultats d'une importance considérable pour le développement d'une stratégie commune en matière de politique industrielle. Cette étude, qui est une analyse rigoureuse et étayée par des données empiriques, prouve de façon convaincante que le défi du Marché intérieur pour les États les plus industrialisés ne se situe pas pour l'essentiel au niveau sectoriel. En revanche, pour les États membres les moins développés, deux scénarios sont avancés, chacun impliquant des changements sectoriels (peut-être profonds) : soit le renforcement de la spécialisation dans les secteurs industriels traditionnels où ces pays possèdent des avantages comparatifs, soit le développement de nouveaux secteurs ayant un contenu technologique supérieur. Dans le premier scénario (inter-industriel), on envisage une orientation plus prononcée vers des secteurs industriels où l'augmentation présumée de la demande devrait être plutôt faible. Dans le second scénario (sectoriel), les États membres du sud de la Communauté consolideraient leur position dans des secteurs industriels offrant de meilleures possibilités de croissance, qui — du moins à moyen terme — leur permettraient d'accélérer leur rythme de rattrapage. Il est évident que dans la réalité ces deux scénarios ne s'excluront pas l'un l'autre, de même il n'y a aucune raison de penser que l'achèvement du Marché intérieur entraînera des déplacements importants d'une zone géographique à l'autre. Cependant le Comité estime qu'il est indispensable que la Commission tienne compte de ces deux scénarios dans son approche en matière de politique industrielle, qu'elle les analyse de façon approfondie et — en accord avec les États membres — en tire les conséquences au niveau des processus. Cela est d'autant plus impératif que, de l'avis même de la Commission, la probabilité respective de ces deux scénarios dépendra également de la politique poursuivie au niveau communautaire. Dans un autre passage du document, la Commission ajoute en termes sibyllins que « le rôle des Fonds structurels pourra être différent dans un cas ou dans l'autre ».

Les constatations de la Commission sur la cohésion sociale dans les entreprises sont tout aussi peu satisfaisantes. Des formulations telles que « un bon équilibre entre les besoins des différentes parties concernées jouera un rôle constructif important » sont trop vagues

<sup>(1)</sup> « L'impact sectoriel du marché intérieur : les enjeux pour les États membres » (*Économie européenne*, numéro spécial 1990).

et ne permettent pas de progresser. Les groupes sociaux représentés au Comité ont eu à de nombreuses reprises l'occasion concrète de s'exprimer sur la cohésion sociale. C'est surtout dans la perspective de la représentation commune des intérêts des travailleurs dans les entreprises et de leur participation à certaines décisions d'entreprises bien précises que le Comité a réitéré son accord de principe et souligné que la participation des travailleurs est une condition importante pour le développement d'une société démocratique. Si le facteur humain est négligé au sein d'une entreprise, c'est toute la réalité économique, sociale, historique et juridique qui est ignorée. La codécision au sein des entreprises devrait être utilisée comme un dialogue ouvert, un dialogue qui présuppose toutefois également que les chefs d'entreprise ont des positions claires et tiennent compte de la dimension sociale de l'activité de l'entreprise. Cette requête s'adresse également à la Commission des Communautés européennes, à laquelle il est suggéré de réfléchir une fois encore sur le contenu des passages en question et de les enrichir.

### 3.2.6. Environnement

Le Comité estime — tout comme la Commission — que la protection de l'environnement constitue un volet important de la politique industrielle. La protection de l'environnement est un défi transfrontalier qu'aucun État ne peut relever en faisant cavalier seul. C'est pourquoi la politique de l'environnement doit être conçue comme une tâche commune, qui doit être réalisée dans une optique de prévention et de coopération, et qu'il convient de coordonner soigneusement avec d'autres politiques (notamment avec la politique régionale ou la politique de R & D). Une « utilisation à la fois prudente et rationnelle » des ressources naturelles disponibles s'impose. Il convient d'évaluer rapidement et exactement les risques pour l'environnement et d'en exposer les effets en chaîne supposés. Cela implique une coopération étroite et fondée sur la confiance entre la politique, l'économie et la science. Il faut en outre tenir compte du comportement des consommateurs, souvent marqué par la politique de l'environnement. De l'avis du Comité, la politique de l'environnement peut avoir des influences importantes sur les intérêts du consommateur (prix, taxes, diversité du choix, santé et sécurité); d'autre part, la politique de consommation peut également, de par les choix qu'elle opère, avoir une influence plus ou moins négative sur l'environnement<sup>(1)</sup>. Il s'impose dès lors d'accorder une attention croissante au point de contact entre la politique de consommation et la politique de l'environnement.

Une protection efficace de l'environnement implique, entre autres conditions, le développement économique, seul capable d'assumer les coûts des activités de protection de l'environnement. Dans le même temps, ces activités créent également de nouveaux « marchés de l'environnement » qui proposent une grande variété de produits et de services. La formation de nouveaux mar-

chés se trouve facilitée lorsque, les objectifs environnementaux étant fixés, le choix des moyens les plus appropriés est laissé à l'économie. Ce n'est que dans ces conditions que peuvent se développer le progrès technique ainsi que les incitations nécessaires à la croissance et à la création d'emplois. À cet égard, une tâche essentielle incombe à la Communauté et à ses États membres: ils doivent déterminer, avec la participation de toutes les forces vives de la société, le cadre souhaité de la protection de l'environnement, afin de pouvoir introduire sur cette base les mesures permettant d'atteindre les objectifs écologiques.

À cet égard, le Comité renvoie à son avis sur « la politique de l'environnement et le marché intérieur » dans lequel il s'est penché en particulier sur l'utilisation d'instruments d'économie de marché et sur les encouragements à une consommation compatible avec l'environnement<sup>(2)</sup>.

Par ailleurs, la Communauté devrait utiliser pleinement ses compétences quant à l'adoption de dispositions en matière de protection de l'environnement, coordonner les mesures nécessaires avec les activités nationales en la matière et encourager l'harmonisation des dispositions et réglementations divergentes des États membres dans le domaine de la protection de l'environnement. Il convient notamment de réduire les émissions polluantes transfrontalières et d'atténuer les distorsions de concurrence engendrées par la politique de l'environnement. La Communauté ne doit pas adopter le critère du plus petit commun dénominateur, au contraire, elle doit réaliser ce qui est nécessaire du point de vue écologique et économique. L'une de ces tâches sera de garantir par des mesures administratives et législatives appropriées l'application sur l'ensemble du territoire de la Communauté des mesures prises; ce qui manque encore souvent, c'est la volonté de considérer la protection de l'environnement comme une affaire sérieuse.

### 3.3. Les mesures de consolidation de l'ajustement structurel

#### 3.3.1. Marché intérieur

Le Comité souscrit sans réserve à l'évaluation de la Commission selon laquelle le programme d'achèvement du Marché intérieur crée un « marché domestique » considérable tant par la taille que par la qualité. Il doit donc être considéré comme une « politique industrielle par excellence ». Dans ce contexte, le Comité renvoie à ses divers avis positifs sur les défis du marché intérieur et réitère avec insistance son espoir que le Marché intérieur présentera des avantages pour tous: travailleurs et entreprises, consommateurs et investisseurs.

S'agissant des incidences concrètes du programme d'achèvement du Marché intérieur dans le domaine écono-

<sup>(1)</sup> Doc. CES 1115/91.

<sup>(2)</sup> JO n° C 332 du 31. 12. 1990, p. 107.

mique et social, il est décisif de savoir si et dans quelle mesure les initiatives du marché intérieur seront mises en pratique dans les États membres. Comme auparavant, il existe à cet égard des insuffisances et de nombreux déficits. Si la Commission constate dans son sixième rapport concernant la mise en œuvre du Livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur<sup>(1)</sup> que le niveau de transposition est passé de 69 % en décembre 1990 à plus de 73 % en mai 1991, certains États membres accusent toujours de nets retards. Le Comité rappelle dès lors non seulement la Commission à renforcer encore ses efforts visant à accélérer l'introduction de procédures d'infraction, mais également les États membres à contribuer efficacement à l'achèvement du marché intérieur en transposant plus rapidement les actes communautaires dans leurs législations nationales. Il invite en outre la Commission à faire en sorte et ce, dans les meilleurs délais, que les transpositions non effectuées par les divers États membres de la Communauté ne remettent pas en question le Marché intérieur sans frontières de 1993.

### 3.3.1.1. Normes et qualité des produits

Les normes européennes sont un élément clé de l'intégration des marchés au niveau communautaire; elles revêtent une importance considérable pour la compétitivité de l'industrie. Éliminant les entraves techniques aux échanges et produisant un effet déréglateur, elles facilitent la coopération industrielle transfrontalière et permettent de recourir aux économies d'échelle dans les entreprises. Lors de la fixation des exigences essentielles auxquelles doivent satisfaire les produits, la Commission devrait s'assurer qu'un niveau de protection aussi élevé que possible est atteint. Cela vaut avant tout dans l'optique de la protection de la santé et de la sécurité (notamment aussi sur le lieu de travail), ainsi que dans les domaines de la protection de l'environnement et des consommateurs.

Malgré les avantages indéniables des normes européennes, les activités de normalisation dans la Communauté ne fournissent pas de résultats satisfaisants. Il existe encore une profusion de normes nationales qui constituent autant d'entraves de fait à l'accès au marché communautaire. L'accès aux marchés publics d'autres États membres est ainsi en premier lieu plus difficile pour les petites et moyennes entreprises. Certes, comme le précise la Commission, le nombre de nouvelles normes européennes est passé de 19 en 1985 à 150 en 1989, cependant — au vu des exigences du programme du marché intérieur — cela est nettement insuffisant. Le Comité invite la Commission à intensifier ses efforts d'harmonisation des normes et à faire en sorte dans le même temps qu'un plus grand nombre de procédures efficaces d'application des normes soient créées dans la Communauté. Dans ce contexte, le Comité renvoie à nouveau à l'idée visant à instituer, comme le propose la Commission, un conseil européen de normalisation chargé d'améliorer la coordination et la cohésion, de

définir des priorités et de favoriser la participation et la transparence dans le domaine de la normalisation européenne, y compris au niveau national<sup>(2)</sup>.

### 3.3.1.2. Marchés publics

Le Comité partage l'avis de la Commission selon lequel la libéralisation des marchés publics dans tous les secteurs constitue une pièce maîtresse du programme et qu'elle revêt une grande importance pour la politique industrielle. L'économie européenne ne peut connaître d'intégration que si les autorités compétentes abandonnent enfin la politique favorisant des « champions nationaux ». Comme le déclarait déjà la Commission dans son Livre blanc de juin 1985, « le fractionnement continu des marchés nationaux est un des obstacles les plus évidents à la réalisation d'un authentique marché intérieur »<sup>(3)</sup>.

Les directives adoptées jusqu'à présent dans le sens d'une libéralisation des marchés publics au niveau communautaire représentent à cet égard un progrès important. Cependant, le Comité observe que les petites et moyennes entreprises n'ont toujours pas suffisamment accès aux marchés publics. Des améliorations sont surtout nécessaires dans le domaine de la sous-traitance; dans chaque cas particulier, il conviendrait d'imposer une limite supérieure. De même, la Communauté devrait à l'avenir intensifier ses efforts pour imposer une libéralisation des marchés publics au niveau mondial fondés sur le principe de l'ouverture réciproque des marchés.

Il serait également possible de poursuivre l'amélioration de l'accès transfrontalier des petites et moyennes entreprises aux marchés publics en introduisant un classement par branche dans la banque de données TED, ce qui fait l'objet actuellement du projet pilote allemand *Point (Public Orders Information Network)*. *Point* est un service qui fournira aux petites et moyennes entreprises, selon un dispositif technique très élaboré, des informations sélectionnées avec soin sur les opérations d'achat en cours dans la Communauté. Après la conclusion de ce projet pilote, la Commission devrait en assurer la diffusion transnationale.

### 3.3.1.3. Abolition des mesures nationales protectionnistes

Avec l'achèvement du Marché intérieur, les conditions préalables à l'application de l'article 115 du Traité CEE devraient se présenter de moins en moins souvent. Les mesures nationales protectionnistes sont incompatibles avec les principes d'une politique industrielle ouverte et axée sur la concurrence. Dès lors, le Comité soutient l'intention de la Commission d'abolir ces mesures protectionnistes, afin d'exposer les marchés nationaux à une concurrence intracommunautaire et mondiale

<sup>(1)</sup> Doc. COM(91) 237 final.

<sup>(2)</sup> JO n° C 120 du 6. 5. 1991, p. 28.

<sup>(3)</sup> Doc. COM(85) 310 final.

accrue, ce qui les préparera mieux aux défis globaux. Il faut toutefois partir du principe que, dans de nombreux cas, des mesures structurelles d'accompagnement s'imposent si l'on veut que les ajustements structurels inévitables s'effectuent avec le moins de difficultés possible.

#### 3.3.1.4. Cadre juridique cohérent

L'existence d'un environnement juridique comparable dans les États membres de la Communauté revêt une importance décisive pour les entreprises européennes afin qu'elles exercent leurs activités transfrontalières sans entraves. Des situations identiques donnent encore lieu à des évaluations différentes et à des réglementations contradictoires. Certes, la Communauté a fait de nets progrès au cours des dernières années en matière d'harmonisation juridique. Toutefois, un certain nombre de mesures s'imposent, et ce notamment dans le domaine du droit des sociétés. Les avis sont partagés en ce qui concerne le degré d'harmonisation du droit des sociétés, mais il devrait être évident pour tous qu'un certain niveau d'harmonisation des législations nationales en la matière est indispensable dans la perspective du Marché unique. En outre, des organisations juridiques supranationales telles que le Groupement européen d'intérêt économique (GEIE), basées sur la législation européenne, devraient être plus nombreuses.

Dans divers avis, le Comité a invité le Conseil et la Commission à « intensifier leurs travaux en souffrance dans le domaine du droit des sociétés et à les organiser de manière satisfaisante<sup>(1)</sup>. Cela comprend également l'amélioration de la protection de la propriété intellectuelle et industrielle. Les entreprises européennes ont besoin d'une marge de manœuvre fiable et d'une plus grande liberté d'organisation pour renforcer leur compétitivité, affronter la pression croissante des entreprises internationales des pays tiers tout en faisant preuve de flexibilité et créer des emplois et les garantir à long terme.

#### 3.3.1.5. Réseaux transeuropéens

La Commission souligne à juste titre que les réseaux transeuropéens sont indispensables dans la perspective de l'achèvement du Marché intérieur et sont une condition importante de l'intégration des marchés communautaires. Ils comblent les lacunes des réseaux existants, favorisent le développement des régions périphériques de la Communauté, facilitent la création de l'Espace économique européen et soutiennent dans le même temps le développement économique de l'Europe centrale et orientale.

Dans ce contexte, le Comité économique et social a souligné à maintes reprises la nécessité de créer et de consolider des réseaux transeuropéens — surtout dans le domaine des transports, des télécommunications, de l'énergie et de la formation professionnelle. Dans son avis sur le programme d'action de la Commission pour une infrastructure européenne<sup>(2)</sup>, le Comité plaide en

faveur d'une approche globale, intégrée et multimodale, permettant de délimiter le cadre de référence, de réduire les risques d'investissement, d'augmenter l'efficacité des actions communautaires, nationales et régionales et de tenir compte des exigences à long terme<sup>(3)</sup>.

#### 3.3.2. Politique commerciale ouverte

La division internationale du travail s'est considérablement modifiée au cours des dernières décennies. De nouveaux sites industriels, de nouveaux centres et régions économiques sont apparus — les exemples les plus frappants concernant la zone Pacifique, dont font partie les États-Unis et le Japon tout comme les pays du Sud-Est asiatique et les pays d'Amérique du Sud. Les « vieilles » régions industrielles ont modifié leurs structures et ont atteint, grâce à un accroissement des qualifications, de nouveaux niveaux en matière de technique et d'organisation. Cette mutation mondiale ne s'est pas faite et ne se fait toujours pas sans heurts. Elle comporte des risques et des dangers qui placent les gouvernements et les banques centrales, mais également les entreprises et les groupes sociaux en position de devoir procéder à des opérations complexes de concertation et de résolution de conflits.

En matière de commerce mondial, une grande responsabilité incombe à la Communauté européenne du fait de son importance économique. Selon l'article 110 du Traité CEE, les États membres sont tenus de « contribuer, conformément à l'intérêt commun, au développement harmonieux du commerce mondial, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et à la réduction des barrières douanières. Le Comité se félicite dès lors de l'affirmation de la Commission selon laquelle une politique commerciale ouverte constitue le complément nécessaire de l'ouverture du Marché intérieur. La libéralisation des marchés à l'intérieur de la Communauté, grâce au programme du Marché intérieur, doit être accompagnée d'une ouverture des marchés vers l'extérieur grâce à une politique commerciale ouverte. Il serait extrêmement lourd de conséquence que la Communauté elle-même génère des tensions et des perturbations du commerce international.

Force est de reconnaître qu'entre les orientations de politique commerciale telles qu'elles sont esquissées par la Commission dans son document sur la politique industrielle, et la réalité internationale, il existe des écarts préoccupants. Les entraves administratives aux échanges, les subventions génératrices de distorsions de la concurrence et les stratégies visant à restreindre celle-ci — désormais malheureusement bien connues sous l'appellation de « laser beaming » sont à l'ordre du jour, avec pour effet de perturber considérablement le commerce mondial. À cela s'ajoute l'extension du phénomène déjà connu des ententes régionales. Entre certains États ayant des objectifs économiques identi-

<sup>(1)</sup> JO n° C 124 du 21. 5. 1990, p. 34.

<sup>(2)</sup> « Vers des réseaux transeuropéens — Pour un programme d'action communautaire » [doc. COM(90) 585 final].

<sup>(3)</sup> Doc. CES 1282/91.

ques ou comparables se sont constituées des ententes, non seulement en Europe, mais également dans d'autres régions du monde. Ce qui était encore considéré comme une exception lors de la création de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) est devenu la règle. Le principe multilatéral d'organisation du commerce mondial tend ainsi à devenir de plus en plus une comédie. La division internationale du travail est toujours plus marquée par de grands espaces économiques, notamment la triade Europe, États-Unis et Japon. C'est là que se trouvent les marchés les plus importants et que règne la concurrence la plus acharnée.

Il est d'autant plus important — et sur ce point également le Comité est d'accord avec la Commission — que « les règles du jeu soient respectées par tous les partenaires commerciaux; en effet l'économie de la Communauté deviendra de plus en plus sensible au non-respect de ces règles dès lors qu'elle s'ouvrira davantage ». Étant donné la violation continuelle de ces règles du jeu, on est à peine surpris de constater que la nécessité de la « réciprocité » est brandie de plus en plus haut et fort. Seule la réciprocité — selon ses partisans — « peut garantir que les marchés du Japon, de la Corée du Sud, Taiwan et des autres pays d'Asie font également partie de (l'ensemble du marché) de la triade, et ne constituent pas des bases nationales cloisonnées, d'où les (entreprises) japonaises et de l'Asie de l'Est partent à la conquête des marchés d'Amérique et d'Europe <sup>(1)</sup> ».

Face aux dangers latents qui menacent la division internationale du travail, le Comité lance un appel pressant à la Communauté européenne afin qu'elle mette désormais tout en œuvre pour convaincre ses partenaires commerciaux internationaux des avantages que représentent des marchés libres caractérisés par une concurrence loyale, et qu'elle intervienne pour faire de l'Uruguay Round un succès commun. La globalisation croissante des activités des entreprises — même au niveau des petites et moyennes entreprises — rend indispensables des règles fiables en matière de division du travail. Une plus grande crédibilité et une meilleure discipline du commerce mondial sont à rechercher en priorité. Les engagements solennels des partenaires commerciaux occidentaux, qui sont sans cesse réaffirmés avec emphase dans le cadre de l'OCDE ou lors de « sommets économiques mondiaux », ne suffisent plus. Ce que le Comité attend des négociations du GATT, ce n'est pas seulement l'assurance concrète de tous les membres du GATT qu'ils respecteront fermement les règles du GATT en vigueur, le Comité demande à la fois une amélioration sensible du dispositif réglementaire dans certains domaines critiques (par exemple subventions, applications des clauses de sauvegarde) et l'inclusion de nouveaux domaines dans le système du GATT (par exemple services, protections de la propriété intellectuelle).

D'une façon générale, il faut renforcer la prise de conscience du fait que — étant donné les contraintes politiques et économiques actuelles — il ne sera possible de

surmonter les nouveaux défis et d'éviter l'apparition de nouvelles tensions dans le cadre du commerce mondial que si collaboration et concertation internationales sont considérées comme une priorité et pratiquées dans un climat de confiance. Il n'est plus possible, pour aucun pays, de faire cavalier seul. Soit les partenaires commerciaux mondiaux choisissent de prendre à l'avenir leurs décisions dans le cadre d'une large concertation, soit ils doivent suivre des « locomotives », et dans ce dernier cas il leur faudra subir de douloureux processus d'adaptation.

### 3.4. *Les facteurs d'accélération de l'ajustement structurel*

La Commission souligne le fait que le processus d'ajustement structurel doit être accéléré par des mesures d'accompagnement. L'accent doit notamment être mis sur la politique de R&D ainsi que sur une politique plus dynamique à l'égard des petites et moyennes entreprises.

#### 3.4.1. Potentiel technologique

Le Comité part également du principe que la compétitivité de l'industrie européenne dans le domaine technologique joue un rôle clé et conditionne le succès des entreprises européennes sur les marchés mondiaux. Cependant le Comité souligne, avec plus de force que ne le fait la Commission, que les mesures visant à améliorer la compétitivité ne doivent pas se limiter à quelques secteurs de haute technologie mais s'appliquer dans le même temps aux technologies générales. Le développement harmonieux de l'industrie européenne est en outre assuré si les entreprises des régions en retard peuvent elles aussi utiliser ces technologies. Des fonctions importantes incombent aux États membres de la Communauté à cet égard. Le développement de la capacité technique de la Communauté demeure une nécessité impérative, surtout en ce qui concerne la recherche précompétitive ainsi que le transfert de technologies vers les petites et moyennes entreprises et les régions moins développées. Le Comité fait cependant observer que le principe de subsidiarité doit être également maintenu dans le domaine de la politique de la recherche. Les mesures communautaires de promotion de la recherche devraient s'appliquer lorsque les budgets nationaux sont insuffisants ou lorsque les avantages pour la Communauté sont évidents. Il convient dans le même temps d'en rester au principe de l'auto-responsabilité des entreprises. En effet, les entreprises, mieux que l'État, sont à même de juger de l'opportunité des efforts de recherche, de leur intensité et de leur évolution vers des produits commercialisables.

#### 3.4.2. Petites et moyennes entreprises

La promotion des activités de recherche et de développement des petites et moyennes entreprises, notamment par une meilleure information et consultation dans le domaine des nouvelles technologies et un meilleur

<sup>(1)</sup> K. Seitz, *Le défi américano-japonais : la lutte pour la survie des industries allemandes de haute technologie*. Deuxième édition, München, Bonn Aktuell, 1991.

transfert de savoir-faire et de technologie, constitue un objectif important. Par ailleurs, il convient de renforcer la participation des entreprises moyennes aux programmes de recherche (tant nationaux que communautaires) et de simplifier la procédure de soutien. Ce n'est qu'ainsi que les entreprises moyennes pourront assumer le rôle central qui leur revient dans le cadre du processus d'ajustement industriel. À une époque caractérisée par une division intra-industrielle du travail accrue, l'Europe dépend plus que jamais d'une industrie moyenne flexible et innovatrice. Sous ce rapport, les programmes de soutien ne sauraient toutefois se substituer à une politique visant à créer de meilleures conditions-cadres (notamment dans le domaine fiscal) et à simplifier les procédures administratives.

Dans ce contexte, la Commission a raison de souligner l'importance de la formation. Le Comité convient avec elle que, face à la menace de pénurie de main-d'œuvre qualifiée et à un rythme d'innovation beaucoup plus rapide, l'adaptabilité et la qualité du capital humain sont devenues des éléments déterminants de la compétitivité industrielle sur lesquels les économies développées devront miser à l'avenir. Il en résulte que la distinction entre industries de « haute technologie » et industries de « basse technologie » perd de son importance. La recherche, le développement et la formation doivent reposer sur des bases plus larges dans l'ensemble des secteurs et des régions.

#### 4. Approche sectorielle de la politique industrielle

Très récemment, la Commission a entrepris d'appliquer son approche globale ouverte, horizontale et offensive en matière de politique industrielle à différents secteurs. Il s'agit d'une part de secteurs économiques « qui peuvent être appelés à jouer un rôle clé dans le développement de l'industrie européenne », comme l'électronique et l'informatique, ou encore la biotechnologie. D'autre part, la Commission s'intéresse aux secteurs qui acquièrent une importance mondiale de plus en plus grande du point de vue économique et environnemental (tels que l'exploitation minière des fonds marins). Des projets communautaires structurés devraient également être conçus pour les secteurs qui, tels le textile et l'habillement, occupent une place importante dans la structure économique de la Communauté mais pour lesquels il faut s'attendre à des restructurations parfois très profondes à l'avenir.

4.1. L'Industrie européenne de l'électronique et de l'informatique<sup>(1)</sup> est actuellement peu représentée dans des secteurs clés tels que les semi-conducteurs, les périphériques et l'électronique grand public; dans le secteur des techniques de l'information, la situation doit être considérée comme précaire. L'analyse effectuée par la Commission sur les points faibles de cette industrie met certes en lumière des motifs conjoncturels, mais les

faiblesses structurelles, qui s'influencent mutuellement, pèsent d'un poids beaucoup plus lourd dans la balance :

- morcellement important du marché communautaire,
- conditions de concurrence inégales dans les diverses régions du marché mondial,
- inconvénients liés au financement,
- pénurie de personnel hautement qualifié,
- défaillances dans la structure de production,
- stratégies d'entreprise insuffisantes.

Selon la Commission, il incombe prioritairement aux entreprises elles-mêmes de mener les actions nécessaires afin d'éliminer les faiblesses structurelles et d'améliorer la compétitivité. Il revient à la Communauté et aux États membres de créer, dans le respect du principe de subsidiarité, des conditions-cadres favorables pour des entreprises, en tenant compte du potentiel que représentent pour la Communauté l'électronique et l'informatique. Partant de cette déclaration, la Commission a élaboré un programme d'action en cinq points, destiné à accompagner et à renforcer les initiatives des entreprises. Les mesures proposées concernent la demande, la technologie, la formation, les relations avec l'extérieur et l'environnement des entreprises.

Dans son avis<sup>(2)</sup>, le Comité se félicite de l'initiative de la Commission en matière de politique industrielle et il considère le programme d'action comme la base appropriée permettant de créer — en collaboration avec les entreprises — des structures compétitives dans l'industrie européenne de l'électronique et de l'informatique, et de dégager des possibilités prometteuses d'emploi assorties de bonnes conditions de travail. Les tendances défavorables qui ont caractérisé l'évolution récente, par exemple les pertes de marché de l'électronique grand public au profit de la concurrence des pays d'Extrême-Orient, ou encore les problèmes actuels sur le marché des semi-conducteurs et de l'industrie de l'informatique, ont clairement montré qu'une action communautaire est désormais devenue impérative. Selon le Comité, les conditions-cadres essentielles du point de vue stratégique englobent essentiellement la recherche et la technique, les infrastructures, les capacités de production, la formation et la qualification. Dans ces domaines, le Comité propose, en complément du paquet de mesures présentées par la Commission, un vaste éventail d'actions supplémentaires qui devraient être reprises par la Communauté et les États membres et transposées et données-cadres pour les entreprises.

Le Comité économique et social a pris connaissance avec satisfaction de la « Résolution sur l'électronique et les technologies de l'information et de la communication »<sup>(3)</sup> adoptée par le Conseil le 18 novembre 1991. Dans ses éléments fondamentaux, celle-ci coïncide avec certaines observations formulées dans le présent avis, mais elle concorde également avec l'avis du Comité sur l'industrie européenne de l'électronique et de l'informatique.

<sup>(1)</sup> Doc. SEC(91) 565 final.

<sup>(2)</sup> Doc. CES 1392/91.

<sup>(3)</sup> N° 9298/91 (Presse 208) du 18 novembre 1991.

4.2. La biotechnologie est d'une importance stratégique dans la maîtrise des grands défis que doivent relever les pays industriels et les pays en voie de développement dans les secteurs de l'alimentation, de la santé, de la protection de l'environnement et de la démographie. La biotechnologie doit être conçue comme un secteur interdisciplinaire, au croisement de la chimie, de la biologie et de la méthodologie, et elle utilise le pouvoir de synthèse biochimique des cellules différentes pour produire et transformer des substances dans le cadre de techniques de production industrielles. La biotechnologie offre de vastes possibilités à de nombreux secteurs de l'économie, depuis la production d'énergie jusqu'à la bioélectronique en passant par l'extraction des métaux, l'élimination des déchets et la chimie. Certes cette nouvelle technologie ne jouit pas d'une bonne image auprès du public. On pense essentiellement aux conséquences que pourrait avoir une utilisation inappropriée sur la santé et la sécurité des hommes et des animaux.

En raison de l'importance croissante de la biotechnologie — également pour l'avenir économique de la Communauté européenne —, la Commission a élaboré un document sur la biotechnologie et proposé de nombreuses initiatives qui embrassent tous les aspects de la biotechnologie<sup>(1)</sup>. L'objectif de la Commission est de renforcer la compétitivité des entreprises opérant dans le secteur de la biotechnologie, d'adapter le cadre juridique, d'établir des normes de biotechnologie, d'organiser la protection de la propriété intellectuelle et de contribuer au financement de la recherche et du développement. Dans le même temps — selon la Commission —, il faudra aborder les problèmes d'éthique soulevés par la biotechnologie et en discuter de façon approfondie dans le cadre d'un dialogue ouvert aussi bien dans les États membres qu'au niveau communautaire.

La Commission envisage les priorités suivantes :

- création d'un réseau d'informations pour la biotechnologie sur les programmes de recherche, la politique de l'information et la coopération internationale,
- intensification progressive de la promotion de la recherche et du développement en biotechnologie (si possible au-delà de la phase précompétitive),
- établissement d'un mandat clair et précis pour l'activité du Comité européen de normalisation (CEN) dans le domaine de la biotechnologie,
- adoption de la réglementation communautaire relative à la protection de la propriété intellectuelle et transposition de la législation communautaire dans le droit national,
- création de statistiques de biotechnologie (statistiques industrielles et statistiques de produits),
- intensification des contacts bilatéraux et multilatéraux, constitution de groupes de travail [GATT, OCDE, Association européenne de libre échange (AELE)] pour l'établissement d'objectifs prioritaires en matière de protection de la santé et de l'environnement,

- création d'une instance consultative appropriée au niveau communautaire pour les problèmes d'éthique soulevés par la biotechnologie, par exemple les questions concernant la vie et l'identité humaine.

La Commission prévoit également que ses initiatives politiques et ses programmes de recherche en biotechnologie seront désormais assortis d'une procédure d'évaluation des conséquences sociales, économiques et technologiques. En outre elle contrôlera régulièrement les progrès accomplis, ainsi que la compétitivité d'industries de biotechnologie dans la Communauté, afin de garantir que l'approche globale adoptée est fidèle à la mission qu'elle s'est confiée. Du point de vue de la Commission, il ne fait aucun doute que les succès à venir sur le marché seront conditionnés par les stratégies que les entreprises mettent au point et poursuivent concrètement.

Le Comité économique et social se réserve de rendre un avis portant spécifiquement sur le document de la Commission relatif à la biotechnologie.

4.3. Les sujets maritimes revêtent une importance accrue au niveau international dans une perspective écologique, économique et politique. La Communauté européenne devrait réagir activement à cette tendance, fait observer la Commission dans sa communication sur les industries maritimes<sup>(2)</sup>. Certes, étant donné l'interdépendance existant entre la propreté des océans et les ressources maritimes, ou entre la navigation, la construction navale et l'utilisation des ressources maritimes, tous ces domaines doivent être perçus et considérés comme les éléments d'une seule dimension maritime. C'est pourquoi la communication de la Commission couvre l'ensemble du domaine maritime, afin de favoriser dans le même temps une meilleure utilisation des effets de synergie actuels et futurs entre les disciplines maritimes.

Seules des industries maritimes efficaces garantissent que la Communauté pourra participer au commerce mondial de façon appropriée et fructueuse et pourra utiliser les mers du monde. Déjà dans le passé, la Commission a introduit et proposé une série de mesures, mais il manquait encore une vision globale du domaine maritime. C'est pourquoi une nouvelle approche globale efficace est requise. Il ne s'agit là aucunement de se substituer aux efforts consentis par les entreprises. Au contraire, le souhait de la Commission est de renforcer la compétitivité des industries maritimes par des mesures horizontales appropriées :

- amélioration des conditions-cadres (suppression des entraves aux échanges),
- renforcement de la sécurité en mer (sécurité de navigation, sécurité à bord, sécurité sur le lieu de travail),
- élaboration d'une approche communautaire intégrée pour la recherche et le développement maritimes,
- développement d'un réseau de transport combiné et extension de l'infrastructure de transport,

(1) Doc. SEC(91) 629.

(2) Doc. COM(91) 335 final.

- amélioration de la formation pratique et continue des personnes employées dans le secteur maritime,
- mise au point de stratégies maritimes communes dans le domaine de l'environnement,
- convergence des conditions de concurrence entre les États membres.

La réalisation des mesures horizontales proposées offre aux entreprises du secteur maritime la possibilité de suivre le rythme des évolutions les plus récentes et d'épuiser pleinement les avantages du Marché intérieur. Il est cependant indispensable de parvenir à une coordination politique interne plus efficace et à une meilleure compréhension entre les entreprises de chaque secteur, les divers secteurs économiques, les États membres de la Communauté et la Commission. C'est pourquoi la Commission propose un forum de discussions qui devrait se composer de représentants des différentes industries et instituts de recherche, des autorités maritimes et économiques des États membres ainsi que de la Commission. Ce forum aurait pour mission :

- de définir plus précisément la mission de cette approche globale et horizontale,
- d'identifier les domaines et les mesures permettant d'améliorer la compétitivité des industries maritimes,
- de mettre au point des méthodes appropriées de transposition des mesures choisies.

Ce forum doit présenter à la Commission un rapport dans les neuf mois suivant l'adoption de la proposition de la Commission. La Commission décidera alors des mesures concrètes indispensables à proposer dans l'intérêt commun de l'industrie maritime.

Le Comité économique et social — l'un des destinataires de cette communication — présentera un avis séparé relatif au secteur maritime de la Communauté européenne.

4.4. L'industrie des textiles et de l'habillement joue dans l'édifice structurel de la Communauté un rôle important, non seulement sous l'angle des ventes, de la production et de l'emploi, mais également sous celui de l'expérience et de la créativité. Ce secteur doit s'attendre à faire face à nouveau dans les années qui viennent à la nécessité d'ajustements majeurs. Les défis qui s'annoncent — à savoir l'intégration des pays du Bassin méditerranéen de l'Europe de l'Est — obligent l'industrie des textiles et de l'habillement à procéder à une restructuration améliorée, et impliquent dans le même temps une solidarité active de la Communauté européenne. Cette solidarité est d'autant plus nécessaire que l'industrie des textiles et de l'habillement est d'une importance vitale pour certaines des régions les moins développées de la Communauté, notamment au Portugal, en Espagne et en Grèce.

C'est avec une attention croissante que la Commission des CE a pu constater ces derniers temps que l'ampleur des problèmes actuels, et de leurs répercussions structurelles et sociales prévisibles a amené plusieurs États

membres à envisager ou à préparer un certain nombre de plans (nationaux) d'action. Ces activités — d'après la Commission — risquent, « faute d'un cadre clairement défini, d'aboutir à des résultats dommageables au niveau communautaire ». C'est pour cette raison mais également pour souligner l'importance qu'attache la Communauté aux difficultés de l'industrie des textiles et de l'habillement que la Commission des CE a élaboré dans sa communication « renforcement de la compétitivité de l'industrie communautaire des textiles et de l'habillement » (1) un ensemble de mesures qui devraient contribuer efficacement à la modernisation des entreprises concernées et au renforcement de leur compétitivité. À cet égard, il convient d'observer que même dans les régions dans lesquelles la restructuration et la modernisation de l'industrie sont très avancées, l'assurance et le renforcement de la compétitivité des entreprises constituent une tâche extrêmement difficile.

Selon la Commission, les mesures communautaires nécessaires doivent remplir deux conditions : elles doivent être compatibles avec le cadre global de la politique industrielle de la Communauté et elles doivent tenir compte des particularités de chaque région concernée. À cet effet, un ensemble équilibré de mesures est nécessaire, la responsabilité de l'adaptation structurelle devant rester du ressort des entreprises. Parmi les nombreuses mesures communautaires qui devraient accompagner et soutenir le processus d'ajustement des entreprises, on peut citer en particulier les mesures suivantes :

- promotion et amélioration de la communication et de l'information,
- renforcement de la cohérence et de la transparence des aides publiques,
- amélioration de la formation et du perfectionnement professionnels des travailleurs,
- intensification de la recherche et du développement,
- actions dans le cadre des fonds structurels pour les régions concernées.

L'industrie communautaire des textiles et de l'habillement est caractérisée par son degré élevé d'industrialisation. C'est pourquoi les actions communautaires en matière de politique industrielle doivent tenir compte également de l'évolution des marchés mondiaux. Il s'agit en priorité de consolider l'approche ouverte sur le monde adoptée par la Communauté en matière de politique industrielle, et d'établir un équilibre entre droits et obligations dans le cadre de l'application des règles de concurrence et de commerce. Concrètement, la communication de la Commission aborde les questions suivantes dans son chapitre consacré à la politique commerciale :

- ouverture des marchés dans les pays tiers,
- promotion de l'exportation,
- internationalisation des stratégies des entreprises,
- mesures anti-dumping et anti-subsidations,

(1) Doc. COM(91) 399 final.

- coopération entre autorités douanières de la Communauté,
- protection des marques, dessins et modèles,
- gestion de la politique commerciale (application des instruments disponibles).

La Commission des CE invite également les États membres de la Communauté à adopter une approche commune et complémentaire. La Commission est en tout état de cause fermement décidée à coordonner les actions politiques et la mise en œuvre des instruments, afin de promouvoir l'ajustement structurel des entreprises du textile et de l'habillement et de faire progresser la diversification économique dans les régions concernées.

Le Comité économique et social se réserve, dans ce cas également, de prendre spécifiquement position sur la communication de la Commission.

## 5. Conclusions

Le Comité a pris acte avec satisfaction des conclusions du Conseil concernant l'approche communautaire en matière de politique industrielle proposée par la Com-

mission. Le Comité se réjouit en particulier de ce que le Conseil approuve l'objectif d'une politique industrielle communautaire «qui tienne compte de la complexité de la situation tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la Communauté et qui permette un développement plus équilibré et une plus grande cohésion économique et sociale au sein de la Communauté<sup>(1)</sup>».

De l'avis du Comité, il serait logique d'inclure les objectifs et les éléments importants d'une politique industrielle communautaire dans le Traité d'Union afin de permettre aux entreprises des États membres de la CE, grâce à un environnement adéquat, de tirer pleinement profit des avantages que présentent le marché intérieur, l'union économique et monétaire ainsi que la politique communautaire en matière de R & D. Il conviendrait en outre de prévoir, avec la participation du Comité économique et social, la coordination et l'harmonisation des décisions de politique industrielle au niveau national par l'adoption de mesures équivalentes au niveau communautaire.

<sup>(1)</sup> Cf. conclusions du Conseil du 26 novembre 1990, doc. 10159/90 (Presse 198-G) sur «la politique industrielle dans un environnement ouvert et concurrentiel».

Fait à Bruxelles, le 27 novembre 1991.

*Le Président*  
*du Comité économique et social*  
François STAEDLIN