

La politique technologique de la Communauté européenne. Nizza, 10-11/X/71.

- 1) - Programma, lista dei partecipanti.
- 2) - L. Reboud: Données économiques de la politique technologique de la Communauté.
- 3) - I. Flory: Historique et problématique de la politique technologique de la Communauté.
- 4) - J. Defay: Historique et problématique de la coopération scientifique européenne.
- 5) - C. L. Silver: Problèmes posés aux pays tiers candidats par la politique technologique de la Communauté.
- 6) - K. Pavitt: The ECC including Britain and Outside Countries.
- 7) - J. De Meulder & B. de la Kethulle de Ryhove: L'Europe technologique.
- 8) - J. Lannoy: Les services publics technologiques communautaires.
- 9) - J. M. Rainaud: Les marchés publics dans la Communauté Economique Européenne.
- 10) - M. Prella: Les voies et moyens de droit offerts par les traités de Rome et de Paris en vue d'une politique scientifique et technologique de la communauté.
- 11) - La politique technologique de la CEE.
- 12) - P. Bourguignon: Les fonctions à remplir par les organes d'une politique technologique et scientifique de la CEE.
- 13) - J. Touscoz: problèmes juridiques posés par les initiatives des CEE en matière de recherche scientifique et technologique.

C O L L O Q U E : NICE 10 et 11 DECEMBRE 1971

LA POLITIQUE TECHNOLOGIQUE DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE

- Aspects institutionnels et juridiques -

* * * * *

Organisé dans le cadre de

- l'Institut du Droit de la Paix et du Développement
et de la Faculté de Droit et des Sciences économiques
de l'Université de Nice
- et sous l'égide
- de la C.E.D.E.C.E. et
- d'Europe-Université-Industrie.

à la

FACULTE DE DROIT ET DES SCIENCES ECONOMIQUES

=====

* *

*

VENDREDI 10 DECEMBRE

9 HEURES

Présidence : M. SPINELLI, Membre de la Commission des Communautés Européennes

Ouverture du colloque : M. DUPUY, Directeur de l'Institut du Droit de la Paix et du Développement de l'Université de Nice

Présentation : M. TOUSCOZ, Professeur de droit public de l'Université de Nice.

RAPPORTS INTRODUCTIFS

M. REBOUD : Professeur de Sciences économiques, Directeur du Centre universitaire de recherches européennes et internationales de l'Université des Sciences Sociales de Grenoble :
"Données économiques de la politique technologique de la Communauté"

- M. FLORY : Directeur de la Politique industrielle et technologique, Communautés européennes :
" Historique et problématique de la politique technologique de la Communauté "
- M. DEFAY : Chef du Service des Etudes et des Statistiques aux Services du Premier Ministre - Programmation scientifique (Bruxelles):
" Historique et problématique de la coopération scientifique européenne "
- M. SILVER: Assistant Secretary Department of Trade and Industry
" Problèmes posés aux pays tiers candidats par la politique technologique de la Communauté "
- M. PAVITT: Senior Research Fellow - The University of Sussex :
" La politique technologique de la Communauté et les pays tiers "

* * *

15 HEURES

Présidence : M. TOULEMON, Directeur Général, Direction générale des Affaires industrielles, technologiques et scientifiques de la Communauté européenne.

LES MOYENS DE LA POLITIQUE TECHNOLOGIQUE DE LA COMMUNAUTE

- M. GLAESNER : Directeur de la Politique scientifique et coordination de la recherche, Communautés européennes :
" La place d'Euratom et du C.C.R. dans la politique technologique de la Communauté "
- M. DE MEULDER et B. de la KETHULLE de RYHOVE - Service de la technologie générale et nucléaire - Services du Premier Ministre - Programmation scientifique (Bruxelles) :
" L'Europe technologique - la coopération dans le cadre des groupes Prest et Cost "
- M. LANNOY : Directeur, Transfert des connaissances techniques et propriété industrielle, Direction générale Diffusion des connaissances, Communautés européennes :
" Les services publics technologiques communautaires "
- M. RAINAUD : Maître assistant à la Faculté de Droit et des Sciences économiques de l'Université de Nice :
" Les marchés publics dans la Communauté économique européenne "
- M. CARPENTIER: Directeur, Questions d'environnement, Direction Générale Affaires industrielles, technologiques et scientifiques, Communautés européennes :
" L'action de la Communauté en matière d'environnement "

SAMEDI 11 DECEMBRE

9 HEURES

Présidence : M. AIGRAIN, Délégué Général à la Recherche Scientifique et Technique (Paris)

LES INSTITUTIONS DE LA POLITIQUE TECHNOLOGIQUE
DE LA COMMUNAUTE

M. PRELLE : Conseiller juridique, Communautés européennes :
" Les voies et moyens de droit offerts par les traités de Rome et de Paris en vue d'une politique scientifique et technologique de la Communauté "

M. BOURGUIGNON : Directeur à la Direction Générale des Affaires industrielles, technologiques et scientifiques, Communautés européennes :
" Les fonctions à remplir par les organes d'une politique technologique et scientifique de la Communauté européenne "

M. TOUSCOZ : Professeur de Droit public à l'Université de Nice :
" Problèmes juridiques posés par les initiatives des Communautés européennes en matière de recherche et de développement scientifique et technologique "

* * *

15 HEURES

Présidence : M. TEITGEN, Professeur de Droit public à l'Université Paris I.

Discussion d'un projet de "Texte de base" sur la politique technologique de la Communauté européenne,
préparé par MM. les Professeurs COLLIARD, DUPUY, TEITGEN et TOUSCOZ,
rédigé par M. le Professeur TOUSCOZ.

* *

*

18 HEURES

Conférence de presse sous la présidence de M. le Professeur TEITGEN

LISTE DES PARTICIPANTS (inscrits)

M. ALESSI	Conseiller juridique, Communautés européennes
M. ALLO	Assistant Faculté de Droit de Nice
M. ANDRE	Chef de service, MERLIN GERIN, Grenoble
M. ANDRIEUX	Etudiant Ecole des cadres, Toulouse
Melle AURIAC	Etudiant Ecole des cadres, Toulouse
M. BABIN	Ingénieur, Groupe ITT France, Paris
M. BAILLEUX	Etudiant, Nice
M. BALMOND	Etudiant, Nice
M. BASSO	Maitre-assistant, Faculté de Droit, Nice
M. BETTATI	Professeur, Université de Nice
M. BIEBER	Secrétariat du Parlement Européen
M. BISTOLFI	Cabinet de M. Malfatti, Président de la Commission des Communautés européennes
M. BONNASSIES	Professeur, Faculté de Droit, Aix-en-Provence
M. BONNAURE	Ingénieur, Chef de Division, C.C.R. Ispra
M. de BOTTINI	Professeur, Université de Nice
M. BOURELY	Conseiller juridique, CECLES/ELDO
M. BOURRINET	Maitre-assistant, Faculté de Droit, Aix-en-Provence
Melle BROCHARD	Etudiante, Nice
M. BROUSSE	Rapporteur de la Commission de la Recherche C.N.P.F.
M. BURTON	National Economic Development Office, Londres
✓ M. CARLIER	Secrétaire-général adjoint S.G.P.O.T.-UNIFIE Bruxelles
M. CARON	Conseiller Scientifique, Ambassade du Canada
M. CHAUMONT	Director, Governmental Affairs Ford Europe, Bruxelles
M. CHARVIN	Professeur, Université de Nice
M. CHEVALLIER	Référendaire, Cour de Justice des Communautés Europ.
M. CHEZE	Directeur de l'I.U.T. , Brest
M. COGNARD	Directeur général Centre technique du Papier, Grenoble
M. CORDELLE	Directeur du L.E.T.I., C.E.N./G, Grenoble
Mme COUSIN	Collaborateur technique, Université de Nice

M. DEBBASCH	Doyen de la Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Aix-en-Provence
M. DELAHOUSSE	Conseiller juridique, Communautés européennes
M. DUBOUIS	Professeur, Université de Grenoble
M. DUFOUR	Professeur, Université de Nice
M. DURAND	La Radiotechnique, Suresnes
Mme EPSTEIN	Directeur "Revue du Marché Commun, Paris
Melle FABRE	Etudiante, Ecole des cadres, Toulouse
M. FARJAT	Professeur, Université de Nice
Melle FASSI	Etudiante, Nice
M. FICARELLI	Bureau F.I.A.T. près des Communautés européennes
M. FLORY	Professeur, Faculté de Droit, Aix-en-Provence
M. FOCH	Conseiller principal, délégation des Communautés européennes auprès de l'O.C.D.E.
M. FRESIA	Assistant, Université de Nice
M. FRUGIER	Représentant Europe-Information, Biot
Mme FOIN	Bureau de Paris des Communautés européennes
Mme GAMBART-DELAGNIERES	Assistante du Secrétaire général du Centre européen de l'entreprise, Bruxelles
M. GANDREAU	Assistant, Faculté de Droit, Dijon
Melle GARRIGOU	Etudiante, école des cadres, Toulouse
M. GAUDENZI	Cabinet de M. SPINELLI, Commission des Communautés
M. GERARD	Rédacteur en chef, "Industries Atomiques"
M. GIARINI	Directeur d'études à Battelle, Genève
M. GUERON	Professeur à l'Université de Paris-Sud
M. GUIHENEUF	Professeur à l'Université de Nice
M. HAMELIN	Directeur des relations scientifiques, UGINE-KUHLMANN
M. HAQUANI	Etudiant, Nice
M. HAY	Assistant, Faculté de Droit, Nice
M. ISOARD	Professeur, Université de Nice
M. JACQUIGNON	Chef du service juridique des sociétés, E.D.F.
M. JAQUET	Directeur du Centre européen universitaire, Nancy
M. JEANNEL	Etudiant, Nice
Dr. KALTENECKER	Directeur-adjoint, ESRO
M. KERBIRIOU	Moniteur
M. KRAEHE	Chargé de cours à l'Université de Rouen

M. LABBE	Représentant de l'Université de Louvain
M. LAMBERT	Professeur, Université de Nice
M. LEES	Consultant, O.C.D.E.
M. LESGUILLONS	Professeur à l'Université de Tours
M. MACIOTI	Bureau européen de la coopération scientifique U.N.E.S.C.O.
M. MALLET	Bureau de Paris des Communautés européennes
M. MANIN	Professeur à l'Université Paris I
Mme MANIN	Assistant à l'Université, Paris I
M. MARC	Président du C.I.F.E.
M. MARKA	Direction de la Prospective U.T.I., Paris
M. MERLINI	Directeur de l'Istituto Affari Internazionali, Rome
Mme MEGRET	Maitre-assistant, Université Paris I
M. MICHAUD	Directeur, compteur Schlumberger, Montrouge
Melle de MONTCHENU	étudiante, école des cadres, Toulouse
M. MURRAY	Assistant associé, Faculté des Lettres, Nice
M. NAFILYAN	Assistant, Faculté, Paris I
M. NIGOUL	Directeur, C.I.F.E. Nice
M. ORSELLO	Président de l'Istitut Italien d'études législatives Rome
M. PUISSOCHET	Conseil des Communautés européennes
M. REBOUL	Assistant, Faculté de Droit, Montpellier
M. RICHER	Directeur-adjoint, D.G.R.S.T., Paris
M. RIDEAU	Professeur, Université de Nice
Melle RINGEARD	Institut du Droit de la Paix et du Développement, Nice
M. RIVIERE	Directeur-adjoint, Institut de recherches de la sidérurgie française, St-Germain-en-Laye
M. ROFFY	National Economic Development Office, Londres
M. de SADELEER	Chef de service, Communautés européennes
M. SACCHETTINI	Conseiller juridique, Conseil des Communautés europ.
M. SALLIER de LA TOUR	Service Affaires communautaires, FIAT, Turin
M. SAVINI	Assistant, Université de Nice
Dr SCHMITZ-WENZEL	Ministerialrat, Bundeskanzleramt, Bonn
Dr SCHUMACHER	Conseiller, Bundeskanzleramt, Bonn
M. SECOND	Chef de division-adjoint, CNES, Paris
M. SIDET	Chef de la division Enformation scientifique Communautés européennes, Bruxelles

M. SIRAGAT	Etudiant, Nice
M. SORTAIS	Professeur, Université de Nice
Melle SOURNIES	Etudiante, Ecole des cadres, Toulouses
M. TCHERNONOG	Assistant, Université de Nice
Melle TURLAN	Professeur, Université Paris-Ouest
M. VALENTINI	Chef de division, Communautés européennes, Bruxelles
M. VAN LOTRINGEN	- Economist Banque Européenne d'Investissement Luxembourg
M. VILLECOURT	Secrétaire général, Groupe Prest & Cost, Communautés européennes, Bruxelles
M.me VERSCHUEREN	- Conseiller à l'Union des Industries de la Communauté européenne, Bruxelles
M. VIGNES	Conseiller au Service juridique, Conseil des Communautés européennes, Bruxelles
M. VIROLE	Attaché au Contentieux national , E.D.F.
M. ZARB	Professeur, Université de Nice

*

*

*

sur cette liste ne sont pas indiqués les Présidents et Rapporteurs
au présent colloque : voir nouveau programme.

*

*

*

Rainard

N.B. Prière de nous excuser pour les omissions ou erreurs et de
nous faire part de vos observations.

Bibliographie sur la Politique de recherche et de
développement scientifique et technologique des Communautés

élaborée par Alain PIQUEMAL
Diplômé d'Etudes Supérieures de Droit Public,
sous la direction de Jean TOUSCOZ,
Professeur à l'Université de NICE.

-:-:-:-:-

P L A N

I - GENERALITES

- 10 - GENERALITES SANS LOCALISATION GEOGRAPHIQUE PRECISE
- 20 - GENERALITES SUR LE PLAN EUROPEEN
- 30 - GENERALITES SUR LE PLAN COMMUNAUTAIRE

II - LES COMMUNAUTES EUROPEENNES ET LES PROBLEMES TECHNOLOGIQUES

20 - LES ACTES A INCIDENCE TECHNOLOGIQUE DES ORGANES COMMUNAUTAIRES

20-1 Le Parlement européen

- 20 - 10 Les rapports
- 20 - 11 Les résolutions et propositions de résolutions
- 20 - 12 Les questions écrites avec réponses et
questions orales

20-2 La Commission des Communautés Européennes

20-3 Le Conseil des Communautés Européennes

20-4 Organes divers

21 - LES ETUDES ET COMMENTAIRES LIEES AUX PROBLEMES TECHNOLOGIQUES

21-1 Les problèmes nucléaires

21-2 Les problèmes non nucléaires

-:-:-:-:-

I - GENERALITES :

10 - GENERALITES SANS LOCALISATION GEOGRAPHIQUE PRECISE

- BRIGHT SR : "Research, Development and technological innovation" Homewood 1964 - Richard D Irwin - 783 p.
- COGNARD P : "Le défi scientifique et technologique américain" Lausanne, Centre de recherches européennes - 1967
- COGNARD P : "Les disparités technologiques" - Revue du Marché Commun Février 1967 (p. 60) et Avril 1967.
- DUBARLE D : "Science et politique" in les études philosophiques Paris - Avril - Juin 1966 n° 2
- FREMONT K, ROSENZWEIG : "Science, technology and management" New York 1962 - Mc. Graw Hill, Book Cy.
- GOLDSMITH M : "The science of science - Society in the technological Age" - London 1964 - Souvenir Press 234 p.
- JANTSCH E : "Technological Forecasting in perspective" - O. C. D. E. - Octobre 1966 493 p.
- JANTSCH E : La prévision technologique - Paris 1967 - O. C. D. E. 40 p.
- KNOPPERS A : The role of science and technology in Atlantic Economie Relationships - 1967 - The Atlantic Institute - 25 p.
- LAVE L : "Technological Change - Its conception and measurement" - New-Jersey 1966 - Prentice Hall - 228 p.
- MAUNOURY J. L. : La genèse des innovations - P. U. F. 1968 - 435 p.
- NELSON R, MERTON J, PECK E, KALACHEK : "La politique du progrès technique" - Analyse et prévisions 1968 p. 111 à 121.
- PIGANIOL : Maîtriser le progrès - Paris Lallout - Gauthier 1968.
- PIGANIOL P et VILLECOURT L : "Recherche scientifique et indépendance" - Lausanne, Centre de recherches européennes - 1965
- PRICE DK : The scientific state - Cambridge (Mass) - Harvard University Press - 1965
- SAINT PAUL R : La fonction de recherche et de développement - Dunod 1966.
- SILJ A : "The technological gap : "Gaps" or political impotence in Agenor Bruxelles - 1967 n° 2 p. 18 - 24.

- WARNER A W : "The impact of science on technology" - New York 1965 University of Columbia Press - 222 p.

- "Politique de la science et écart technologique" Economie et société - Tome 3 n° 4

- La science et la politique des gouvernements - L'influence de la science et de la technique sur la politique nationale et internationale. O. C. D. E. Paris, Septembre 1963, 62 p.

- Science, croissance économique et politique gouvernementale O. C. D. E. Paris, 1964, 104 p.

- Les ministres et la science - Compte rendu de la 1ère conférence ministérielle sur la science - Octobre 1963 - O. C. D. E. Paris 1965, 196 p.

- Science et parlement (Rapport final de la 2ème conférence parlementaire et scientifique de Vienne - Mai 1964) P. PICANIOL - Conseil de l'Europe - O. C. D. E. Paris 1965, 200 p.

- La recherche fondamentale et la politique des gouvernements O. C. D. E. Paris, 1966, 80 p.

- Les sciences sociales et la politique des gouvernements - O. C. D. E. Paris, 1966, 115 p.

- "Ricerca scientifica e progresso tecnologico" in Bancaria - Roma - anno 22 n° 8 agosto 1966 p. 980-987

- O. C. D. E. : "Some economic and political implications of international disparities in the commitment of resources to scientific Activities - Avril 1966 - 11 p.

- Les gouvernements et l'innovation technique - Rapport de l'O. C. D. E. à la 2ème conférence ministérielle - O. C. D. E. Paris, 1966, 64 p.

- Les gouvernements et l'allocation des ressources à la science - O. C. D. E. Paris, 1966, 68 p.

- Problèmes de politique scientifique - Publications de l'O. C. D. E. - Paris 1968, 216 p.

- O. C. D. E. : Ecartés technologiques - Rapport général présenté à la 3ème conférence ministérielle sur la science des pays de l'O. C. D. E. le 11 et 12 Mars 1968.

- O. C. D. E. : Les écarts technologiques, IIIe rapport - Paris 1969.

- O. C. D. E. : Travaux des équipes pilotes, DAS/PD 63-70, 63-73, 64-78, 64-79, 64-82, 65-5 (troisième réunion des Directeurs nationaux des équipes pilotes pour l'étude des besoins de la recherche scientifique et technique en fonction de la croissance économique).

- Science, croissance et société - Une perspective nouvelle -
O. C. D. E. - 1971.

20 - GENERALITES SUR LE PLAN EUROPEEN

- ARMAND L (et autre) : La science aux dimensions de l'Europe
Paris 1963 - 95 p.

- ARMAND L et DRANCOURT M : Le pari Européen - Paris -
Fayard 1968.

- ARMAND L et DRANCOURT M : "Plaidoyer pour l'avenir" -
Paris 1961 Calman Lévy - 250 p.

- BERTRAND J.R. : "La Conférence spatiale européenne" -
Sciences et industries spatiales - 11 décembre 1967.

- BONDI H : "La troisième Conférence spatiale européenne" -
Sciences et industries spatiales - 9 octobre 1968.

- BONDI H : "The Bad - Godesberg Conference" Novembre 1968 -
Bulletin ESRO/ELDO n° 4 - Janvier 1969

- BOURELY M : "La Conférence spatiale européenne de Bad
Godesberg" Revue française de Droit Aérien - Janvier 1970.

- BOURELY : L'Europe à la recherche d'une politique spatiale -
Revue française de Droit Aérien - 1970 p. 13-36

- BARRY N : La coopération européenne en matière
spatiale - Thèse - Droit - Paris 1964

- BOURELY G : Les organisations européennes de coopé-
ration en matière spatiale - Revue française de
Droit Aérien - 1964 - p 271 et s..

- BOURELY G : La Conférence spatiale européenne -
Paris - Colin - 1970 - 88 p.

- CATY G : L'Europe technologique - Paris - Colin -
1970 96p.

- Centre de recherches européennes de Lausanne :
L'exode des cerveaux - Paris - Payot - 1968

- CALMANN J : European cooperation in defence technology,
the political aspect - London 1967 Institute for Strategic Studies.

- CHARGUERAND A : "Le traitement de l'informatique en Europe
et le retard technologique" - Analyse et prévisions 1968 p. 181 et s..

.../...

- Colonna di Paliano G : "L'Europe et le défi industriel" supp. du n° 135 (Oct1969) de "Communautés européennes".

- di CARROBIO R : "La conférence des ministres du C.E.C.L.E.S. et la conférence spatiale européenne de novembre 1968" - Bulletin ESRO/ELDO n° 4 Janvier 1969.

- LINDER H : "The European space conference" Bulletin ESRO/ELDO n° 3 - Novembre 1968.

- DARTAN J : "Le défi européen" - Paris Ed sociales françaises 1968.

- DAVIDSON R.J. : The european telecommunications satellite programme. Bulletin CERS/CECLES - Novembre 1970 n° 12 p8-15.

- DREYFUS B : L'organisation européenne de recherches spatiales - Annuaire Européen 1962 - P. 151-176.

- FALK B : "USA - Europa - Die Technologische lücke wird immer grösser" im der Volkswirt - Frankfurt a/M Februar 1967.

- FOCH R : "L'Europe et la technologie, un point de vue politique". Les cahiers atlantiques. n° 2

- C. FREEMAN : A. J. YOUNG : L'effort de recherche et de développement en Europe occidentale, Amérique du Nord et Union soviétique. (Essai de comparaison internationale des dépenses et des effectifs consacrés à la recherche en 1962). O. C. D. E. - Paris 1965, 163 p.

- GENDARME : "Réflexions sur la politique énergétique européenne" - Revue économique - 1962 p. 505 et s.

- GIARINI D : L'Europe et l'Espace - Centre de recherches européennes de Lausanne - 1968 - 260 p.

- GROSCLAUDE G : Le C. E. C. L. E. S. - Revue générale de droit international public - 1968 - n° 3 p. 657 et s.

- HUET P : L'Agence européenne pour l'énergie nucléaire et la Société Eurochemic - Annuaire français de droit international - 1958 p. 512 et s

- JUNGK R : Le C. E. R. N. une internationale de savants - Paris - Seuil 1968.

- JACKSON C : "Conçu par M. Harold Wilson, le projet de Communauté technologique pourrait contribuer à forger l'unité de l'Europe" In Le Monde diplomatique - Février 1967.

- LAYTON C : European advanced technology - A programme for Integration - London 1969 - Political and Economic Planning.

- LAYTON C : "Trois idées pour une stratégie industrielle" 30 jours d'Europe - Février 1970 n° 139 p. 6

- LAYTON C : "Quatorze points pour faire l'Europe" Denoël - 1969 - 371 p.

- LAYTON C : L'Europe et les investissements américains - Gallimard 1966 - 255 p.

- Le régime fiscal de la recherche et du développement technique - J. van HOORN Jr. - O. C. D. E. Paris, 1962 - 302 p.

- "Vers une politique européenne de la recherche scientifique" Revue économique - 1964 p. 177 à 208

- "Elaboration d'une politique scientifique dans divers pays occidentaux et son lien possible avec la politique de développement économique" Revue économique 1964 p. 161 à 176.

- Rapport relatif à la collaboration scientifique et technologique européenne après la 2ème conférence ministérielle sur la science (Rapporteur M. REVARDIN) Documents de séance Tome 1 doc. 2053 - Assemblée consultative du Conseil de l'Europe Mai 1966.

- Rapport sur la politique générale du Conseil de l'Europe, § 26 "Industrie et technologie" (Rapporteur M. EDELMANN) Documents de séance, tome 1, Doc. 2055, p. 15-20 - Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, Mai 1966.

- O. C. D. E. : "Some policy implications of international disparities in the Commitment of resources to scientific activities with special reference to the advance of countries of western Europe and U.S.A." Avril et Août 1966 - 27 et 64 p. par K. PAVITT.

- O. C. D. E. : "Differences between the scientific and technical potentials of the industrially advanced O. C. D. E. member countries" par K. PAVITT - Novembre 1966 - 61 p.

- Colloque du "XXth century fund" (Tocqueville project) et de la "Fondazione Giovanni Cagnelli" - 17-19 Novembre 1967 (Turin) : Les problèmes techniques et scientifiques dans les relations entre l'Europe et les Etats-Unis.

- Colloque du Centre International de formation européenne (C.I.F.E.) 10-12 Décembre 1966 (Poigny la Forêt) : les relations entre les Etats-Unis et l'Europe.

- Colloque du Centre universitaire des hautes études européennes - 1967 : "Pour une politique scientifique européenne et une coopération internationale.

- La science et l'O. C. D. E. - La science et la politique des gouvernements - Coopération dans la recherche : une approche commune de 21 pays ; O. C. D. S. Paris - 1967 - Brochure d'Information 43 p.

- Programme d'échange de documentation en matière de politique scientifique - Bibliographie pour l'année 1966 - O. C. D. E. Paris, 1967 - Ronéoté, 241 p.

- Informations de politique scientifique - No. 1 Janvier 1967 - 77 p. + annexes (Bulletin trimestriel)

- Pour rattraper son retard technologique, l'Europe s'engage dans la voie de la coopération - in Le Monde diplomatique - Février 1967 P.2-5

- Politique scientifique en Europe (La) - Dossier bibliographique - Publications des Communautés Européennes - Juin 1967

- Conseil de l'Europe : Rapport Radoux sur l'extension de la coopération scientifique et technologique européenne - Janvier 1968 (doc 2324)

- Industrial integration in Europe - Practice and policy - Report on a twoday Conference - London 1968 Federal trust for Education and Research - 54 p.

- L'Europe de l'espace : Synthèses, Bruxelles n° spécial, Mai 1969 n° 275 - 100 p.

- European Technological Collaboration : Federal trust for education and research - Report - London - 1969

- "Le retard technologique européen vu des Etats-Unis" - Problèmes économiques n° 1143 - Nov. 69 p. 2

- The technology gap : US an Europe - (Published for the Atlantic Institute by Praeger Publishers - New York 1970 - 170 p.)

- L'industrie spatiale européenne doit accentuer son effort face aux Etats-Unis - 30 jours d'Europe - Avril 1970 - n° 141 p. 17

- L'Europe spatiale bientôt sur orbite ? 30 jours d'Europe - Juin 1970 , n° 143

- "Ce que coûterait un grand programme spatial européen" - Air et Cosmos 18 Juillet 1970 n° 350 p. 23

- "L'Europe et l'Espace" - Bulletin des Communautés européennes - Septembre-Octobre 1970 n° 9-10

- "La crise spatiale" - 30 jours d'Europe - décembre 1970 p.13

30 - GENERALITES SUR LE PLAN COMMUNAUTAIRE

- ABRAHAM J.P. : "L'effort public en faveur de la recherche dans la communauté européenne" - Eurospectra - Décembre 1970 vol. IX n°4

- BAEHR P : Rechtsfragen einer Forschungspolitik (questions juridiques d'une politique de la recherche) in "Einführung in die Rechtsfragen der europäischen Integration" - Köln : Europa Union Verlag - 1969

- BESSON JF : "Les groupes industriels et l'Europe - L'expérience de la C.E.C.A." - PUF 1962

- Blonde Spinelli D : "L'énergie dans l'Europe des six - Fondements d'une politique énergétique commune" - Ed Cujas 1966
- CHARPENTIER P : Recherche scientifique et communautés européennes - Thèse Droit - Paris 1966 (multigraphié).
- CHITI-BATELLI A : "La ricerca scientifica, problema europeo" in Comuni d'Europa - Roma n° 9 settembre 1966
- FARULLI P : "La politica della ricerca scientifica nella Comunità Economica Europea" in Il Mercato comune - Milan n° 7-8 Août 1965
- FOIX F : La politique communautaire de la recherche et du développement - Thèse - Droit - Toulouse (multigraphie)
- GERARD F : "L'Europe et la recherche scientifique" in L'Europe en formation n° 83 - Février 1967
- HELLWIG F : "La recherche, la science, l'université - Remarque du point de vue des Communautés européennes" - Revue de la société d'études et d'expansion - Liège 1969 - p. 395 - 413
- HELLWIG Fritz : La politique de recherche et de développement dans la Communauté européenne - Bulletin des C. E. Juillet 1970 n° 7
- HEYMANN P : Une question de vie ou de mort - Une politique industrielle européenne - 30 jours d'Europe - Mars 1970 - n° 140 p. 25-30
- KRAMISH A : "Research and development in the Common Market". Santa-Monica - Rand Corporation - 1965
- MICHAELI H et MOLTKE von H : La technologie européenne cherche de nouvelles dimensions - Eurospectra - Sept. 1970 - vol. IX n°3 p.66
- SPINELLI A : "L'Europe et la nouvelle société industrielle". Revue "Trente jours d'Europe" n° 151 - Février 1971
- TOULEMON R : Des idées nouvelles en politique industrielle - Revue du Marché Commun - Sept. 1970 p. 385 - 393
- VALK HMHA van der : "De technologische achterstand van Europa" in Economische statistische Berichten - Rotterdam - 12 Octobre 1966
- VOGELHAAR T : "Die wissenschaftliche Zusammenarbeit in den Europäischen Gemeinschaften und ihre Bedeutung für die künftige Entwicklung der Forschung (La coopération scientifique dans les Communautés européennes et son importance pour le développement de la recherche dans l'avenir) - in Zusammenarbeit in der Europäischen Atomgemeinschaft - Düsseldorf 1967
- Conseil de l'Europe : Rapport Reverdin sur les aspects scientifiques et technologiques de l'élargissement des Communautés européennes - Septembre 1967 (Doc. 2279)
- Colloque des Facultés de Droit et des Sciences économiques d'Aix-en-Provence et de Nice et de la C. E. D. E. C. E. : Les aspects juridiques de la coopération scientifique internationale et le problème européen. Office des publications officielles des C. E. - Bruxelles 31 Mai 1970 - 642 p.

- Droit nucléaire européen - Ouvrage collectif (Préface d'A COLLIARD) - Travaux et recherches de la Faculté de Droit et des Sciences économiques de Paris - Paris - PUF - 1968

- Comité d'Action pour les Etats-Unis d'Europe : (15e session; Juillet 1969) - Rapport Flowden et Winnacker sur la coopération technologique dans une Communauté élargie par l'adhésion de la Grande Bretagne.

- Colloque organisé par le Centre de documentation et de recherches européennes de Grenoble et la Commission pour l'Etude des Communautés européennes : "Recherche, développement et concurrence dans les Communautés européennes" - 16 et 17 Avril 1970 .

- La Communauté européenne face à la recherche et la technologie - Commission des Communautés européennes (Service Presse et information) 23 p.

- Commission des Communautés européennes : le financement public de la recherche et du développement dans les pays de la Communauté - 1967 - 1970 Collec. recherche et développement - Sept 1970 n° 1 - 42 p.

- Progrès de la politique scientifique et technologique européenne - 30 jours d'Europe - Sept. 1970 n° 146 p. 12

.../...

II - LES COMMUNAUTES EUROPEENNES ET LES PROBLEMES TECHNOLOGIQUES :

20 - LES ACTES A INCIDENCE TECHNOLOGIQUE DES ORGANES COMMUNAUTAIRES

20-1 - Le Parlement Européen :

20-10 - Les rapports :

- M. OELE - Doc. 97 du 23 septembre 1966 - Rapport sur le progrès technologique et la recherche scientifique dans le cadre de la Communauté européenne. 42 p.

- M. SCHUIJT - Doc. 107 du 12 Octobre 1966 - Rapport sur la proposition de résolution (Doc. 63) relative à une politique scientifique commune européenne. 13 p.

- M. Edoardo MARTINO - Doc. 7 du 10 mars 1967 - Rapport sur la proposition de résolution de M. Gaetano MARTINO, relative à la recherche scientifique et au progrès technologique, ainsi que sur la prochaine conférence des chefs d'Etats à Rome - 8 p.

- Rapport de M. POSTHUMUS sur le projet de budget de recherches et d'investissement de la Communauté européenne de l'énergie atomique pour l'exercice 1970 - Doc. 219/69

- Rapport de M. LEEMANS sur les aspects politiques, budgétaires et financiers de la recherche et des investissements dans le cadre de la Communauté européenne de l'énergie atomique - Doc. 166

- Rapport de M. GERLACH sur le projet de budget supplémentaire de recherches et d'investissement de la Communauté européenne de l'énergie atomique pour l'exercice 1969 établi par le Conseil - Doc. 50

- M. OELE : Rapport 64/69 sur les perspectives de restructuration d'Euratom et du Centre Commun de recherche (Rapport intérimaire)

- Rapport de M. LEEMANS sur la politique commune de l'énergie Doc. 191/69

- Rapport de M. LEEMANS sur les problèmes actuels de la C. E. E. A. résultant notamment de l'absence d'un budget de recherche et d'investissements pour l'exercice 1969 - Doc. 200/68

.../...

20-11 - Les résolutions et propositions de résolutions

- Résolution concernant le huitième rapport général d'activité de la CEEA, § 16 - Parlement européen, 21 octobre 1965
. Débats, n° 81, p. 161-163
. Journal Officiel n° 187 du 9 novembre 1965, p. 2896-2899

- Résolution sur le premier programme indicatif pour la CEEA, § 2a - Parlement européen, 30 juin 1966
. Débats n° 86, p. 175
. Journal Officiel n° 130, du 19 juillet 1966, p. 2446

- Proposition de résolution présentée par M. Gaetano Martino au nom du groupe des libéraux et apparentés relative à une politique scientifique commune européenne.
. Doc. 63, 10 mai 1966, 1 p. (PE 15.687)
. Débats n° 85, p.25

- Proposition de résolution présentée par M. Gaetano Martino au nom du groupe des libéraux et apparentés, relative à une politique scientifique commune européenne (avec demande de vote immédiat, à la suite de la question orale avec débat n° 3, conformément à l'article 46, § 4 du règlement)
. Doc. 94, 29 juin 1966, 1 p. (PE 16 017)
. Débats n° 86, P. 166-169)

- Résolution sur le progrès technologique et la recherche scientifique dans le cadre de la Communauté européenne - P.E.
18 octobre 1966
. Débats n° 87, p. 80-81
. Journal officiel n° 201 du 5 novembre 1966, p. 3455-56

- Résolution sur une politique scientifique commune européenne P.E. 18 octobre 1966.
. Débats n° 87 p. 84-85
. Journal Officiel n° 201 du 5 novembre 1966, p. 3457-58

- Proposition de résolution présentée par M. Gaetano Martino au nom du groupe des libéraux et apparentés relative à des programmes communs dans le domaine de la recherche scientifique et du progrès technologique.
. Doc. 170, 25 janvier 1967 (PE 16.923)
. Débats, éd. provisoire n° 26, 30 janvier 1967, p. 1241

- Parlement européen : Résolution du 19 octobre 1966 sur le progrès technologique et la recherche scientifique dans le cadre de la Communauté européenne.

- Parlement européen : Résolution du 1er octobre 1968 sur la politique européenne de la recherche et de la technologie.

20-12 - Les questions écrites avec réponses et questions Orales.

Question écrite de M. De Brosio :

n° 87 du 11 oct. 1963

"Les communautés et le développement de la science".

. Journal officiel n° 168 du 22 novembre 1963 - P.2741-2743

Question écrite de M. Oele :

n° 43 du 12 mai 1966

"Recherche appliquée et recherche fondamentale dans le cadre d'Euratom".

. Journal officiel n° 143 du 4 août 1966 - p. 2638-2642.

Question écrite de M. Gaetano Martino et Mario Pedini :

Question orale n° 4, sans débat, à la Commission de la CEEA relative à la déclaration à la presse faite, le 28 avril 1966, par M. Chatenet, président de la Commission de l'Euratom

. Journal officiel n° 130 du 19 juillet 1966 p. 2445.

Question écrite de M. Gaetano Martino et Mario Pedini :

Question orale n° 4, sans débat, à la Commission de la CEEA relative à la déclaration à la presse faite, le 28 avril 1966, par M. Chatenet, président.

. Journal officiel n° 130 du 19 juillet 1966 p. 2446

Question orale avec débat n° 9/67 sur la coordination des politiques nationales de recherche des pays de la Communauté et retard technologique de l'Europe par rapport aux Etats-Unis d'Amérique
J.O. n° 307 du 18 décembre 1967

Question écrite de M. Vredeling n° 313 concernant la résolution du 31 octobre 1967 sur les problèmes de la recherche scientifique et technique dans la Communauté.

Question écrite de M. Vredeling n° 313 sur la recherche scientifique JOCE n° C 28 du 30 mars 1968.

Question écrite de M. Oele n° 7 sur l'approvisionnement de la Communauté en uranium enrichi et en plutonium. JOCE n° C 53 du 31 mai 1968

Question écrite n° 31 de M. Vredeling : Résolution concernant la recherche scientifique et technique dans les Communautés.
J.O. n° 66 du 2 juillet 1968

Question écrite de M. Memmil n° 67 sur le réacteur "Essor".
JOCE n° C 68 du 9 juillet 1968.

Question écrite n° 105 de M. OELE : Communication de la Commission au Conseil sur la poursuite des activités dans le domaine de la coopération technologique - J.O. n° 86 du 5 septembre 1968.

Question écrite de M. Oele n° 184/68 sur l'énergie atomique - JOCE n° C-120 du 16 novembre 1968.

Question écrite de M. Oele n° 219/68 sur la politique nucléaire de la Communauté - JOCE n° C 139 du 28 décembre 1968.

Question écrite de M. Vredeling n° 211/68 sur le Centre de recherches agronomiques de la CEE - JOCE n° C 141 du 31 décembre 1968.

Question écrite de M. Vredeling n° 333/68 sur l'usine européenne pour la fabrication d'uranium enrichi . JOCE n° C 58 du 10 mai 1969.

Question écrite n° 282/68 de M. Vredeling : groupe de travail "Politique de la recherche scientifique et technique - J.O. C 42 du 2 avril 1969.

Question écrite n° 292/69 de M. Dröscher : Politique commune de la recherche et de la culture - J.O. 50 du 21 avril 1969

Question écrite de M. Dröscher sur la politique commune de la recherche et de la culture n° 291/68 - JOCE n° C 65 du 2 juin 1969.

Question écrite de M. Dulin n° 342/68 sur la coordination de la recherche agronomique . JOCE n° C 71 du 9 juin 1969.

Question écrite de M. Vredeling n° 33/69 sur le groupe de travail "Politique de la recherche scientifique et technique" JOCE n° C81 du 26 juin 1969.

Question écrite de M. Vredeling n° 56/69 sur le Budget Euratom-1969 - JOCE n° C 90 du 9 juillet 1969.

Question écrite de M. Vredeling n° 55/69 sur le Budget Euratom - 1969.- JOCE n° C 94 du 19 juillet 1969.

Question écrite de M. Raedts n° 81/69 sur les difficultés d'adaptation à la centrale nucléaire de Chooz - JOCE n° C 94 du 19 juillet 1969.

Question écrite de M. Hougardy n° 107/69 sur l'organisation internationale des satellites de télécommunication - JOCE n° C 102 du 4 août 1969

Question écrite de M. Vredeling n° 111/69 sur la coopération entre certaines grandes entreprises européennes dans le domaine du développement des ordinateurs - JOCE n° C 107 du 18 août 1969

Question écrite de M. Vredeling n° 163/69 sur la technologie employée dans les communications du Conseil à la presse - JOCE n° C 107 du 18 août 1969

Question écrite de Mlle FLESCHE n° 108/69 sur la création d'une division d'information en matière de recherche et de technologie à la Commission - JOCE n° C 107 du 18 août 1969.

Question écrite de M. Vredeling n° 184/69 sur la réunion du 24 juin 1969 du Comité scientifique et technique - JOCE n° C 112 du 28 août 1969.

Question écrite de M. Leonardi n° 176/69 sur les services de sécurité d'Euratom et la menace de réduction de l'activité scientifique - JOCE n° C 112 du 28 août 1969.

Question écrite n° 175-69 du M. Oele à la Commission des CE sur les résultats de la diffusion, conformément à l'article 13 du traité d'Euratom, de connaissances susceptibles d'une application industrielle JOCE 2 octobre 1969 n° 126.

Question écrite de M. Vredeling n° 268/69 sur les accords concernant la méthode de l'ultracentrifugation dans la Communauté - JOCE n° C 143 du 6 novembre 1969.

Question écrite n° 310-69 du M. Vredeling à la Commission des CE sur l'article 141 du traité d'Euratom - JOCE 12 décembre 1969 n° 159.

Question orale n° 12_69 sur la poursuite de la recherche communautaire dans le cadre d'Euratom - JOCE 18 décembre 1969 n° 160

Question orale n° 14-69 sur la fixation du budget d'Euratom - JOCE 18 décembre 1969 n° 160.

Question écrite n° 341-69 de M. Oele sur la coopération avec L'AIEA dans le domaine de l'information scientifique nucléaire - JOCE 20 janvier 1970 n° 8

Question écrite de M. Vredeling n° 52/70 à la Commission sur
la création d'un centre de recherche et de développement en Europe.
JOCE 17 juin 1970 n° 72 p.9

Question écrite de MM. Lantenschlager et Oele n° 469/69 au
Conseil des C.E. sur les projets dans le domaine de la technologie.

.../...

20-2 - La Commission des Communautés Européennes

- Commission - Communication concernant les industries de fabrication de combustibles nucléaires - 1er décembre 1966 n° 221 JOCE.

- CEE - CECA - EURATOM - Mémoire sur les problèmes que pose le progrès scientifique et technique dans la Communauté européenne - Communication de la Haute Autorité de la CECA et des Commissions de la CEE et de la CEEA aux Conseils. Bruxelles, le 20 mars 1967 - Doc. EUR/C/1711/2/67-FDIN - 23 p. + Projet de résolution sur les problèmes technologiques 2p.- Annexe I : Mandat du groupe de Travail "Politique de la recherche scientifique et technique" 2 p.

- Communication de la Commission au Conseil : poursuite des travaux en matière de coopération technologique - Strasbourg le 15 mai 1968 - Doc. ronéo SEC (68) 1524 final - 21 p.

- Commission des Communautés Européennes : Concer-tation des commandes publiques (ou d'intérêt public) pour les produits de technologie avancée . 13 février 1969 - 4066/III/69 f.

- Activités futures d'Euratom (Communication de la Commission au Conseil) - Bruxelles, le 23 avril 1969 - Doc. ronéoté COM (69) 350, 160 p.

- Rapport de la Commission au Conseil sur les activités futures d'Euratom : 25 avril 1969 - Supp. au Bulletin des C.E. n° 6 - 1969 - 96 p.

- La politique industrielle de la Communauté : Mémoire de la Commission au Conseil - Bruxelles - 1970 - 389 p.

- Communication de la Commission au Conseil : les activités spatiales à mener en Europe - Recherche et technologie - 14 juillet 1970 n° 62.

- Commission des Communautés Européennes : Propositions de la Commission de révision du système budgétaire dans le cadre de la restructuration - 11 nov. 1970 - COM (70) 1300.

- Commission des Communautés Européennes : Projet de décision de la Commission portant réorganisation du Centre Commun de recherche - 11 nov. 1970 - SEC (70) 4008 final .

- Commission des Communautés Européennes : Note de la Commission au Conseil concernant une action communautaire d'ensemble en matière de recherche et de développement scientifique et technologique - 11 nov. 1970 SEC (70) 4250.

- Note de la Commission au Conseil concernant une action communautaire d'ensemble en matière de recherche et de développement scientifique et technologique - Supp. 1/71 - Annexe au Bulletin des CE 1/1971 - 22 p.

20-3 - Le Conseil des Communautés Européennes

- Euratom - Conseil - Budget supplémentaire de recherches et d'investissement pour 1966 - JOCE - 3 décembre 1966 n° 223

- Conseil des Communautés européennes : résolution du 31 octobre 1967 concernant les problèmes de la recherche scientifique et technique dans la Communauté.

- Euratom : programme Dragon - JOCE n° 192 du 2 août 1968

- Décision du Conseil des Communautés relative à la reprise des travaux sur la coopération dans le domaine de la recherche scientifique et technologique le 10 décembre 1968.

- Euratom : modification de statuts de la "Kernkraftwerk Obrigheim GmbH" - JOCE n° L 117 du 16 mai 1969.

- Décision du Conseil arrêtant un programme concernant le projet Dragon et le réacteur Essor - JOCE n° L 169 du 10 juillet 1969.

- Conseil des Communautés Européennes : Utilisation du Centre Commun de Recherches Nucléaires pour des activités non nucléaires - 14 juillet 1969 - R/1330/69 (ATO 87) (JUR 18).

- Conseil des communautés européennes : rapport du Comité des Représentants permanents au Conseil sur les possibilités juridiques d'utiliser le Centre Commun de Recherches Nucléaires pour des activités non nucléaires - 8 octobre 1969 - R/1730/69 (ATO 115) (JUR 21).

- Décision du Conseil du 28 octobre 1969 portant approbation d'une modification des statuts de l'entreprise commune "Société d'énergie nucléaire franco-belge des Ardennes".

- Décision du Conseil du 19 janvier 1970 arrêtant un programme de recherches et d'enseignement de la Communauté européenne de l'énergie atomique pour 1970 - JOCE - 27 janvier 1970 n° 20.

- Euratom : Décision du Conseil arrêtant un programme de recherches et d'enseignement pour l'exercice 1970 - JOCE n° L 20 du 27 janvier 1970.

- Décision du Conseil du 6 mars 1970 arrêtant le budget de recherches et d'investissement de la CEEA pour 1970 - JOCE législation 27 avril 1970 n° 92 p. 1-86.

- Euratom : Décision du Conseil arrêtant le budget de recherches et d'investissement de la Communauté européenne de l'énergie atomique pour l'exercice 1970 - JOCE n° L 92 du 27 avril 1970.

- Conseil des Communautés Européennes : Projet de rapport du groupe des questions atomiques au Comité des représentants permanents - 30 avril 1970 T/241/1/70 (ATO) (JUR) rev.1

- Conseil des Communautés Européennes : aspects juridiques de la restructuration du Centre Commun de Recherches nucléaires - 9 juin 1970 - R/1222/70 (ATO 71) (JUR 23).

- Conseil des Communautés Européennes : mémorandum de la délégation allemande relatif à la coopération technologique dans le cadre des Communautés européennes - 17 nov. 1970 R/2376/70 (RECH 11).

- Proposition de règlement du Conseil relative à la création d'entreprises communes dans le champ d'application du traité CEE (présentée par la Commission au Conseil le 17 sept. 1971) JOCE - C 107 du 25 octobre 1971.

- Proposition de règlement du Conseil relatif à l'application du statut d'entreprise commune aux activités relevant de l'industrie des hydrocarbures - JOCE - C 106/2 du 23 octobre 1971.

20-4 - Organes divers

- Communiqué final publié à l'issue de la conférence des chefs de Gouvernement à la Haye, le 2 décembre 1969 (alinéa 9)

- Premier programme de politique économique à moyen terme - avril 1966 - Annexe I, § 6, p.1, 3-4.
Avant projet - Chap.III sur les "orientations générales", §6, p.III, 8-10.

- Comité de politique économique à moyen terme, projet de second programme de politique économique à moyen terme, 2 vol. ronéotés, fev. 1968 (JO du CE L.129 du 30 mai 1969 sans les annexes).

- Comité de politique économique à moyen terme.
Projet de résumé synthétique des discussions sur le problème de la concertation des commandes publiques (ou d'intérêt public) pour

les produits de technologie avancée - 9 sept. 1969 - OR II -
196/69 F.

- Comité de politique économique à moyen terme :
Concertation de commandes pour les biens de technologie avancée -
21-971/III/69 F.

Documents et rapports du groupe de travail "Politique de la recherche scientifique et technique"

- "Pour une politique de la recherche et de l'innovation dans la Communauté" (Mars 1968)
Annexe au 2e programme de politique économique à moyen terme
approuvé par le Conseil le 12 mai 1969.

- "La Coopération scientifique et technique entre les pays européens:
les possibilités qui s'offrent dans sept secteurs".

- rapport du 9 avril 1969 (Doc. n° 7301/II/69 F)

- Documents complémentaires au rapport du 9 avril 1969 sur "la Coopération scientifique et technique : les possibilités qui s'offrent dans sept secteurs" (document du 9 juillet 1969 - n° 10.121/II/69 F)

- Rapport du groupe spécialisé "Information et documentation scientifiques et techniques" - (Document du 26 mars 1970 - n° 4004/XII/70 - F - final)

- Rapport du groupe spécialisé "Echanges de scientifiques" (document du 25 septembre 1970 - n° 12.923/1/XII/70 - F)

- Groupe de travail "Politique de la recherche scientifique et technique" au sein du Comité de politique économique à moyen terme - Mandat du groupe - 9 avril 1965.

Cf. annexe IV de l'Avant-projet de premier programme de politique économique à moyen terme 1966-1970 - Doc. 788/II/66 F -
A IV, p. 7-8

.../...

21 - LES ETUDES ET COMMENTAIRES LIES AUX PRO-
BLEMES TECHNOLOGIQUES

21-1 - Les problèmes nucléaires

- Euratom au service de l'industrie - Brochure, série en bref - n° 18 - Paris 1966 - 24 p.

- Fajman A et Izak V : Europské atomové společenství (la Communauté européenne atomique) - Prague - Ed. de l'Académie des Sciences - 1968 - 150 p.

- Jaeger B : "Bruxelles relance l'Euratom" - La vie française 1 - 248 1969 p.8

- Jacque JP, Cubaynes B : Problèmes d'Euratom. Revue trimestrielle de droit européen - Juillet - Septembre 1969 n° 3 p. 517-527.

- "Vers une stratégie industrielle de la Communauté dans le développement des réacteurs rapides" - Recherche et technologie n° 26 - 22 septembre 1969.

- "Dépenses publiques des pays membres de la Communauté consacrées à la recherche nucléaire" - Recherche et technologie n° 27 - 3 octobre 1969.

- Prelle M : Les programmes complémentaires d'Euratom - Cahiers du droit de l'énergie atomique - octobre 1969 n°2 p. 72-82.

- Vichney N : Pour l'atome européen, le temps presse - 30 jours d'Europe - Décembre 1969 - n° 137, p.5

- Les Euratomistes s'exileront-ils aux USA ? Communautés européennes - décembre 1969 - n° 137 p.5

- Activités futures d'Euratom : supplément au Bulletin n° 6 - 1969 des Communautés Européennes - Bruxelles 1969 - 96 p.

- Posthumus M : document sur le projet de budget de recherches et d'investissements de la Communauté européenne de l'énergie atomique pour 1970. Publication des CE - Doc. 219/69.

.../...

- "Structures de l'industrie nucléaire" - Communautés Européennes - Janvier 1970 - n° 138 p.10

- Construire-t-on un Pierrelate européen ? Communautés européennes - Janvier 1970 n° 138 - p.6

- Ohayon G : après le dégel d'Euratom, la Communauté technologique est-elle pour demain ? Communautés européennes - Janvier 1970 n° 138 p.5.

- Le Parlement européen refuse d'approuver le budget de recherche et d'investissement d'Euratom pour 1971. Recherche et technologie - 5 décembre 1970 n° 78.

21-2 Les problèmes non nucléaires

- Denton G : La programmation dans la CEE - Londres - Chatham House and PEP

- "La conversion industrielle en Europe" : Publications de la CECA - Collec. d'économie et politique régionale - 318 p.

- Brémond J. : "La coordination énergétique en Europe - Idées et réalisations dans l'Europe des Six" - Genève-Droz 1961.

- Vaylen : Le régime juridique des mouvements européens d'énergie électrique. Thèse Toulouse - Juin 1967.

- La politique industrielle de l'Europe intégrée et l'apport des capitaux extérieurs - Paris 1968 - PUF - 410 p.

- CEE - Actes des journées d'étude sur la normalisation électrotechnique, tenues à Bruxelles, le 27-30 juin 1966 - Bruxelles 1968 - 339 p.

- Demin P : Le contrat de know-how - Bruxelles 1968 - Bibliothèque de l'Ecole supérieure des sciences fiscales, tome III.

- La recherche et le développement en électronique dans les pays de la Communauté et les principaux pays tiers - Bruxelles 1969 - études série industrie n° 2 - 375 p.

- L'industrie électronique des pays de la Communauté et les investissements américains : Commission des CE - Etude série industrie, n°1 - Bruxelles - 1969 - 168 p.

- Ippolito Marc : Contribution à l'étude du problème énergétique communautaire - Paris 1969 - L G D J P

- Résumé des propositions présentées par les Etats membres de la Communauté en faveur d'une coopération scientifique et technologique renforcée - Recherche et technologie n° 14 - 16 avril 1969.

- Kernadee Y : "de l'aéroglesseur géant au satellite de communication, l'Europe dresse le "bon de commande" qu'elle doit passer à la science pour les cinq prochaines années - "Communauté européenne - mai 1969

- Commission des Communautés Européennes : le rôle des contrats publics intéressant la recherche et le développement dans certains pays membres de la CEE - 15-507/III/69 F.

- "Pour une industrie unifiée des ordinateurs" - 30 jours d'Europe - mars 1970 n° 140 - p.10.

- C.E. Le rôle du centre commun de recherche - Recherche et technologie - 10 novembre 1970 - n° 74.

- C.E. Allègement des procédures de définition et de gestion des programmes de recherche du centre commun" - Recherche et technologie - 18 décembre 1970 n°80.

- Jegouzo Y : L'élaboration de la politique de développement dans l'Europe communautaire - Paris 1970 - LGDJP - 521 p.

- Kraehe Rainer - L'Europe des marchés publics reste à faire - "Le Monde" - 8 septembre 1971 -

- "Le programme communautaire triennal (1972-1974) de recherche et de développement proposé par la Commission des Communautés Européennes" - Recherche, industrie et technologie - n° 114 - 6 octobre 1971.

Bulletin hebdomadaire des Communautés Européennes
Industrie - Recherche - Technologie (multigraphié)

Le 8 décembre 1971.

A N N E X E

RESUME DES PRINCIPALES CONCLUSIONS DU RAPPORT (1)

I.- RELATIONS AVEC LES POLITIQUES SCIENTIFIQUES ET ECONOMIQUES

L'innovation technologique est ici définie comme la première application de la science et de la technologie dans une nouvelle direction, avec un succès commercial. Encourager l'innovation technologique est un objectif important des politiques scientifiques nationales, car des ressources scientifiques et technologiques considérables vont aux activités d'innovation.

De plus, l'innovation technologique contribue de façon révélatrice à la puissance concurrentielle sur les marchés internationaux, et la diffusion de l'innovation parmi la population de ses usagers éventuels contribue de même à la croissance économique dans tous les pays Membres. Les pressions en faveur de l'innovation technologique et de sa diffusion continueront à être fortes aussi longtemps que la croissance économique et la concurrence internationale seront des objectifs politiques importants dans les pays Membres. L'analyse de ce rapport se concentre plus sur l'innovation technologique que sur la diffusion, principalement à cause de l'absence relative d'informations empiriques sur cette dernière.

II.- QUELQUES CARACTERISTIQUES DU SYSTEME D'INNOVATION

Composantes essentielles

Une innovation technologique réussie requiert toujours l'existence de trois facteurs : les capacités scientifiques et technologiques, la demande du marché, et un agent qui transforme ces capacités en des produits et des services satisfaisant la demande. Dans les pays de l'O.C.D.E., cet agent est

(1) "Conditions du succès de l'innovation technologique", O.C.D.E. Paris 1971.

l'entreprise industrielle, les pressions et les stimulants étant la concurrence et le bénéfice ; ils agissent surtout par les innovations qui aboutissent à de nouveaux produits, mais aussi par celles qui entraînent des réductions de coût dans la fabrication.

Antagonisme entre la poussée de la technologie et l'appel de la demande.

Selon les résultats de quatre études empiriques, des deux tiers aux trois quarts des innovations sont initialement dûs à une définition claire des besoins du marché. Cependant, le reste, les innovations dues à la technologie, comprend relativement plus d'innovations de nature radicale qui assurent les bases d'un plus grand nombre d'innovations mineures orientées vers la satisfaction des besoins de marchés bien définis.

Différences selon les industries

En dépit de la concentration relative des activités de R-D dans quelques secteurs industriels, nombre d'autres secteurs de l'économie bénéficient de la science et de la technologie en étant les fournisseurs ou les clients des industries dont la recherche est intensive. Selon une étude américaine, ces industries à la recherche intensive emploient des nombres relativement importants de scientifiques et d'ingénieurs qualifiés, non seulement à la R-D, mais à la production, la commercialisation et la direction générale. Ces industries ont aussi des proportions relativement élevées d'emploi total hors de la production et de hauts niveaux de concentration, mais ce ne sont pas particulièrement des industries de capital et leur consommation de matières premières n'est pas particulièrement importante.

On a avancé trois facteurs pour expliquer que l'intensité de recherche varie selon les secteurs industriels, à savoir variations dans les possibilités technologiques, dans la qualité de la gestion et dans les possibilités du marché. Mais il n'existe pas de témoignage empirique de l'importance relative de ces facteurs qui peuvent, en tout cas, être interdépendants. Les progrès technologiques dans les matériaux, l'automatisation et l'informatique offrent des possibilités d'application considérables dans des secteurs qui ne font pas, actuellement, de recherche intensive. Les gestionnaires de ces secteurs peuvent exploiter ces possibilités qui, sinon, seront saisies par les industries à recherche intensive elles-mêmes.

Structures industrielles

Les faits d'expérience suggèrent qu'à la fois les grandes et les petites entreprises jouent des rôles essentiels dans le processus de l'innovation, et aussi que ces rôles sont complémentaires, interdépendants et en perpétuelle évolution.

Ils sont complémentaires parce que les entreprises les plus importantes contribuent beaucoup à l'innovation dans les domaines qui demandent une grande échelle de R-D, de ressources pour la production et la commercialisation, tandis que les entreprises plus petites tendent à se concentrer sur la production de composants et d'équipements spécialisés mais complexes, ayant souvent les grandes entreprises pour clients. Cependant, de petites entreprises ont souvent procédé à des innovations majeures, soit parce que les grandes entreprises n'ont pas eu de méthodes efficaces pour évaluer et soutenir des propositions radicales, soit parce que des innovations majeures impliquent souvent de grandes incertitudes, si bien que même les grandes entreprises les mieux gérées peuvent laisser passer d'importantes possibilités.

Les rôles des petites et des grandes entreprises sont interdépendants car des scientifiques et des ingénieurs ayant travaillé dans de grandes entreprises sont souvent à l'origine des petites entreprises. Parfois l'établissement de ces essaimages est très encouragé par les grandes entreprises, parfois il est dû à un manque. Les petites entreprises fondées sur la science se sont multipliées plus tôt aux Etats-Unis que dans les autres pays Membres, en partie grâce à un marché et à un milieu financier plus favorables, et à une plus grande mobilité individuelle.

Enfin, les rôles des grandes et des petites entreprises sont en évolution permanente. Tandis qu'une technologie mûrit dans un secteur, l'échelle des facteurs tend à devenir plus importante. Mais alors qu'une technologie mûrit, une autre entre en période de croissance, offrant ainsi d'autres possibilités pour des entreprises plus petites. De là, le besoin de mobilité et de souplesse des ressources de l'innovation -en particulier la main-d'œuvre spécialisée et le capital- afin de répondre aux possibilités et aux besoins en perpétuelle évolution de l'innovation technologique.

Taille des marchés nationaux

Des études faites aux Etats-Unis ont montré que la taille et la complexité du marché américain est un facteur clé de la force d'innovation de l'industrie américaine. Mais cette explication n'est pas valable pour tous les pays Membres. Des pays qui ont un tout petit marché national mais des capacités technologiques et des capacités d'entreprises peuvent répondre aux demandes d'innovation des marchés mondiaux. Cependant, vaincre les obstacles des marchés nationaux est coûteux et cela peut réduire les bénéfices et les profits de l'innovateur qui réussit. En particulier, la pénétration des marchés de gouvernement étranger semble avoir été très difficile et avoir eu un effet important sur le schéma des résultats de l'innovation dans certains domaines.

Gestion de l'innovation

L'innovation technologique pose à la gestion de nombreux problèmes difficiles et parfois nouveaux du fait des incertitudes et des durées impliquées, et du besoin de communications au-dessus des frontières disciplinaires et fonctionnelles. De là le besoin de formes d'organisation selon l'esprit d'entreprise, avec des définitions souples des responsabilités et de grandes possibilités de communications latérales, et d'aptitudes pour évaluer les conditions techniques et commerciales nouvelles, souvent imprévues et y répondre. De là aussi, la nécessité que la haute direction prenne des risques.

Un enseignement et des études spécifiquement liés au processus de l'innovation peuvent être particulièrement utiles - tant pour les chercheurs que pour les gestionnaires - étant données les difficultés d'appliquer avec succès nombre de techniques conventionnelles de gestion. De plus, les conditions de la concurrence et des marchés qui entourent l'innovation technologique se faisant de plus en plus à l'échelle mondiale exigent une définition prudente du rôle de la R-D dans la réalisation des objectifs des sociétés : en particulier la définition du mélange approprié des stratégies "offensive", "défensive", et "absorbante" de la R-D.

Rôle de la recherche fondamentale

La recherche fondamentale, entreprise principalement dans les universités, joue un rôle essentiel dans le processus de l'innovation technologique. Elle élargit la masse des connaissances d'où naissent les activités d'innovation, et elle est un élément essentiel dans la formation de la main-d'oeuvre pour la recherche appliquée et les activités de développement.

L'expérience de onze pays Membres montre qu'il existe des liens étroits entre le potentiel national de recherche fondamentale et la puissance nationale en innovation technologique. Bien que les résultats de la recherche fondamentale mondiale soient, en termes étroitement économiques, "un bien gratuit", l'absorption réelle des résultats de la recherche fondamentale étrangère requiert un effort de recherche fondamentale national dans les universités et, à des niveaux plus élevés du développement technologique, dans l'industrie également.

De plus, le passage des connaissances entre la science et la technologie se fait principalement par l'intermédiaire des personnes : en d'autres mots, il se fait par des conversations entre individus, ou par le déplacement de personnes d'une institution à l'autre. Il est donc important d'intégrer rapidement les résultats de la recherche fondamentale à l'enseignement, d'une part pour les professeurs d'université qui sont conseillers dans l'industrie, et d'autre part, pour ceux qui font les cours de recyclage, à base universitaire, pour les industriels.

La puissance de l'innovation technologique affecte également la qualité de la recherche fondamentale. Elle conduit à la croissance industrielle et introduit ainsi des demandes plus nombreuses d'enseignement universitaire et de recherche, soit par le financement industriel de certaines activités universitaires, soit par la sensibilisation aux besoins industriels de la politique gouvernementale d'enseignement.

III.-ROLE DU GOUVERNEMENT

Le gouvernement n'est pas l'agent qui, le premier, engendre et applique les connaissances scientifiques et technologiques : ce rôle appartient aux universités et à l'industrie. Mais l'expérience a montré que la politique gouvernementale, lorsqu'elle est orientée vers des objectifs bien déterminés, peut avoir une influence importante sur les ressources, les encouragements et les obstacles liés au processus de l'innovation.

Objectifs

Cependant, on ne peut prescrire de politique générale applicable dans tous les pays car les pays diffèrent dans leurs ressources, leur milieu et leurs objectifs, et on n'est pas suffisamment renseigné sur l'impact des différentes composantes de la politique gouvernementale. Néanmoins, les systèmes nationaux efficaces en matière d'innovation semblent être liés à une recherche fondamentale puissante associée à des capacités de R-D industrielle, à une orientation vers les marchés mondiaux, et à des structures et des méthodes souples assurant des voies multiples ouvertes à la création, à la communication et au développement de la technologie.

Déploiement des ressources de R-D

Même si l'on tient compte des variantes en taille absolue, on note de grandes différences entre les pays Membres dans le niveau des ressources consacrées à la R-D effectuée dans l'industrie. Les différences sont moindres, bien qu'encore importantes, dans la R-D financée par l'industrie.

La part de R-D effectuée par le gouvernement a diminué par rapport au total dans les pays où elle a été élevée. Bien que tous les niveaux de ressources financières de la R-D, et que les objectifs de la R-D financée par le gouvernement aient souvent évolué rapidement, les schémas de réalisation de la R-D n'ont changé que lentement.

De nombreux gouvernements prennent des mesures pour ajuster avec plus de précision la R-D gouvernementale aux besoins industriels. Simultanément, lorsque la R-D était le principal goulet d'étranglement dans le processus d'innovation, des mesures gouvernementales pour promouvoir la R-D industrielle ont été fructueuses, sinon, elles ont été infructueuses.

Spécialisation technologique nationale

La zone de l'O.C.D.E. est de plus en plus ouverte et interdépendante ; elle exige une spécialisation nationale à l'intérieur des domaines où la technologie progresse. Les schémas de spécialisation nationale reflètent les objectifs gouvernementaux et l'accès aux matières premières, ainsi que les sanctions du succès commercial sur les marchés mondiaux. Le gouvernement peut renforcer les schémas de spécialisation existants en récompensant

les entreprises qui innovent et réussissent ; il peut aider à créer de nouveaux schémas, à plus long terme, en établissant de nouveaux points forts dans les capacités scientifiques et technologiques.

Programmes technologiques à grande échelle

Les gouvernements sont souvent impliqués dans le financement de programmes scientifiques et technologiques à grande échelle qui ont une grande influence sur le rythme et l'orientation des progrès scientifiques et technologiques aussi bien que sur l'utilisation des ressources. Ces programmes ont eu des effets importants sur l'innovation technologique dans des secteurs spécifiques. Mais certains pays ont de bons résultats nationaux en innovation technologique sans de tels programmes à grande échelle. Les gouvernements financeront des programmes à grande échelle liés à l'innovation technologique selon un ordre de grandeur dépendant de leur attitude envers des projets coûteux et risqués mais très bénéfiques, des ressources disponibles et du degré d'internationalisation dans la participation aux programmes à grande échelle dans le futur.

Création d'un climat favorable à l'innovation technologique

On doit se rappeler trois caractéristiques clés du processus d'innovation lorsqu'on envisage des politiques plus générales pour la création d'un climat favorable à l'innovation technologique. Tout d'abord, les résultats des activités d'innovation sont incertains, aussi les risques pris doivent-ils être récompensés, et les individus et les institutions doivent-ils pouvoir s'adapter à des situations nouvelles et imprévues. Ensuite, l'innovation implique souvent des modifications désagréables pour lesquelles des pressions doivent exister, et dont le coût social doit être réduit le plus possible. Enfin, le passage des connaissances technologiques se faisant principalement par l'intermédiaire de personnes, on doit encourager la mobilité et les contacts entre les personnes, aussi bien à l'intérieur des institutions qu'entre elles, aux différentes étapes du processus d'innovation.

Ces exigences suggèrent un certain nombre d'objectifs pour les politiques gouvernementales :

- assurer la concurrence industrielle, en tant que principal moteur de l'innovation technologique ;

- assurer des récompenses justes pour les innovations par l'intermédiaire des systèmes d'impôts et de brevets ;

- s'assurer que les règlements, les statuts et les normes tiennent compte des coûts et des bénéfices sociaux du processus d'innovation, de même que de la souplesse et du pluralisme requis pour une innovation réussie ;

- avoir une politique régionale et une politique de l'emploi actives afin de faire face aux modifications entraînées par l'évolution technologique dans les schémas de l'industrie et des qualifications ;

- utiliser les possibilités gouvernementales d'élever le niveau technique de l'industrie, et de lier plus véritablement la technologie aux besoins sociaux collectifs ;

- encourager la mobilité des scientifiques et des ingénieurs, principalement à l'entrée et à la sortie des laboratoires gouvernementaux ;

- déterminer les mesures politiques destinées à encourager la création d'entreprises fondées sur la science ;

- assurer une libéralisation continue du commerce et du capital, pour augmenter ainsi les pressions et les stimulants de l'innovation technologique dans tous les pays Membres, et maintenir la diffusion internationale rapide des bénéfices de la technologie nouvelle ;

DONNEES ECONOMIQUES DE LA POLITIQUE TECHNOLOGIQUE
DE LA COMMUNAUTE

Rapport présenté par :

Louis REBOUD, Professeur de Sciences Economiques,
Directeur du Centre Universitaire de Recherches
Européennes et Internationales de l'Université des
Sciences Sociales de Grenoble.

- 1 - Pour traiter des "données économiques" d'une politique quelle qu'elle soit, il faut savoir avec précision de quelle politique il s'agit. Ceci est d'autant plus nécessaire que les termes : "politique technologique" ne nous paraissent pas avoir un contenu parfaitement défini. On sait bien qu'il ne faut pas mettre de vin nouveau dans de vieilles outres, et le contenu nouveau d'une politique appelle une nouvelle terminologie. En revanche, il faudrait être sûr aussi que l'on ne mette pas du vin vieux dans des outres neuves ! Or la pratique moderne des emballages non consignés et non repris ne nous garantit pas, en matière économique, des changements de vocabulaire injustifiés. Il faut donc avant tout chose se demander si la politique technologique a bien un contenu spécifique sans qu'il s'agisse, par mode ou par snobisme, de désigner par des mots séduisants une réalité ancienne et connue. Poser ce problème conduit dès l'abord à lever une double ambiguïté : que doit-on entendre par technologie ? Que doit-on entendre par politique technologique ?

- 2 - Pour préciser ce qu'est la technologie, il est possible de faire appel à l'histoire et à l'éthymologie. Autrefois, on parlait du progrès technique, et les économistes s'interrogeaient sur son rôle dans la croissance des entreprises et le développement économique. Plus récemment et surtout depuis la seconde guerre mondiale, on s'est mis à distinguer invention et innovation afin d'affiner l'analyse. Depuis quelques années, c'est la recherche-développement qui est devenue à la mode. Si le champ couvert par la recherche-développement est très proche de celui de l'invention-innovation, on ne peut pourtant pas assimiler l'invention à la recherche, ni l'innovation au développement (1). L'invention, c'est la conception d'une idée, le processus mental qui, partant de ce qui est connu, permet de trouver quelque chose de neuf. La recherche (si l'on reprend la définition de Frascati) consiste dans les travaux systématiques faits pour reculer les limites de la connaissance sans avoir en vue une application pratique spécifique (recherche fondamentale) ou en ayant en vue une application pratique (recherche appliquée). Dans ces conditions, l'invention recouvre certainement toute la recherche appliquée, mais au moins une partie de la recherche fondamentale ne semble pas entrer traditionnellement dans le contexte d'invention. Le développement, c'est l'utilisation systématique des résultats

(1) Tout ceci a été abondamment examiné lors du Colloque de Grenoble sur "Recherche-Développement et Concurrence dans les Communautés Européennes" (16-17 Avril 1970). Nous nous permettons de renvoyer aux Actes de ce Colloque.

de la recherche appliquée et de connaissances empiriques pour mettre en usage de nouveaux matériaux, dispositifs, produits, synthèses et processus, et pour améliorer ceux qui existent déjà. Le développement s'arrête bien avant la production industrielle au moment des pré-séries. L'innovation, c'est le processus grâce auquel on passe de l'idée à son utilisation sur le marché. En conséquence, l'innovation couvre un champ plus étendu que le développement et va vraiment jusqu'à l'utilisation industrielle des découvertes. On pourrait donc dire qu'il existe un processus dans lequel entrent successivement recherche fondamentale, recherche appliquée, développement, innovation et production industrielle. Où se situe alors la technologie dans tout cela ?

- 3 - C'est probablement à M. WILSON que revient le mérite d'avoir rendu la technologie célèbre, lorsqu'après avoir essuyé les refus de voir entrer la Grande-Bretagne dans le Marché Commun il a lancé l'idée d'une "Communauté Technologique" au niveau européen. Presque à la même époque, il est devenu également courant de parler du "gap technologique" qui séparait les Etats-Unis et l'Europe, et ce gap technologique, en passant dans le langage courant, n'a apporté aucune précision terminologique. Enfin on pourrait dire que c'est le Mémorandum de la Commission sur la politique industrielle qui a consacré les termes de "secteurs à technologie avancée". On voit bien approximativement ce que tout ceci recouvre, mais où faire entrer la technologie dans le processus qui part de l'idée pour aboutir au produit fabriqué en masse et écoulé sur un marché ? Pour répondre à cette question, le Larousse nous indique : Technologie : étude des outils, des procédés et des méthodes employés dans les diverses branches de l'industrie. (Ce dernier mot doit à notre sens être compris dans un sens large, car la technologie existe à nos yeux dans l'agriculture et les services aussi bien que dans le domaine industriel proprement dit).

Dans ces conditions, il n'est pas possible de prétendre que la technologie est une étape ; elle constitue tout un ensemble qui regroupe plusieurs étapes. La technologie, c'est en quelque sorte l'application concrète de la science. "Il est utile de distinguer la science créatrice de connaissances nouvelles de la technologie qui réalise l'application du savoir à des manières nouvelles de faire des choses utiles pour l'homme"(1). Prise dans ce sens, on pourrait dire que dans le monde présent les différents pays se situent à des niveaux de technologie différents les uns des autres, voulant dire par

(1) "Science, Croissance et Société" O.C.D.E., 1971.

là que les applications de la science mises au service de l'homme sont plus poussées à certains endroits que dans d'autres. En ce sens, la technologie nous apparaît comme un ensemble de recherches, d'innovations et d'utilisations industrielles. Le champ couvert est vaste, et il s'agit de savoir alors ce que l'on va entendre par politique technologique.

- 4 - Lorsque la Commission, dans le mémorandum sur la politique industrielle, parle des industries de technologie avancée, elle vise celles "dont la fonction est de produire ou de coopérer à la production de matériel nouveau dont la mise au point nécessite la réunion de moyens humains, financiers et industriels de plus en plus considérables et comporter des aléas technologiques et des risques commerciaux très supérieurs à ceux normalement acceptés et supportés par les entreprises" (1). Vouloir réduire la politique technologique à celle qui vise simplement ces secteurs particuliers de l'Industrie, nous paraît difficile. La Commission elle-même note que "la distinction entre les industries classiques et les industries à forte innovation technologique est de moins en moins fondée. L'innovation se répand dans les industries les plus traditionnelles, tandis que les restructurations qui se poursuivent dans l'industrie combinent les départements travaillant dans les productions classiques avec des départements spécialisés dans les domaines à forte innovation" (1). Il est donc difficile de faire de la politique technologique une politique sectorielle. De plus, l'expression de "politique technologique" exprime une idée de synthèse et d'arbitrage entre les différents domaines d'activités, c'est-à-dire qu'elle pose constamment le problème au-dessus du niveau des secteurs particuliers et qu'elle se réfère à une allocation de ressources entre l'ensemble des utilisateurs de l'économie. La politique technologique doit donc être conçue dans un sens large à un niveau d'économie globale ; et il semble que l'on pourrait admettre la définition suivante : la politique technologique est l'ensemble de toutes les mesures qui visent à favoriser l'application du savoir à des manières nouvelles de faire des choses utiles pour l'homme. Toutefois cette définition laisse encore subsister deux ambiguïtés ; l'une tient à la conception plus ou moins interventionniste (voire dirigiste) que l'on peut avoir d'une politique ; l'autre de la conception plus ou moins limitative que l'on peut avoir du champ et des moyens d'interventions publiques.

(1) La Politique Industrielle de la Communauté, Bruxelles 1970, p. 339.

- 5 - Il est incontestable qu'une ambiguïté se glisse dans les discussions sur la politique technologique dans la mesure où le problème est ressenti d'une manière fort différente suivant les pays, voire selon les personnes. Des attitudes diverses sont adoptées suivant le rôle que l'on accepte de confier à la puissance publique et suivant la manière dont est perçu le problème de la croissance économique. Pour expliciter ceci, il est possible de prendre l'exemple de la politique industrielle. En schématisant, il ne semble pas faux de dire que la politique industrielle (dans le cas des Etats-Unis ou de la France), c'est la mobilisation de l'industrie au service d'objectifs politico-économiques, même si la manière dont ces objectifs sont définis et les conséquences qui en découlent à l'égard des marchés sont très différentes d'un pays à l'autre. Aux Etats-Unis, il s'agit de mesures à finalités très largement extra-économiques (Défense, Espace) qui ont un impact généralement positif sur le dynamisme industriel. Il y a une confiance générale des entreprises et des particuliers à l'égard de la croissance et une indifférence relative vis-à-vis des problèmes de compétitivité internationale en raison de la puissance économique américaine (même si ceci est moins net aujourd'hui qu'hier). La politique fédérale va consister à limiter son action de soutien global et son rôle précurseur dans les secteurs de pointe ayant un rôle stratégique dans la politique de l'Etat. En France, il y a une confiance beaucoup plus faible dans les ressources de l'économie à la fois en raison de l'ampleur des besoins latents et de l'incertitude sur le dynamisme des firmes quant à la création d'emplois. Il en résulte que les principales mesures de politiques industrielles sont inspirées par des considérations de compétitivité internationales (restructuration des firmes et équilibre de la balance commerciale) ou des considérations à caractère socio-économique (politique de l'emploi, politique de développement régional...). Mais, dans un cas comme dans l'autre, la politique industrielle aboutit en définitive à recourir à des degrés variables à des mesures sélectives d'intervention, notamment par le canal des finances publiques.

- 6 - En revanche, dans d'autres pays comme l'Allemagne Fédérale ou les Pays-Bas, la politique industrielle limite au maximum les interventions collectives et vise, dans son essentiel, à préserver le dynamisme des entreprises par des actions de caractère horizontal qui relèvent soit de l'environnement institutionnel et réglementaire, soit de la politique de l'emploi et du financement. Il y a une confiance générale vis-à-vis des perspectives

de croissance et du dynamisme des entreprises, avec des préoccupations beaucoup moins grandes qu'aux Etats-Unis vis-à-vis des problèmes politiques de Défense ou d'Espace, ou qu'en France vis-à-vis des questions politico-socio-économiques d'emploi, d'aménagement du territoire, voire de prestige international.

- 7 - Il y a tout lieu de penser que ces différences en matière de politique industrielle vont se retrouver, avec un caractère peut-être même plus accusé dans le domaine de la politique technologique où les choix politiques ont une importance au moins aussi grande. Et il n'est pas nécessaire de faire appel aux divergences de systèmes économiques concrétisés dans les rapports et la compétition Est-Ouest pour percevoir des attitudes multiples, voire opposées entre les Etats. Il ressort toutefois de l'examen précédent que la politique technologique a peu de chances d'être conduite exclusivement par le moyen des finances publiques. A des degrés divers, tous les Etats vont être de plus en plus conduits à utiliser tout l'arsenal des outils d'intervention dont ils disposent. La politique technologique vise à canaliser le développement technologique au service de différentes finalités : non seulement la croissance économique, mais toutes les finalités qui sont inscrites, en net ou en filigrane, dans les objectifs de la croissance, comme la culture, le genre de vie, etc... ; et il y a là encore une ambiguïté qui concerne la conception plus ou moins limitative que l'on peut se faire de la politique technologique.

- 8 - Dans une conception limitative, on pourrait penser que la politique technologique doit être conduite par le biais des entreprises, en s'appuyant essentiellement sur les mécanismes du marché et sans vouloir lui assigner d'autres finalités que celles résultant de la libre volonté des acheteurs et des vendeurs. Ce serait ignorer que l'action d'une politique technologique, tant dans la dynamique de la croissance que dans la recherche d'une allocation optimale des ressources, peut difficilement résulter des seules impulsions du marché.

- 9 - Il faut remarquer en effet que l'allongement des processus de production, la longueur des délais et l'ampleur des risques dans le processus d'innovation (qui va de la recherche à la production) conduisent à ce que l'optimum résulte d'une appréciation des besoins futures au même titre que des besoins présents. Or les incitations du marché ne permettent pas une

prise en compte de ses besoins futurs dans toute la mesure qui serait nécessaire. Par ailleurs, à partir du moment où le besoin se manifeste sous une forme complexe, dans laquelle les aspirations individuelles et les orientations collectives, les mécanismes du marché et les procédures de choix et de financement budgétaires s'entremêlent de façon étroite, l'optimum doit nécessairement comporter des éléments de volonté collective à base politique. Les incitations du marché ne suffisent pas à exprimer ces résultats. Enfin la croissance spontanée ne semble nulle part (ni à l'intérieur des nations, ni dans les rapports internationaux) tendre automatiquement vers un processus équilibré. Elle tend à entretenir, sinon à accuser, des écarts qui risquent, à terme, de devenir politiquement insupportables.

- 10 - Dire que la politique technologique ne peut se limiter à une politique de marché ne nie pas pour autant l'importance des entreprises. "Une innovation technologique réussie requiert toujours l'existence de trois facteurs : les capacités scientifiques et technologiques, la demande du marché, et un agent qui transforme ces capacités en des produits et des services satisfaisant la demande. Dans les pays de l'O.C.D.E., cet agent est l'entreprise industrielle, les pressions et les stimulants étant la concurrence et le bénéfice ; ils agissent surtout par les innovations qui aboutissent à de nouveaux produits, mais aussi par celles qui entraînent des réductions de coût dans la fabrication" (1).

- 11 - Mais rappeler ainsi l'importance des entreprises ne dispense pas de souligner combien celles-ci exigent, pour être capables de remplir leur rôle, un climat favorable à l'innovation technologique. "On doit se rappeler trois caractéristiques clés du processus d'innovation lorsqu'on envisage des politiques plus générales pour la création d'un climat favorable à l'innovation technologique. Tout d'abord, les résultats des activités d'innovation sont incertains, aussi les risques pris doivent-ils être récompensés, et les individus et les institutions doivent-ils pouvoir s'adapter à des situations nouvelles et imprévues. Ensuite l'innovation implique souvent des modifications désagréables pour lesquelles des pressions doivent exister, et dont le coût social doit être réduit le plus possible. Enfin, le passage des connaissances technologiques se faisant principalement par l'intermédiaire de

(1) "Conditions du Succès de l'Innovation Technologique" O.C.D.E. 1971, p. 11-12 (le résumé de cet excellent rapport est fourni en annexe).

personnes, on doit encourager la mobilité et les contacts entre les personnes, aussi bien à l'intérieur des institutions qu'entre elles, aux différentes étapes du processus d'innovation" (1).

- 12 - Dans ces conditions, vouloir examiner les données économiques de la politique technologique suppose que l'on examine d'abord celles qui concernent l'agent c'est-à-dire les entreprises industrielles, puis celles qui concernent le climat favorable à l'innovation, c'est-à-dire l'environnement dans lequel les entreprises industrielles vont se situer. C'est bien, en effet, à ces deux niveaux : entreprises et environnement, qu'une politique technologique doit intervenir ; et c'est en conséquence à ces deux niveaux qu'il nous appartient d'examiner les données économiques de la politique technologique de la Communauté.

1ère Partie : LES DONNEES ECONOMIQUES DE LA POLITIQUE TECHNOLOGIQUE AU NIVEAU DES ENTREPRISES

- 13 - Pour qu'il y ait succès de l'innovation technologique, il faut, au niveau des entreprises, que l'on puisse passer effectivement de l'idée nouvelle à son utilisation industrielle dans le cadre du marché. Ceci suppose qu'il y ait invention et innovation. Or il n'est pas rare de trouver encore aujourd'hui aux Etats-Unis des auteurs qui soutiennent que le coût de l'innovation est 10 à 20 fois plus élevé que celui de l'invention. De même lorsqu'on se penche sur le tryptique : recherche fondamentale, recherche appliquée et développement, on s'aperçoit que les dépenses étaient respectivement (aux Etats-Unis en 1969) : 7 % pour la recherche fondamentale, 26 % pour la recherche appliquée, et 67 % pour le développement. Ces chiffres nous montrent que l'innovation, si l'on entend par là tout le processus qui s'écoule entre la recherche proprement dite et l'utilisation industrielle, coûte très cher, beaucoup plus cher que la recherche elle-même. En conséquence, les données économiques de la politique technologique sont constituées au départ par le problème de la dimension des entreprises et de leur capacité de recherche en fonction de leur dimension.

(1) O.C.D.E. op. cit. p. 16-17.

- 14 - La dimension des entreprises et leur capacité de recherche-développement est un sujet qui a été abondamment traité lors du colloque de Grenoble en 1970, tant dans notre propre rapport introductif avec les commentaires de MM. VILLECOURT et MONZINI que dans les rapports de M. LOMBARDINI avec les commentaires de M. CARPENTIER et le rapport de M. COGNARD avec les commentaires de MM. KNAUFF et LACOTTE (1). Il est donc inutile d'y revenir très longuement. Rappelons simplement que, si l'on fait référence aux auteurs américains, qui se sont les premiers penchés sur le problème de savoir s'il existe un lien étroit entre la dimension des entreprises et leur capacité de faire de la R.-D., on rencontre des avis multiples et divergents. Nombreux sont ceux qui se rattachent à la position de Schumpeter, d'après laquelle les grandes entreprises, moteurs du progrès technique, sont à l'origine des principales inventions et innovations. D'après eux, la R.-D. ne peut être rentable qu'à condition de pouvoir lui consacrer un budget important, ce qui exige un chiffre d'affaires que seules les grandes firmes obtiennent. Inversement pourtant, d'autres auteurs estiment qu'il ne faut pas ignorer la capacité que peuvent avoir des petites ou moyennes entreprises de faire de la R.-D. avec succès. Certains vont même jusqu'à soutenir que la R.-D. est faite de façon plus efficace par les P.M.E. que par les grandes, voire les très grandes entreprises.

- 15 - Pour notre part, nous pensons qu'il est faux de poser le problème de la liaison entre dimension des entreprises et capacité de recherche dans le cadre classique de la recherche d'un optimum de situation. Pourquoi supposer en effet que la R.-D. est un phénomène dont la croissance serait homogène et continue alors que l'économie ne nous donne pratiquement jamais d'exemples de croissance linéaire. Est-ce que la R.-D. faite dans les P.M.E. est de même nature que celle faite dans les grandes et les très grandes entreprises ? Est-ce que les programmes de R.-D., en changeant de dimensions, changent d'échelle ou de nature ? Il nous semble que, suivant leur ampleur dans le temps et dans leur contenu, les programmes de R.-D. appartiennent à des univers différents quant aux techniques utilisées, aux moyens humains et financiers nécessaires, à l'aléa et aux risques encourus. Bien loin d'avoir affaire à un phénomène de croissance homogène et continue, on est en présence d'une évolution discontinue avec seuil et transformation

(1) C.F. les Actes du colloque de Grenoble des 16-17 avril 1970.

fondamentale dans le processus. Nous avons émis (1) l'hypothèse suivante, qui semble depuis avoir été vérifiée (2) :

- les P.M.E. ne peuvent faire, compte tenu du budget de R.-D. dont elles disposent que de la R.-D. spécialisée dans un domaine très précis d'après des programmes de faible ampleur et d'une durée assez brève dans le temps ;

- les grandes entreprises peuvent faire de la R.-D. diversifiée, mais, à moins d'avoir une très grande taille, elles ne peuvent diversifier qu'autour d'un seul axe principal d'activités. Leurs budgets de R.-D. leur permettent d'avoir des programmes durables en longue période, mais insuffisants pour qu'elles se lancent dans des domaines complètement étrangers à leur axe principal de préoccupation ;

- seules les très grandes firmes inter-territoriales et de type congloméral peuvent faire de la R.-D. diversifiée dans tous les domaines et se lancer dans des secteurs de recherche et d'activités complètement neufs pour elles. Seules, elles sont susceptibles de tirer tout le parti possible des efforts de R.-D., car seules elles sont à même de diversifier complètement leurs activités tous azimuts.

- 16 - Ceci fait ressortir qu'aujourd'hui la concurrence ne se fait pas entre petits et grands, mais qu'elle se situe entre les petites entreprises entre elles, les grandes entreprises entre elles, et les très grandes firmes inter-territoriales entre elles. Toutes les entreprises jouent un rôle dans le processus d'innovation, mais elles ont des rôles complémentaires interdépendants et en perpétuelle évolution. Il ne s'agit donc pas de nier l'importance que peuvent avoir des entreprises petites ou moyennes dans le cadre de l'innovation technologique. Il faut cependant bien voir que leur action est limitée et que seules les grandes entreprises peuvent vraiment affronter la concurrence internationale grâce aux moyens qu'elles peuvent consacrer à la R.-D. et à l'innovation. Ajoutons qu'il serait vain de penser que les P.M.E. peuvent franchir des seuils de R.-D. grâce à une organisation telle que la sous-traitance. Il apparaît en effet (3) que ce mode d'organisation ne permet pas de compenser les inconvénients d'une dimension insuffisante.

(1) L. REBOUD : Dimension d'entreprises et capacité de recherche en Amérique du Nord, étude faite pour le compte de la Commission des Communautés Européennes, janvier 1969.

(2) J. CASSAR : "Dimension des entreprises et problèmes d'organisation de la R.-D." Mémoire de 3ème cycle, ronéoté, Grenoble, Centre de Recherches Européennes, 1971.

(3) L. REBOUD, B. BESANÇON, J. CASSAR et J. WIRTH : "La sous-traitance en matière de Recherche-Développement en France", étude en cours pour le compte de la Commission des Communautés Européennes.

- 17 - Si l'on se situe dans le cadre des structures industrielles européennes, il résulte de tout ceci qu'une politique technologique passe nécessairement, au niveau des entreprises, par le processus de concentration. Seule à l'heure actuelle, la concentration permet une croissance rapide de la dimension des firmes et les met dans une situation leur permettant d'accéder à l'innovation technologique. Cette affirmation doit bien entendu être nuancée suivant les secteurs industriels.

L'innovation technologique n'exige pas les mêmes moyens dans les secteurs traditionnels et dans les secteurs à technologie avancée. On le remarque facilement en examinant des statistiques sur la répartition de la R.-D. entre les secteurs, car il y a, et ceci dans tous les pays, une concentration relative des activités de R.-D. dans quelques secteurs industriels. En conséquence, c'est bien dans les secteurs à technologie avancée que la concentration des entreprises apparaît, au niveau européen, comme une condition, voire un préalable de la mise en oeuvre d'une politique technologique efficace. Faut-il dire encore une fois combien il serait souhaitable que ces concentrations se fassent par delà les anciennes frontières au lieu de se cantonner dans un cadre national étroit ? Des concentrations d'entreprises au niveau européen permettraient probablement de les rendre plus efficaces et de limiter un certain nombre de difficultés. Si les concentrations sont indispensables, elles ne constituent pourtant pas une panacée et ne sont pas exemptes de risques.

- 18 - Les concentrations d'entreprises ne constituent pas une panacée dans la mesure où la grande dimension n'est pas une condition suffisante pour assurer le succès de l'innovation technologique :

- la grande dimension permet d'assumer des risques plus importants, mais ne donne pas forcément aux entreprises concentrées la capacité d'assumer les risques que comporte l'innovation technologique moderne. Ceci est particulièrement vrai dans les secteurs de pointe, et il n'est pas rare d'entendre des industriels dire qu'ils n'entreprendront une recherche que dans la mesure où ils seront aidés par la puissance publique. A ce niveau, les aides des Etats sont très différentes d'un pays à l'autre de la Communauté Européenne et peuvent être source de distorsions. Les concentrations d'entreprises restant jusqu'à présent dans le cadre national n'incitent pas à une harmonisation des aides entre les Etats. Cette harmonisation ne pourra être obtenue que dans le cadre d'une politique communautaire.

- Mais, en plus, si la concentration des entreprises permet d'assumer plus de risques, elle ne permet pas forcément d'atteindre un horizon temporel de prévisions satisfaisant. Certes les très grandes firmes sont capables de programmer leurs recherches et la mise en oeuvre des technologies nouvelles à plus long terme que des entreprises petites ou moyennes. Il est clair pourtant que la technologie moderne a atteint des niveaux tels que la prévision doit être faite à très long terme si l'on veut pouvoir tirer le maximum du progrès de la science. Aujourd'hui nombre d'innovations ne sont pas faites parce qu'elles sont trop en avance sur la technologie moyenne des entreprises. Elles ne pourraient être mises en oeuvre que dans le cadre d'une vision prospective, qui nécessite une prise de décision à un niveau d'économie globale.

- Enfin, le succès de l'innovation technologique ne peut être atteint que s'il y a diffusion de l'information et mobilité des chercheurs entre les entreprises et entre les secteurs d'activité économique. Cette diffusion de l'information et cette mobilité ne peuvent pas relever des décisions micro-économiques des firmes, fussent-elles de très grandes dimensions. On pourrait même dire que l'accroissement des dimensions des firmes risque, à la limite, de nuire à la circulation de l'information et à la diffusion du progrès technique. Dans ce cadre, les concentrations d'entreprises, non seulement ne sont pas une panacée, mais peuvent faire apparaître des risques.

19 - Les risques que comporte la concentration des entreprises au niveau d'une politique technologique se situent principalement dans ce que l'on pourrait appeler les insuffisances d'une politique de concurrence.

"L'importance de la concurrence dans l'innovation technologique peut s'énoncer simplement. L'innovation fait souvent encourir des risques impossibles à mesurer et des changements gênants. Sans la concurrence et la menace virtuelle d'un concurrent capable d'innover le premier, il se pourrait fort bien que les entreprises et les autres institutions préfèrent éviter les risques et la gêne qu'entraîne l'innovation" (1). Il est inutile de revenir sur les conséquences que peut avoir une situation de monopole dans le domaine du "gel des brevets", de "pratique malthusiennes" en matière de licences, voire de manque de dynamisme dans l'innovation. On connaît trop d'exemples concrets dans ces différents domaines pour qu'il soit nécessaire de s'y

(1) O.C.D.E. op. cit. p. 153-154.

attarder. C'est pourquoi le couple recherche-développement et concurrence est en même temps si important et soulève tant de difficultés (1). Pour que la R.-D. et l'innovation soient efficaces, il faut des concentrations d'entreprises, mais ces concentrations ne doivent pas faire disparaître la concurrence entre les firmes sous peine de voir disparaître le dynamisme de l'innovation technologique. Les concentrations européennes sont indispensables pour affronter la concurrence internationale (Américaine et Japonaise notamment) ; mais la concurrence internationale n'est pas toujours suffisante pour garantir des "abus de positions dominantes" qui peuvent résulter de concentrations européennes. Le rôle des Etats de la Communauté Européenne reste fondamental en la matière, car la voie est étroite entre les besoins de concentration et les impératifs de concurrence. Ceci demande contrôle et surveillance de la part des autorités nationales et européennes, car la politique de concurrence a une importance considérable sur les conditions nécessaires à la réussite de l'innovation technologique, même si des conflits peuvent parfois surgir entre la politique destinée à maintenir la concurrence et la politique des entreprises industrielles à l'égard de l'innovation. Il faut aussi que des moyens d'intervention publique puissent être adaptés. Il n'est pas évident, par exemple, que la création d'entreprises publiques ou para-publiques vienne effectivement renforcer la concurrence dans certains secteurs lorsqu'elles bénéficient, de la part des Etats, d'avantages tels qu'elles ne sont plus soumises au libre jeu concurrentiel (2). Toutes ces données économiques mériteraient à elles seules de très longs développements. Elles ont toutefois déjà été souvent abordées.

- 20 - Ajoutons encore que la politique de concurrence n'est certainement pas la seule qui soit indispensable au succès de l'innovation technologique. Il n'est pas sans importance de remarquer que la logique des entreprises n'est pas forcément celle qui doit prévaloir dans une optique de croissance économique, en fonction des finalités de la croissance que nous avons rappelées précédemment. Les décisions en matière d'implantations industrielles, par exemple, ne vont pas être prises de la même façon suivant que prévaudra un objectif de maximisation de profit ou un objectif de développement régional équilibré. Ce n'est qu'un exemple, mais il suffit à montrer

(1) cf. les Actes du Colloque de Grenoble.

(2) cf. "Prospectives de la Recherche Scientifique et technique en France" in Progrès Scientifiques n° 126 et 129 - Paris Janvier et Avril 1969.

que les interventions de l'Etat, si elles doivent viser à aider les entreprises à mettre en oeuvre les technologies nouvelles, doivent aussi les guider dans cette mise en oeuvre en fonction d'objectifs globaux et de choix collectifs. Autrement dit, la politique technologique ne saurait se limiter à une aide apportée aux entreprises. Elle doit créer tout un environnement qui soit favorable, mais aussi orienté en fonction des besoins de la croissance. Ceci fait apparaître de nouvelles données économiques pour une politique technologique de la Communauté.

IIème Partie : LES DONNEES ECONOMIQUES DE LA POLITIQUE TECHNOLOGIQUE AU NIVEAU DE L'ENVIRONNEMENT

- 21 - Il est important de bien prendre conscience de deux écueils à éviter. Il serait vain de croire que si les entreprises constituent l'agent principal de l'innovation technologique, elles sont capables à elles seules d'en assurer la progression. Il faut qu'elles baignent dans un climat favorable pour pouvoir transformer les capacités scientifiques et technologiques en produits et services capables de satisfaire une demande. Inversement, il serait vain aussi de penser que l'Etat peut être l'agent premier qui engendre et applique les connaissances scientifiques et technologiques. Lorsqu'il essaie de devenir un agent effectif dans le cadre de programmes technologiques à grande échelle, il lui arrive bien souvent de prendre ses décisions pour des raisons extra-économiques, de miser sur une dynamique de l'offre et de ne pas arriver par là à irriguer l'ensemble de l'économie par les recherches et innovations qu'il est susceptible de faire. N'y a-t-il pas à l'heure actuelle beaucoup de mythes dans les famcuses "retombées technologiques" résultant de grands programmes dans le domaine nucléaire ou dans le domaine spatial ? C'est une question qu'il faut au moins se poser.

- 22 - Une politique technologique n'est donc certainement pas seulement une intervention directe de l'Etat au niveau de la recherche ou de l'innovation. Certes ces interventions directes ont leur importance, et il est nécessaire qu'elles soient harmonisées au niveau européen, comme nous l'avons dit précédemment, mais elles ne suffisent pas à créer le climat indispensable à l'innovation. Ce climat résulte de mesures d'une grande diversité qui peuvent, à première vue, paraître totalement étrangères à la technologie. Il s'agit alors d'une action indirecte de l'Etat qui a

une action profonde dans la mesure où elle peut jouer le rôle de stimulant ou de frein dans le processus d'innovation. Pour pouvoir étudier cet environnement, il est bon de préciser que la technologie peut être définie fonctionnellement comme un ensemble d'institutions et de mécanismes qui visent à la production, à la diffusion et à l'application de la connaissance. Ces institutions et ces mécanismes créent l'environnement nécessaire au succès de l'innovation technologique.

- 23 - Les Institutions comprennent les Universités, les Laboratoires de recherche de l'Industrie, les établissements de recherche appliquée des Gouvernements et de nombreuses organisations privées. Il est devenu traditionnel de dire que ces institutions ne pourront remplir leur rôle que dans la mesure où elles baigneront dans un ensemble favorable qui est largement influencé par certaines politiques gouvernementales. Nous avons déjà parlé de la politique de concurrence. Il faut y ajouter la politique fiscale. Certes cette dernière est incapable de créer un potentiel technologique dans un pays où il n'y en aurait pas. Mais elle peut influencer l'utilisation pratique de ce potentiel par l'intermédiaire des récompenses et possibilités de croissance qu'elle offre à ceux qui contribuent à la réalisation d'une innovation rentable. Il en va de même de toute politique en matière de réglementation, statuts, normes techniques qui exercent également une grande influence sur le processus d'innovation, même si, à l'heure actuelle, peu d'études concrètes ont été réalisées dans ces domaines du droit économique. Il faut naturellement y ajouter la politique en matière de brevets et licences, ainsi que toute la réglementation dans le domaine de la propriété industrielle. Ajoutons enfin que l'Etat, client important de nombreuses industries, peut avoir, par sa politique de marchés publics, une action sur l'innovation s'il agit comme un client éclairé et prévoyant.

- 24 - Tous ces domaines sont connus et ils sont repris systématiquement dans tous les rapports traitant de politique de R.-D., de politique d'innovation ou de politique industrielle. Nous voudrions ici faire une place particulière à l'Université dans la mesure où elle joue un rôle essentiel dans le processus de l'innovation technologique, grâce à la recherche fondamentale qu'elle exécute (1). Elle élargit la masse des connaissances d'où naissent les activités d'innovation et elle est un élément essentiel dans la formation

(1) cf. O.C.D.E. op. cit. 3ème partie pp. 92 à 127.

de ceux qui se consacreront à la recherche appliquée et aux activités de développement. Il est devenu banal de parler des relations indispensables entre l'Université et l'Industrie, et pourtant c'est bien par les échanges qui doivent exister entre les personnes qui travaillent aux différents niveaux de la recherche et de l'innovation qu'un climat favorable à la technologie pourra être créé. La recherche fondamentale et la puissance en innovation technologique sont reliées de façon étroite, car la recherche fondamentale est le potentiel à partir duquel le développement technologique pourra se faire dans l'Industrie. Inversement, la puissance de l'innovation technologique affecte aussi la qualité de la recherche fondamentale. La politique technologique est reliée étroitement à la politique d'éducation et d'enseignement. Une harmonisation entre les Etats européens et le développement des échanges inter-universitaires doivent être développés. En outre, il importe d'assurer le maximum d'échanges entre cette institution qu'est l'Université et cet agent qu'est l'Entreprise, chacun devant, dans sa propre sphère, collaborer à la création d'un climat qui sera nourri par des "mécanismes".

- 25 - Les mécanismes en matière de politique technologique (même si ce terme de mécanismes n'est pas parfaitement choisi, il rend compte d'une idée de flux à mettre en oeuvre et de fonctionnement à assurer, à condition de ne pas lui donner une signification d'automatisme dans le cadre d'un "laisser-faire, laisser-passer" de caractère libéral) nous semble être essentiellement au nombre de deux : le mécanisme de l'information et le mécanisme de marché.

- 26 - "Le problème de l'information et de la documentation scientifique et technique" apparaît comme étroitement lié à la croissance économique à deux points de vue différents. D'une part, ce transfert de l'information à travers le monde scientifique et technique permet son efficacité ; d'autre part la diffusion de ces connaissances permet aux responsables de la gestion des appareils de production de choisir correctement les solutions optimales (1). L'information constitue donc un élément essentiel de l'environnement ou du climat nécessaire à l'innovation technologique. Elle est indispensable aux chercheurs et aux ingénieurs pour pouvoir faire progresser

(1) "L'information dans une société en évolution" O.C.D.E., Paris 1971 p. 12.

les connaissances et leur mise en oeuvre au niveau d'une production de biens et de services ; mais elle est indispensable aussi, et ceci constitue un élément nouveau des sociétés modernes à toutes les personnes chargées de prendre des décisions en matière de politique technologique, que ce soit au niveau des firmes, ou au niveau public des Etats ou de la Communauté Européenne. Elle doit viser à remplir, bien entendu, deux fonctions : la collecte des informations (en s'efforçant de la rendre exhaustive), la diffusion de l'information (en s'efforçant de la rendre accessible à tous ceux qui en ont besoin).

- 28 - A-t-on suffisamment pris conscience aujourd'hui que les problèmes de collecte et de diffusion de l'information, en changeant d'importance et d'ordre de grandeur, ont également changé de nature ? Il serait vain de vouloir continuer, dans le monde moderne, à répondre aux besoins d'information grâce aux procédés traditionnels de contacts individuels, de publications d'annuaires, etc... Le bon fonctionnement de l'information exige la mise en oeuvre de techniques modernes (ordinateurs) obligatoirement centralisées. Compte tenu du coût que représente cette mise en oeuvre et du pouvoir qu'elle octroie à celui qui la détient, il est impensable de la laisser au bon vouloir de l'initiative privée. Elle doit être prise en main par les pouvoirs publics (sauf erreur, cela était déjà prévu dans le cadre du Ve Plan français) et ce, non à un niveau national mais à un niveau supra national, c'est-à-dire en l'occurrence européen, compte-tenu des remarques faites précédemment au sujet du problème de la concurrence. Et c'est à bon droit que la "note de la Commission au Conseil concernant une action communautaire d'ensemble en matière de recherche et de développement scientifique et technologique" insiste sur ce point, et attire l'attention sur la nécessité d'une politique communautaire.

- 29 - Mais en dehors de l'information, le mécanisme du marché nous semble important à un double niveau dans la création d'un climat favorable à l'innovation technologique : pour que la technologie progresse, il faut qu'elle soit tournée vers la satisfaction d'une demande et il faut que le marché auquel elle s'adresse soit de dimension suffisante. Ces deux affirmations peuvent ne pas paraître évidentes et méritent des explications, voire des nuances.

- 30 - "Selon les résultats de quatre études empiriques, des deux tiers aux trois quarts des innovations sont initialement dûs à une définition claire des besoins du marché. Cependant, le reste, les innovations dues à la technologie, comprend relativement plus d'innovations de nature radicale qui assurent les bases d'un plus grand nombre d'innovations mineures orientées vers la satisfaction des besoins de marchés bien définis" (1). Ceci nous amène à rappeler qu'une découverte, même géniale, n'aura de résultat au niveau de l'innovation technologique qu'à condition de trouver une application concrète. C'est une évidence pourtant bien souvent ignorée. Combien de scientifiques s'attachent-ils à perfectionner leurs découvertes (construire le "laser" le plus puissant du monde par exemple !) avant de s'interroger quant à leurs débouchés éventuels ? L'innovation n'est pas l'affaire des seuls scientifiques. Les administrateurs et gestionnaires doivent y participer, car c'est à eux que revient la tâche de trouver les débouchés d'une innovation technologique et d'infléchir en temps opportun la recherche et le développement en fonction des débouchés prévisibles sur le marché. Ceci conduit comme nous l'avons déjà mentionné à ne pas soumettre l'innovation technologique à la seule dynamique de l'offre. La dynamique de la demande ne doit être oubliée. Il faut en réalité un constant dialogue entre les deux, comme il faut des contacts et une collaboration étroite entre tous ceux qui doivent intervenir dans le processus qui va de la recherche à l'utilisation industrielle. Ceci suppose un climat fait de confiance et d'échange que la mobilité des personnes contribue amplement à créer. Une politique technologique doit prendre en compte ses éléments dans la création d'un environnement favorable à l'innovation.

- 31 - Reste alors à se demander si, parmi les données économiques d'une politique technologique, la dimension du marché constitue un élément déterminant. On dit souvent que la taille et la complexité du marché américain est un facteur clé de la force d'innovation de l'industrie américaine. Pourtant des pays ayant un marché national étroit n'en ont pas moins fait la preuve de leurs capacités technologiques. Ces constatations conduisent à penser "que l'élément essentiel dans les résultats obtenus, au plan national, en matière d'innovation est moins l'ampleur et l'intensité de la demande nationale d'innovation technologique que les ressources en esprit d'entreprise et d'organisation ainsi qu'en possibilités technologiques à l'intérieur d'un pays, ressources qui permettent de détecter les demandes

(1) O.C.D.E. : "Les conditions de succès..." op. cit. p. 12.

commerciales d'innovations technologiques n'importe où dans le monde et d'y répondre. Les entreprises et les pays qui possèdent de telles aptitudes paraissent être en mesure de surmonter les obstacles tarifaires et non tarifaires, aussi bien que ceux que leur opposent la distance, les différences de législation et de normes, lorsqu'il s'agit de répondre à la demande d'innovation technologique qui s'exprime dans le monde entier. Il est certain que les efforts de ces entreprises ont été grandement facilités par la libéralisation des échanges et des investissements au cours des dernières années" (1). Dans le cadre européen qui est le notre, cette libéralisation a été encore plus forte qu'entre les pays de l'O.C.D.E.. Il serait regrettable de ne pas en tirer partie au niveau de la compétition internationale et compte-tenu des écarts technologiques qui existent en l'Europe, l'Amérique du Nord, le Japon, voire certains pays de l'Est. Il semble bien que la création d'un marché européen qui est en train de s'ouvrir à la Grande-Bretagne, voire à d'autres pays puisse être un élément positif dans la dynamique des innovations technologiques. Il serait dommage de laisser subsister le frein que constitue des barrières réglementaires et une non-harmonisation de législations, au moment où les barrières tarifaires et contingentaires ont été abolies. Ceci nous conduit à penser que les données économiques orientent d'elles-mêmes vers une politique technologique de la Communauté qui doit avoir pour objectif d'harmoniser les politiques technologiques nationales, tant dans leurs fins que dans leurs moyens.

°
° °

- 32 - En guise de CONCLUSION, nous voudrions simplement souligner combien les données économiques de la politique technologique sont nombreuses et complexes. Il nous paraît impossible quant à nous de limiter la politique technologie à quelques actions spécifiques localisées à un moment du processus qui va de la recherche à la production industrielle ; et les termes "politique technologique" n'ont un sens à nos yeux que si l'on accepte de leur donner un contenu large et synthétique. Par rapport à la politique de R.-D., à la politique de l'innovation, à la politique industrielle, voire à la politique scientifique, la politique technologique aura un apport qui lui sera propre dans la mesure où elle s'efforcera de rendre cohérente entre elles toutes ces politiques fragmentaires. Vouloir faire cette synthèse et

(1) O.C.D.E. : op. cit. p. 64 - voir aussi "Ecartes technologiques, rapport analytique" O.C.D.E., Paris, 1969.

assurer cette cohérence au niveau de la Communauté, et qui plus est de la Communauté élargie, constitue peut-être une gageure ! C'est pourtant une tâche urgente si l'on désire amoindrir les écarts technologiques qui existent et surtout maîtriser le développement de l'innovation technologique en le mettant au service de la croissance économique, au lieu de se laisser dominer par la technologie moderne. Ceci suppose l'utilisation de moyens multiples et surtout des choix politiques clairement énoncés. Ceci suppose également, et peut-être surtout, des changements de mentalités que la construction européenne est susceptible de favoriser.

RAPPORT de Monsieur J. FLORY.

Historique et problématique de la politique
technologique de la Communauté

L'historique d'une politique est en principe la description d'une stratégie et de réalisations. Dans cette optique, il peut paraître ambitieux de parler de l'historique de la politique technologique de la Communauté. L'historique que nous avons à faire aujourd'hui est plutôt celui de projets et d'espérances, car la politique technologique de la Communauté n'a pas encore réellement commencé son histoire. Il y a eu des actions des Communautés dans le domaine technologique. Il y a eu l'ambition de réaliser une véritable politique technologique de la Communauté. Cette dernière reste cependant encore à faire et c'est donc sur les problèmes plus que sur l'histoire de cette politique qu'il faut s'arrêter.

Il est toutefois possible de distinguer deux périodes dans cette préhistoire technologique que nous venons de vivre depuis les débuts de la construction européenne. Une période qui va de 54 à 68, marquée par des actions partielles dans le domaine technologique et par la prise de conscience progressive de la nécessité d'une politique technologique d'ensemble de la Communauté. De 1969 à ce jour, une crise de plus en plus sérieuse se développe dans la Communauté sur les modalités et sur les objectifs de cette politique. D'échecs en déceptions, les Six en viennent à remettre en cause ce qui avait déjà été convenu ou réalisé.

Aujourd'hui, le passé est sévèrement critiqué. L'accord se s'est encore réellement fait sur rien pour l'avenir. Mais entretemps expériences, réflexions et négociations se multipliaient. Le moment est peut-être proche des premières grandes décisions.

*

*

*

La coopération scientifique et technique n'est pas chose nouvelle dans la Communauté. Dans le traité CECA déjà, dès 1954, l'article 56 prévoyait une action communautaire en matière de recherche. Financés sur les ressources propres de la Haute Autorité, des programmes de recherche devaient être et ont été développés dans le secteur charbon-acier. Ils ont fait appel à la coopération des universités, des centres publics et privés et des entreprises, sur la base de contrats bilatéraux ou collectifs entre la CECA et un ou plusieurs contractants. Pour l'acier, le montant cumulé de l'intervention CECA représente près de 50 millions d'unités de compte pour environ 70 contrats de recherche.

La grande majorité des recherches du programme Acier appartiennent à la recherche fondamentale orientée ou à la recherche appliquée. Les contrats de développement technologique (réduction directe, compactage à chaud des minerais, automatisation...) sont demeurés l'exception.

Il est assez difficile de porter un jugement sur la politique de recherche de la Haute Autorité car les éléments d'information sur les résultats réels, permettant un tel bilan, font très largement défaut, comme cela est généralement le cas pour les programmes publics d'aide à la recherche. Certaines critiques peuvent certainement être formulées : insuffisantes, information et mise à la disposition de la profession des résultats des recherches, cercle trop limité de contractants, contraintes d'un certain juste retour. Mais des résultats positifs peuvent être inscrits à l'actif de ces programmes : stimulation de la recherche dans la Communauté, intensification de la coopération entre centres de recherche de pays différents de la Communauté, réalisations de programmes qui dépassaient les moyens d'une entreprise ou d'un pays, enfin succès scientifiques ou technologiques de certains de ces programmes.

Pour la CECA, les activités de recherches n'étaient ~~pas~~ que périphériques. Il en va tout autrement du traité Euratom, dont le seul objet est une politique scientifique et technologique communautaire dans le secteur nucléaire. Tous les éléments d'une telle politique figurent bien dans le traité Euratom : recherche coordonnée

ou commune, possibilités de développements technologiques en commun, intégration des marchés, services publics communs. MM. Caprioglio et Glaesner vous exposeront en détail l'histoire d'Euratom et du CCR. Permettez-moi seulement de vous rappeler ici que si la coordination de la recherche nucléaire de nos pays n'a pas été en général un succès, le programme commun, par son ampleur et ses objectifs, constituait un pas très important vers une politique scientifique et technologique communautaire en matière nucléaire. Le premier programme pluriannuel représentait 215 millions d'UC et le second 455 millions d'UC. Depuis 1968, comme vous le savez, il n'y a pas encore eu de troisième programme, mais des budgets annuels de survie, de l'ordre d'une cinquantaine de millions d'UC par an. Encore faut-il noter que les recherches communautaires ne représentaient qu'une fraction minime des programmes nucléaires nationaux des pays les plus importants en ce domaine. Quant aux structures industrielles et aux marchés, ils sont demeurés très largement nationaux pour une série de raisons parmi lesquelles la politique de commande des producteurs d'électricité n'est pas la moins importante. Les services publics ont connu des fortunes diverses : contestation du système communautaire prévu pour l'approvisionnement en matières fissiles, grande difficulté pour rapprocher les politiques de sécurité concernant la construction des réacteurs, succès par contre en matière de protection sanitaire ou de Bureau communautaire des mesures nucléaires. Enfin, aucune grande réalisation technologique ou industrielle commune n'a pu être menée à son terme dans la Communauté atomique.

Ce bilan décevant que certains commençaient déjà à entrevoir dès 1965 a été un des éléments qui a poussé les responsables politiques, scientifiques et économiques de la Communauté à s'interroger sur la nécessité d'une politique technologique d'ensemble de la Communauté. L'Euratom n'était-il pas en crise parce que limité à un seul secteur technologique. Une politique d'ensemble ne permettrait-elle pas de dépasser ces difficultés ? En 1965, l'Europe découvrait, analysait et s'efforçait d'expliquer, notamment sur la base des travaux commencés à l'OCDE, les causes de son retard technologique. Une profonde inquiétude se développait dans les milieux industriels et gouvernementaux européens devant ce handicap,

peut-être définitif, de l'économie européenne par rapport à ses concurrents les plus avancés.

En avril 1965, le Comité de politique économique à moyen terme créait un sous-groupe pour examiner ce problème, le groupe pour la politique de la recherche scientifique et technique (PREST). Un mandat d'exploration très large était confié à ce groupe, l'objectif étant bien d'amorcer une politique communautaire en matière scientifique et technique.

Le premier Conseil des Ministres de la recherche de la Communauté se tenait en octobre 1967 pour confirmer le mandat du groupe Prest et le préciser en demandant des suggestions plus concrètes dans sept domaines scientifiques et technologiques. Fin 68, le Conseil confirmait explicitement la nécessité d'une politique scientifique et technologique communautaire en adoptant le deuxième programme de politique économique à moyen terme.

La crise cependant avait déjà commencée. L'année 1968 avait en effet été marquée, pour des raisons sans rapport avec les problèmes scientifiques et technologiques, par une suspension des travaux du groupe Prest. Quand ceux-ci reprirent, au début de 1969, on pouvait penser que les travaux communautaires allaient progresser rapidement. La situation paraissait en effet favorable à la mise en place accélérée d'une politique réellement communautaire en matière scientifique et technologique.

Sur le plan politique, l'approfondissement de la Communauté devait conduire à la réalisation d'une telle politique, facteur important de l'union économique. Aucun pays membre ne contestait en effet les liens qui existent entre politique commune de développement technologique et intégration économique. Les faits économiques semblaient militer eux aussi en faveur d'un resserrement des liens européens dans ce domaine. Dans les secteurs de pointe tels que l'informatique, l'aéronautique, le nucléaire ou les télécommunications, l'Europe perdait du terrain par rapport aux USA, à l'URSS et même au Japon. Les demi-succès ou les demi-échecs des coopérations intergouvernementales, bilatérales ou multilatérales

montraient que le salut était bien dans cette direction, mais qu'il fallait aller plus loin dans l'intégration des efforts si l'on voulait réussir vite, c'est-à-dire à temps, et au moindre coût.

Au début de 1969, le moment était donc venu de débloquer l'Europe technologique et cela par une double action :

- en remettant l'Euratom sur ses rails et en adoptant son troisième programme pluriannuel.

- en accélérant les travaux commencés par le groupe Prest en vue de parvenir à des décisions concrètes de coopération communautaire dans le domaine scientifique et technologique. Ce programme de travail comportait aussi bien un effort de coordination des programmes nationaux que des actions concrètes de coopération dans sept secteurs d'activité, plus la diffusion des connaissances et la formation et l'échange des chercheurs. La fusion des institutions des trois Communautés, intervenue entretemps, devait faciliter la mise en oeuvre d'une politique technologique d'ensemble qui ne paraissait plus pouvoir être limitée à un seul secteur (deux en comptant la CECA) de la vie communautaire.

x

x

x

Aujourd'hui, en décembre 1971, force est de constater que les premières grandes décisions de l'Europe technologique ne sont pas encore intervenues. Malgré un travail intense d'experts, malgré les propositions répétées de la Commission en matière atomique, malgré les multiples réunions ministérielles, les travaux des groupes PREST et COST n'ont conduit qu'à quelques accords partiels et point encore définitifs, et le troisième programme pluriannuel d'Euratom n'a toujours pas été décidé.

N'ont pourtant fait défaut ni la préparation technique (comme M. de Mauder aura l'occasion de le souligner dans son rapport) ni les occasions de décider (le Conseil des Ministres "Recherche" s'est réuni cinq fois entre 69 et 70 et en décembre 1969, les Chefs d'Etat ont

consacré une part importante de leurs délibérations à la technologie lors de la Conférence de La Haye). La volonté politique de progresser dans la voie de l'Europe technologique a été réaffirmée à chaque occasion par les différents gouvernements et pourtant l'accord n'a jamais pu dépasser le domaine des principes pour se traduire par des décisions opérationnelles.

Que s'est-il passé au juste ? Où et pourquoi la machine s'est-elle enrayée ?

En premier lieu, il faut constater que certaines des difficultés rencontrées sont communes à toutes les politiques de recherche et de développement des pays avancés. La Communauté n'y a pas échappé. On oublie parfois que ces difficultés sont aussi à l'origine de la crise que la coopération des Six connaît en ce domaine. Les politiques de recherche et de développement technologique sont en effet soumises à un examen de plus en plus critique et la rentabilité des dépenses publiques en ce domaine fortement contestée. La nécessité de répondre à des besoins collectifs croissants et politiquement plus impératifs que les besoins de recherche conduit les gouvernements et les administrations à remettre en cause certains programmes et à rechercher des priorités. Même les Etats industriels les plus puissants ne peuvent continuer à soutenir tous les programmes qu'ils ont engagés.

Cette recherche des priorités impose la définition d'objectifs et il faut constater qu'actuellement la plupart de nos pays parviennent très difficilement à les définir. A plus forte raison, les choix sont-ils délicats au niveau d'une Communauté.

On a donc retrouvé au niveau communautaire les débats qui se développaient au niveau national : l'effort doit-il être mis davantage sur la recherche fondamentale ou sur la recherche appliquée et le développement technologique ? Quelle part des moyens publics doit aller aux centres publics, quelle part à l'industrie ou aux centres privés ?

.../...

Quels sont les secteurs prioritaires : les services publics (nuisances, Santé publique...); la grande industrie de pointe (nucléaire, informatique, aérospatial...), la moyenne technologie (mécanique, industrie alimentaire, etc.)? Et à l'intérieur de ces secteurs, quels choix technologiques opérer, quels projets soutenir ? Tout le monde a encore à l'esprit la querelle des filières nucléaires qui a empoisonné la vie d'Euratom.

C'est pourquoi en matière scientifique et technologique, comme il n'y a pas de possibilité de choix rationnels à 100 % et que les aléas demeurent toujours importants, il est parfois essentiel qu'après une exploration aussi complète que possible du problème, le pouvoir d'arbitrage revienne finalement à un seul responsable. Il n'est pas rare dans nos pays de voir ainsi de tels problèmes tranchés par le Chef du Gouvernement lui-même. Dans la Communauté, lorsque le consensus ne peut être atteint, il n'y a plus de décision possible.

De plus, les problèmes spécifiques de la Communauté sont venus compliquer des décisions déjà difficiles. J'en citerais trois :

Le premier concerne le cadre juridique et institutionnel dans lequel devait s'insérer cette politique scientifique et technologique. Ce problème n'était pas nouveau pour la Communauté et se posait à propos de chaque action ~~prévue~~ non explicitement prévue par les Traités. Dans le cas de la recherche CECA et Euratom, la question était en principe résolue par les Traités eux-mêmes. Mais dans les autres domaines, les nouveaux domaines, qu'il s'agisse des actions horizontales (IDST, formation et échange des scientifiques) ou des actions sectorielles (nuisance, informatique, transport, médecine, océanographie, etc..), fallait-il conclure des accords intergouvernementaux à Six, prévoyant des procédures et des moyens distincts de ceux utilisés par la Communauté, ou fallait-il, après création des bases juridiques nécessaires, utiliser les institutions, les procédures et les moyens communautaires. Depuis le début ce problème est posé. Les formules utilisées pour les délibérations des Six en ce domaine : "Le Conseil, respectivement les Etats membres"..., "les Etats membres réunis au sein du Conseil..." réservaient la

question, enfermant à propos de chaque discussion sur un projet concret, les responsables de la Communauté dans cet étrange dialogue : - Mettons-nous d'accord sur des actions précises et il sera facile de trouver les bases juridiques et le cadre institutionnel. - Comment peut-on décider une action précise sans savoir par qui et comment elle sera gérée ?

Il n'est pas nécessaire de rappeler le débat politique que recouvre cette discussion institutionnelle et qui porte sur la stricte limitation du domaine communautaire à la lettre des traités existants ou sur son extension progressive à de nouveaux domaines dont certains pensent qu'ils étaient implicitement contenus dans les traités européens.

Le second problème est celui du cadre géographique de la coopération scientifique et technologique. Dans une communauté en voie d'élargissement, le problème est légitime. Faut-il s'en tenir au cadre d'hier ou anticiper quelque peu, dans un domaine nouveau, sur la Communauté de demain ? Faut-il même, pour ces problèmes scientifiques et technologiques, considérer l'Europe occidentale comme un tout ? Telles ont bien été les réflexions successives des responsables communautaires. Cet élargissement progressif du cadre n'a pas simplifié le choix des objectifs et des programmes et a rendu encore plus complexe le problème juridique et institutionnel et la détermination des moyens.

Troisième problème enfin : le fonctionnement peu satisfaisant des procédures d'examen et de décision. Les procédures de la Communauté ne sont ni légères, ni rapides. Mais dans aucun autres domaine, elles ne furent aussi peu efficaces. D'autres rapports présentés à ce colloque décriront en détail les difficultés de ces travaux. Qu'il suffise de souligner ici que les difficultés des travaux des Groupes PREST et COST viennent probablement de ce que les procédures utilisées n'ont été communautaires qu'en apparence. Il n'y a pas eu de véritables propositions, au sens des Traités, pas plus qu'il n'y avait de véritable organe de décision, le Conseil

se déniaient en quelque sorte à lui-même le droit de décider. En l'absence d'un cadre et d'une procédure claire, les oppositions quels que soient leurs fondements, pouvaient mener leur combat jusqu'au bout sans possibilité d'arbitrage. Le déplacement des dossiers préparés par le Groupe PREST du Conseil aux Représentants Permanents, des Représentants Permanents au groupe ad hoc, loin de rapprocher les positions en présence, ne faisait qu'enrichir les divergences. On peut se demander si, tranchant le noeud gordien en présentant des propositions formelles, la Commission aurait à nouveau rendu possible un accord.

L'énoncé de ces problèmes fait apparaître que des progrès communautaires en matière scientifique et technologique présupposent en fait un certain nombre de conditions :

- 1° les bases juridiques et le cadre institutionnel doivent être clarifiés;
- 2° corrélativement, les modalités de coopération Communauté - pays tiers doivent être précisées;
- 3° les organes d'étude, de réflexion et de concertation doivent être mis en place pour préparer les choix et les arbitrages;
- 4° les procédures de décision doivent être définies;
- 5° les moyens d'exécution juridiques, financiers et administratifs doivent être mis en place.

°
° °

Au mois de décembre 1971, l'Europe scientifique et technologique n'est cependant pas riche de ses seuls échecs. Beaucoup de réflexions se sont développées. Des propositions importantes ont été présentées. Je crois qu'il est nécessaire de les rappeler en conclusion, en les regroupant autour de trois thèmes.

.../...

En premier lieu, les travaux ont progressé autour des projets concrets de coopération scientifique et technique. Le Groupe PREST a entrepris l'exploration de nouveaux domaines de coopération tels que l'Urbanisme, la Construction ou l'Hygiène et la Santé publique. La politique d'Euratom a fait l'objet d'un réexamen complet. De nouvelles orientations ont été dégagées et un nouveau programme pluriannuel a été proposé par la Commission. Un premier document d'orientation sur les actions de la Communauté en matière d'environnement vient enfin d'être transmis par la Commission au Conseil.

Les réflexions sur le cadre institutionnel et les organes de préparation et de décision ont également progressé. En novembre 1970, la Commission transmettait au Conseil une note concernant "une action communautaire d'ensemble en matière de recherche et de développement scientifique et technologique". Cette note faisait la synthèse des actions en cours ou à entreprendre et esquissait les grandes lignes d'une structure fonctionnelle de préparation et de décision pour une politique communautaire en matière scientifique et technologique. La création d'un Comité européen et d'une Agence européenne de Recherche et de Développement était proposée, permettant de définir les orientations et de gérer les décisions nécessaires à la conduite d'une politique communautaire. Ces idées ont fait l'objet de nombreuses discussions qui devraient permettre à la Commission de déposer prochainement des propositions formelles.

Enfin, en ce qui concerne l'étude et la préparation des moyens administratifs, juridiques et financiers, des pas non négligeables ont été accomplis. Le Centre Commun de Recherche des Communautés a fait, en 1971, l'objet d'une réorganisation importante. Sur décision de la Commission, il bénéficie désormais d'une large autonomie pour la préparation de ses programmes et pour leur gestion, et est ainsi mieux préparé à exécuter toutes les missions de recherche directe et de service public que lui confiera la Communauté. Les Groupes PREST et COST ont, pour leur part, poursuivi l'étude des modalités juridiques et financières les mieux adaptées à une coopération scientifique et technique communautaire. Les réflexions

ont particulièrement porté sur l'action concertée.

Enfin, en avril 1970, la Commission déposait devant le Conseil un Memorandum sur "la politique industrielle de la Communauté". Une importante partie de ce mémorandum était consacrée aux problèmes de l'innovation et du développement technologique. A la suite des discussions nombreuses et parfois difficiles qu'a suscité ce mémorandum, un certain nombre de propositions formelles ont été ou vont être déposées. J'en citerai trois qui intéressent la promotion technologique : l'extension du statut d'entreprise commune à des domaines non nucléaires, les contrats communautaires de développement industriel et la concertation des politiques d'achat public.

Ainsi peu à peu, ont été définies, en terme de compétences, de procédures et de moyens, mais aussi dans certains cas en terme d'objectifs, les orientations possibles d'une politique scientifique et technologique de la Communauté. Les experts et les techniciens n'ont plus beaucoup à dire. Les négociations et les décisions appartiennent maintenant aux politiques.

Historique et problématique de la coopération
scientifique européenne

par Jacques DEFAY.

INTRODUCTION.

La politique de la science et de la technologie ne se conçoit plus indépendamment de la politique économique ou, plus généralement, de la politique de développement.

Cette convergence est récente cependant. En 1957, les auteurs des traités de Rome ne pensaient pas qu'en créant une communauté économique, ils obligeraient les nations européennes à unifier leur politique de la science et de la technologie. S'ils l'avaient pensé, ils lui auraient consacré un chapitre du traité et auraient épargné ainsi bien des soucis aux organisateurs et aux rapporteurs de ce colloque.

Dans une première partie, nous examinerons la nécessité de la liaison récemment apparue entre deux politiques jusque là séparées.

Dans une seconde, nous tenterons de montrer pourquoi l'Europe est le niveau principal où la liaison doit se faire.

Dans une troisième, nous ferons la critique des structures de coopération scientifique européenne créées au cours de la décennie qui s'achève.

...

1. La liaison entre la politique de la science et la politique économique.

L'augmentation du produit brut par tête est le résultat du progrès technique et ce dernier est lié, dans une mesure croissante, au progrès scientifique.

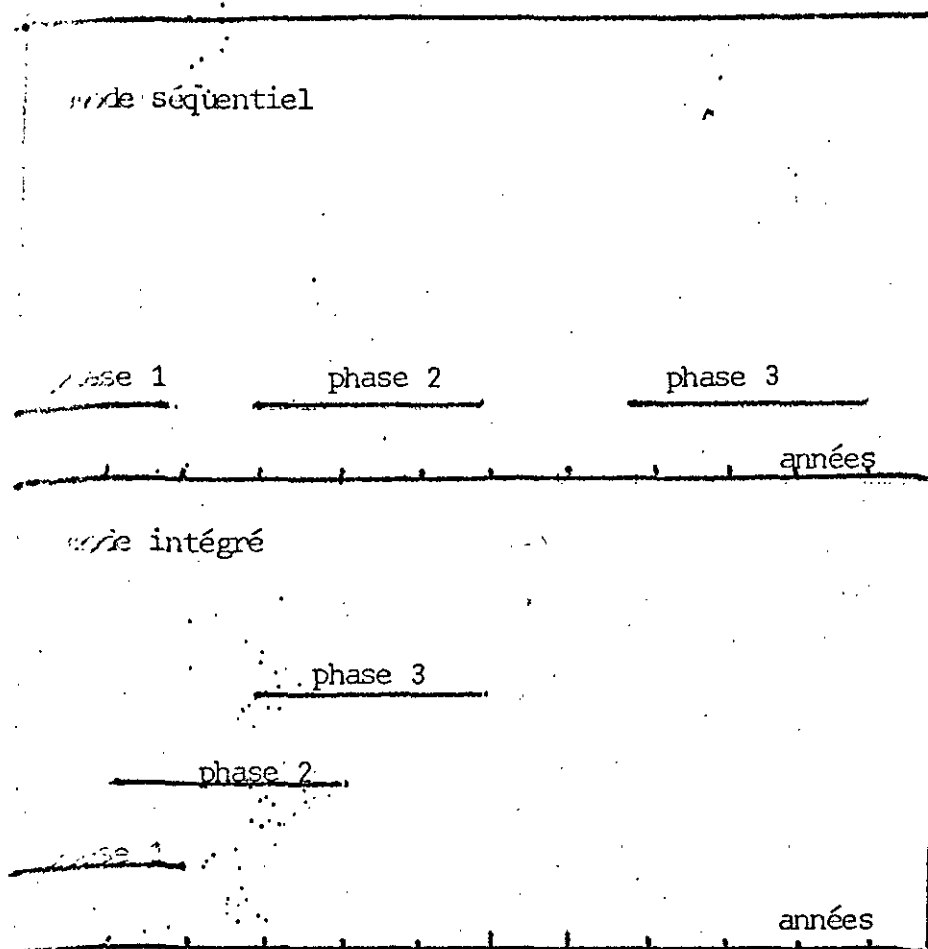
De cette constatation banale résultent l'hypothèse que l'accélération du progrès scientifique entraîne l'accélération de la croissance, et l'idée d'encourager la science pour favoriser la croissance.

Au cours de la première moitié du siècle les deux phases du processus étaient conçues comme distinctes et successives : faire progresser les recherches par un financement plus abondant des laboratoires de science fondamentale ; attendre ensuite que les entreprises recueillent les connaissances nouvelles ainsi créées et les mettent en oeuvre dans l'économie. Cette succession d'événements, source évidente de lenteur, était tenue pour inévitable. C'est l'époque de la "politique pour la science".

Les applications militaires - celles de l'énergie nucléaire en un premier temps, celles de l'automatisme plus récemment - ont apporté, entre 1950 et 1970 deux modifications fondamentales à cette façon de voir l'une sur le plan de la philosophie de la recherche, la seconde sur celui de la pratique économique.

Aujourd'hui, pour créer une arme nouvelle, on spécifie d'abord l'objectif - après s'être assuré de sa faisabilité - puis on planifie toutes les étapes de sa réalisation, de la recherche fondamentale jusqu'aux essais finaux de l'arme nouvelle. On télescope ainsi les différentes étapes du processus : recherche fondamentale, recherche appliquée, développement expérimental, industrialisation. Le début de chaque étape est fixé par le planning avant la fin de l'étape précédente, ce qui apporte un gain de temps considérable. Le progrès technique est passé du mode séquentiel au mode intégré. Le diagramme ci-contre illustre la différence.

...



Le nombre de phases du processus d'innovation est ici réduit à 3 phases. La schématisation. Le temps mort qui sépare deux phases dans le mode séquentiel est celui qu'exige d'une part la publication des résultats et d'autre part la maturation des idées et la conception du projet par ceux qui vont se servir de ces résultats comme point de départ de la phase suivante. Dans le mode intégré les résultats sont non seulement attendus mais même, dans la mesure du possible, communiqués par l'équipe de la phase suivante, sous réserve d'adapta-

Nombreux furent ceux qui disaient que la planification de la recherche était une tâche impossible, puisque tout est incertain au départ. Des méthodes ont été créées cependant et elles se sont révélées efficaces. Au bout de quinze ans de pratique, le nombre de programmes de recherche et de développement que l'on peut intégrer utilement dans une même planification opérationnelle ne se compte plus par dizaines, mais par milliers. Plus personne ne l'ignore depuis les vols APOLLO.

Si on a donc réalisé l'impossible et planifié la recherche, c'est parce que les rivalités militaires exigeaient de raccourcir au maximum le processus d'innovation. Des structures mentales nouvelles en ont résulté et désormais un plan d'action quelconque, dans quelque domaine que ce soit, peut se construire sur des connaissances futures et des techniques encore à créer plutôt que sur des connaissances et des techniques éprouvées. La recherche qui doit les créer fera partie du plan d'action.

La seconde modification intervenue concerne les rapports entre l'industrie et l'Etat. Pour réaliser ses programmes militaires et spatiaux, le gouvernement américain ne disposait pas de centres de recherche publics. Il en a donc confié les tâches sous contrat aux grandes entreprises. Comme il s'agissait de tâches difficiles exigeant au surplus un planning très complexe, les entreprises américaines ont fait en peu d'années des progrès prodigieux en technologie avancée et en management, ce qui a eu, essentiellement, trois conséquences :

Elles ont pu valoriser industriellement et commercialement leurs compétences nouvelles et entraîner dans un même rythme de progrès technique accéléré toutes les entreprises de leur propre pays et même celles des pays étrangers. Le relèvement du taux de croissance tendanciel de moins de 2 % à plus de 4 % par an et l'atténuation des cycles de Juglar sont très probablement la conséquence de l'accélération scientifique et celle-ci est le résultat des grands programmes du gouvernement américain.

Quoique cette accélération soit faite d'innombrables découvertes, quelques unes ont une valeur exemplaire. Ainsi l'ordinateur a été créé pour les besoins de calcul de la physique nucléaire, comme la miniaturisation des composantes électroniques a été poursuivie pour les besoins des missiles militaires et des engins spatiaux civils. L'extension de l'automatisme et de l'informatique à toutes les autres activités est la retombée la plus spectaculaire des 15 milliards de dollars annuels dépensés par les Etats-Unis durant la décennie écoulée pour la recherche et le développement. Cette dépense, dérisoire au regard du produit brut du monde occidental, a été la locomotive de sa croissance.

La deuxième conséquence pour la grande industrie américaine, qui était puissante déjà par sa concentration à l'échelle d'un continent, fut la domination des marchés mondiaux de la technologie avancée. Les "investissements américains" ainsi que les "offres publiques d'achat" sont le résultat de cette suprématie. Maîtres du marché par la technologie et le management, les entreprises américaines s'installent en Europe pour y profiter d'une force de travail moins coûteuse, quoique instruite. La reprise d'une entreprise européenne affaiblie est la façon la plus commode de s'installer sur ce continent.

La troisième conséquence des grands programmes se trouve dans l'allégeance nouvelle de l'industrie à l'égard de l'Etat. L'entreprise moderne est en position de dépendance à l'égard du pouvoir qui finance ses recherches et qui est le principal client de sa production. Galbraith soutient que l'établissement de cette relation nouvelle a coïncidé avec le moment où la technostructure privée commençait à renâcler devant le coût grandissant des programmes de recherche-développement et était moins disposée à les financer sur les fonds de l'entreprise. La prise en charge du coût de la recherche par le trésor public aurait donc, dans l'ensemble, été désirée.

...

L'industrie, dès lors, ne peut s'en passer. Si le pouvoir politique national dont l'entreprise dépend ne lui procure ni les contrats de recherche ni les commandes de fournitures qui font la force de ses concurrents, elle n'a pas d'autre choix que de se faire reprendre par ces derniers, plus heureux qu'elle. A moins que, comme le Japon, ce pouvoir local ne s'oppose aux reprises ou aux investissements par des firmes sous obédience étrangère ... Mais cette attitude ne fait pas partie des comportements européens actuels ou prévisibles et sera donc exclue de la présente problématique.

Quoiqu'il en soit, des liens d'allégeance sont nés qui donnent un sens particulier à l'expression "firme multinationale" : il s'agit en général d'une compagnie américaine opérant dans des pays multiples. Une entreprise de technologie avancée ne saurait en effet avoir qu'une seule loyauté : celle des contrats de R-D et de fourniture sur lesquels repose sa force technologique.

En conclusion, les rapports nouveaux entre l'économie et la science peuvent se résumer par quatre caractères :

- Le Pouvoir définit désormais ses objectifs opérationnels en termes de science non encore faite et de technologie non encore créée.
- Le Pouvoir confie l'exécution de ses programmes à l'industrie et lui en laisse l'exploitation des retombées économiques.
- Celles-ci ont pour effet d'accélérer la croissance économique des pays industrialisés.
- L'avantage que l'industrie en tire étant décisif dans la compétition, des liens d'allégeance nouveaux naissent entre l'Etat et l'entreprise.

Certes, les objectifs qui ont fait naître le "new industrial state" relèvent de la politique de puissance et non de la politique économique. Mais les mécanismes du système restent valables quels que soient les objectifs gouvernementaux : la croissance économique peut être voulue pour elle-même, ou il peut s'agir aussi bien d'objectifs sociaux ou culturels comme le contrôle de l'environnement, la mutation de la ville ou le progrès de l'éducation. Dans tous les cas, le pouvoir fixe les objectifs et finance la recherche qui doit les rendre possibles. L'industrie les réalise et en valorise les retombées. Si ces objectifs sont ambitieux, ces retombées sont importantes et deviennent un facteur-clé de la croissance et de la compétition.

2. La liaison science-économie doit se faire au niveau de l'Europe

De 1950 à 1965, la France et l'Angleterre ont tenté de mener pour leur propre compte, une politique de puissance analogue à celle des Etats-Unis.

De 1965 à 1970, dans une approche plus réaliste de leur condition de nations de dimension moyenne, elles se sont quelque peu réorientées vers une politique de soutien à l'industrie nationale.

Aujourd'hui, leur but est surtout de ne pas laisser aux firmes américaines le monopole de la technologie avancée. L'Allemagne fédérale les a rejointes sur ce terrain, et son effort de financement de la recherche industrielle est devenu important à partir de 1965.

Ces politiques, comme chacun le sait, n'ont pas été couronnées de succès économiques brillants. On invoque, et à juste titre, le fait que les recherches ont été confiées souvent à des centres d'Etat plutôt qu'à des entreprises industrielles, qui auraient pu valoriser commercialement les retombées.

Mais cette cause d'échec est loin d'être la seule.

Il faut mentionner avant tout le défaut de dimension : programmes d'ampleur trop limitée, commandes de matériel de série insuffisantes pour soutenir l'industrialisation, firmes trop faibles pour affronter la concurrence sur le marché mondial. La leçon de l'expérience est qu'il faut de grands moyens pour aborder la grande technologie.

Une nation européenne moyenne de 50 millions d'habitants ne dispose que du huitième des ressources des Etats-Unis : 4 fois moins d'habitants, 2 fois moins de PNB par habitant.

Encore faudrait-il pour cela que l'effort relatif soit du même niveau. Or, en 1967, les 3 plus grands pays européens dépensaient en moyenne 2 % de leur PNB pour la recherche, les Etats-Unis 3 %. Les moyens de recherche français, anglais ou allemands atteignaient donc en ordre de grandeur le douzième des moyens américains. La disproportion est trop évidente pour s'y étendre. La notion de seuil d'efficacité s'impose à l'esprit.

Une autre cause d'échec est l'absence de motivation. Les nations européennes moyennes n'ont plus de motivations authentiques parce qu'elles n'ont plus d'ambitions. Rien n'est venu remplacer la volonté de puissance qui les animait jadis. Pas même le désir de combler le retard technologique car, pour qu'il y ait désir et ambition, il faut qu'il y ait espoir, et l'espoir de rattraper les Etats-Unis est en train de disparaître.

Les 8.300 millions de \$ versés à l'industrie américaine pour la R-D en 1967 par le gouvernement de Washington étaient accompagnés de la spécification très précise d'objectifs difficiles et appuyés par une forte volonté gouvernementale de les atteindre. Comme tout travailleur, le chercheur est motivé par ce qu'on attend de lui. Les entreprises européennes ont reçu le quart de cette somme et n'ont senti, dans la main qui la tendait, que le quart de la volonté de réussir. Faut-il multiplier le facteur matériel par le facteur moral et en déduire que l'impulsion reçue n'est que le seizième de l'élan américain ?

Enfin, il y a le "management gap". L'échec de la fusée Europa suggère que le retard en technologie pourrait être moins inquiétant à tout prendre que celui que l'Europe encourt en gestion de la technologie. Faut-il s'en étonner ? Chacun sait que les experts américains en management, tant ceux des firmes que ceux des agences gouvernementales, ont appris leur métier et créé leurs méthodes en dirigeant et en exécutant les grands programmes gouvernementaux...

Si ce diagnostic à quelque fondement, la dépense actuelle des gouvernements européens en grande technologie présente, pour l'avenir de l'Europe, autant d'aspects négatifs que d'aspects positifs. A son crédit, on ne peut guère inscrire que le maintien en vie d'un certain potentiel de technologie avancée. A son débit, il faut inscrire l'obstacle qu'elle crée à la concentration européenne des entreprises. L'allégeance qui naît du contrat public de R-D ou de fourniture enchaîne chaque firme à son gouvernement, lui interdisant de rechercher des accords de fusion avec des firmes du pays voisin. Souvent, son gouvernement l'oblige même à accepter des concentrations nationales. Ainsi, Londres a voulu et réalisé un monopole anglais des ordinateurs, pendant que Paris fabriquait de même un monopole français dans le même secteur et que Bonn obligeait ses géants électrotechniques à se rapprocher. Les politiques nationales de R-D favorisent ainsi une réorganisation des structures industrielles qui va à l'encontre de l'objectif du Traité de Rome : des entreprises de taille européenne sur un marché européen compétitif et unifié.

Il faut insister à cet égard sur le fait que les achats de matériel de série par le secteur public (qu'il s'agisse d'avions, d'ordinateurs ou de centrales électriques) jouent un rôle aussi important que les contrats R-D qui les ont précédés et que les deux types de contrats sont des éléments indissociables d'une même politique.

Vouloir maintenir une politique nationale en technologie avancée, c'est donc vouloir aussi maintenir le cloisonnement des marchés nationaux de ces matériels ou produits, c'est aussi renoncer délibérément à les fabriquer pour le marché européen, puisque les gouvernements des pays voisins mèneront une politique parallèle de "préférence nationale" de l'autre côté de la frontière.

L'inconséquence de ce comportement est inquiétante. D'une main on efface les frontières pour les articles de consommation domestique, de l'autre on les maintient ou on les renforce pour les ordinateurs ou les centrales nucléaires, sans égard apparemment pour le fait qu'un fabricant d'ordinateurs a besoin d'un marché plus large qu'un fabricant de cravates...

Mais un comportement apparemment irrationnel a toujours des causes profondes. Elles se trouvent ici dans le refus de considérer l'Europe comme une entité capable de nourrir des ambitions, de se donner des objectifs, de mettre en œuvre des moyens pour les atteindre. En un mot, comme le sujet d'une volonté collective autonome, visant au-delà des buts plus limités de ses parties constituantes.

Pour les nationalistes impénitents, seul l'Etat national peut incarner une volonté d'action et mobiliser les hommes autour d'un objectif. Or, nous l'avons vu, la liaison entre la science et l'économie s'établit précisément par les objectifs collectifs, sans lesquels il n'y a pas de programmes de recherche, pas de commandes publiques, pas d'effet d'entraînement sur l'économie.

Par leur dimension insuffisante, la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne ne seront jamais des "new industrial states". L'Europe peut le devenir à leur place à condition d'assumer le choix des buts, de concevoir et de formuler à son niveau les ambitions et les espoirs autour desquels les énergies seront mobilisées, de définir à son échelle les besoins et les moyens à mettre en œuvre, exactement comme le ferait n'importe lequel de nos pays s'il avait 250 millions d'habitants.

Tel est le pas que nous avons à franchir. Il est indissociable de la réalisation de l'union monétaire et de la création d'institutions politiques fédérales. Il fait partie de l'objectif 1980 pour tous les Européens qui n'acceptent pas d'être définitivement provincialisés.

Pour imaginer ce que pourrait être une politique européenne il importe de réfléchir au choix des objectifs que l'Europe pourrait concevoir et atteindre par la recherche-développement.

Ce serait folie d'imiter l'Amérique, avec vingt ans de retard. Notre "défi européen" ne sera donc pas la bombe thermonucléaire, ni la conquête de la lune, ni l'aviation supersonique. D'ailleurs, nous n'avons ni ne voulons avoir les ambitions militaires qui ont animé les Etats-Unis dans le choix de ces projets.

Par contre, les ordinateurs de grande taille pour le télétraitement de l'information pourraient être un objectif. Nous affranchir de notre dépendance en énergie en serait un second : à l'égard des Etats-Unis par la séparation d'isotopes, les réacteurs au plutonium, la fusion thermonucléaire ; à l'égard du tiers-monde par le forage pétrolier à grande profondeur. Disposer sans conditions politiques de satellites émetteurs de télévision directe est un troisième objectif à l'échelle de l'Europe. Les transports rapides intervilles et métropolitains en sont un quatrième.

Le contrôle de l'environnement par le retraitement des effluents et des échappements, le dessalement de l'eau de mer, l'électrification de l'automobile sont des objectifs vers lesquels on n'a progressé que lentement parce qu'on n'y a consacré que de petits moyens. La technologie de l'enseignement est un domaine d'investigation à peine entamé. Enfin, la technologie biologique et la technologie médicale prendront, à la suite des percées récentes de la recherche fondamentale en biologie macromoléculaire, un essor qu'il est difficile encore d'évaluer mais qui pourrait être aussi considérable que celui des trois autres grandes percées de ce siècle : la chimie de synthèse, l'énergie nucléaire, l'ordinateur.

...

Le premier groupe des objectifs cités relève manifestement de la "grande technologie" qui ne peut être traitée qu'à l'échelle de l'Europe. Le deuxième n'exige pas, dans l'état présent des choses, des moyens dépassant les ressources d'un Etat ou même d'une région.

On est donc amené à prévoir une politique à deux niveaux :

- celui des grands programmes où l'autorité européenne serait seule compétente pour conclure les contrats publics de recherche-développement et pour coordonner les achats du secteur public. Elle aurait à cette occasion la responsabilité de favoriser la réorganisation des structures d'entreprises;
- celui des programmes moyens ou petits, où l'initiative serait nationale ou régionale, la communauté n'intervenant que pour favoriser la concertation des efforts et l'organisation à l'échelle européenne de certaines fonctions de service public au bénéfice du secteur tout entier.

Il ne saurait y avoir de frontière nette entre ces deux domaines. Cependant, une règle souple et raisonnable ferait renoncer les Etats à prendre des initiatives dans des domaines qui dépassent les possibilités d'une nation agissant seule, ou dans lesquels le succès économique requiert un très vaste marché, tandis que la communauté s'abstiendrait chaque fois qu'il n'est pas nécessaire de mobiliser de grands moyens ni d'organiser de grands débouchés.

3. Le bilan d'une douzaine d'années de coopération scientifique européenne.

Nous étions nombreux à croire qu'on prouverait le mouvement en marchant, dans ce domaine comme dans d'autres, et que la création de l'Euratom, du CERN, de l'ELDO, de l'ESRO, de l'ENEA et des autres organisations européennes de coopération scientifique serait la première étape vers une Europe scientifique et technologique plus intégrée.

Peu à peu, nous nous sommes aperçus de notre erreur. Aujourd'hui il apparaît plus clairement que non seulement la création de ces organisations ne nous rapproche pas du but, mais qu'au contraire elle fait surgir de nouveaux obstacles sur la voie qui y mène. Elle a causé également le découragement et l'amertume parmi les innombrables savants et technologistes qui croyaient en l'Europe. En dehors du cas du CERN, aucune de ces organisations n'a justifié en effet les espoirs placés en elle. Toutes sont entrées en crise à un moment où l'autre et n'en sont plus sorties.

Trois insuffisances majeures de cette formule de coopération sont apparues à l'expérience :

- 1° Leur action se limite à la recherche-développement et ne s'étend pas à l'organisation des fournitures ni à la restructuration de l'industrie.

L'échec le plus manifeste sur ce plan est celui d'Euratom. Après douze ans de coopération et des dépenses communes plus élevées que dans tout autre secteur, les six pays commandent des centrales nucléaires américaines à l'eau légère. Aucun accord de marché, aucune structure industrielle européenne n'a été créée. Le moins mal placé des Six est l'Allemagne qui possédait en Siemens une structure industrielle préexistante du type fort et a pu s'en tirer "à la japonaise". Les autres partenaires sont tombés en dépendance.

En construction aéronautique, la situation est à peine meilleure. Malgré Concorde et Airbus, la concentration industrielle ne se fait pas et le marché européen de l'aviation civile reste et restera à 80 % américain.

2° Leur action se limite à un seul secteur ou à un morceau de secteur.

Or, l'industrie de technologie avancée n'est guère compartimentée. La plupart des grands de l'électronique et de l'aérospatiale font à la fois des ordinateurs et des satellites, du guidage ou du pilotage automatique, des moteurs, de l'équipement au sol et même de l'électronique nucléaire. Aussi, lorsque l'ESRO a voulu faire une "politique industrielle" pour assurer un juste équilibre entre pays-membres dans ses contrats, il est apparu que la question n'aurait de sens que si l'on pouvait faire porter cet équilibre sur l'ensemble des programmes de coopération européenne en technologie avancée. Une organisation sectorielle ou subsectorielle ne peut évidemment s'en préoccuper utilement.

Le comble de l'absurde a été atteint lorsqu'il s'est agi d'un programme nouveau contenant un unique satellite de télécommunication et pour lequel un système avait été imaginé qui devait permettre d'associer à la réalisation de cet engin l'industrie d'une dizaine d'états, afin d'obtenir leur adhésion au financement du projet!

Il faut signaler à ce sujet que les efforts tentés par des conférences ministérielles successives pour fusionner l'ELDO et l'ESRO sont restés vains. Lorsque deux organisations ont été créées dans le même secteur de la science ou de la technologie et que la liste des pays-membres de la première n'est pas identique à celle de la seconde, les obstacles diplomatiques à la fusion se révèlent énormes : il faut, en effet, l'unanimité des pays dans chacune des deux listes. Il est clair que s'il fallait l'unanimité des actionnaires pour fusionner deux sociétés anonymes, la concentration industrielle serait impossible. C'est le cas en droit public international. Les structures provisoires y sont donc définitives. Nous avons acquis la conviction que jamais l'Europe technologique ne se ferait par la fusion d'organisations sectorielles ou subsectorielles.

Ce piège n'est pas encore évident aux yeux de tous les Européens convaincus et c'est ce qui a permis d'en faire l'arme secrète des adversaires de l'Europe technologique. Ceux-ci préconisent au nom du pragmatisme la multiplication des organisations européennes de coopération. Cette doctrine tient en deux expressions imagées : "coup par coup" et "à la carte".

"Coup par coup" signifie qu'on créera une organisation ou qu'on signera une convention chaque fois qu'un programme intéressant sera proposé sans se soucier de tracer préalablement une politique ou des objectifs pour l'ensemble d'un secteur, encore moins pour l'ensemble de la technologie.

"A la carte" signifie que chaque pays composera son menu de coopération à sa guise et selon l'intérêt ou l'appétit du moment. On s'assure ainsi que la liste des pays participants sera toujours différente, rendant impossibles les regroupements ultérieurs et précaires les efforts de coordination. Ainsi le seul "sujet" de volonté restera la nation. L'Europe ne sera jamais plus que le "terrain libre" des initiatives d'un seul ou de plusieurs.

Ceci nous amène à la troisième insuffisance des structures actuelles :

3° L'absence d'objectifs et de motivations.

Elle est apparue au cours des innombrables crises de ces organisations. L'engagement financier souscrit au départ par les pays-membres est toujours limité soit à une durée, soit à une enveloppe. Lorsque le terme approche ou l'enveloppe s'épuise, il faut se mettre d'accord à l'unanimité sur un nouveau programme, ou dissoudre l'organisation. Les Etats-membres ayant des intérêts différents, leur accord ne pourrait se faire qu'autour d'objectifs communs ou d'une commune motivation à continuer l'effort. Dans le cas du CERN, l'objectif a pu être trouvé finalement après une crise pénible : un accélérateur de 300 Gev, qu'aucun pays ne peut se payer. La motivation aussi : rester à parité de niveau scientifique avec les Etats-Unis et l'URSS.

Dans les autres cas, les Ministres ont cherché vainement l'objectif et la motivation qui justifierait la continuation de la coopération. Par lassitude, ils ont décidé de prolonger les programmes d'année en année pour éviter la dissolution. Mais plus personne n'y croit : ni les gouvernements qui paient, ni les chercheurs qui exécutent les soi-disant "programmes". L'efficacité de l'effort tombe alors au niveau de sa motivation....

Conclusion

Une mutation s'est produite dans le régime économique de l'Occident. Le "new industrial state" associe désormais en symbiose un pouvoir public fortement motivé par des objectifs et des sociétés dites "multinationales" dont la dynamique, et par conséquent la compétitivité, dépendent des contrats publics de recherche et des commandes publiques de matériel. Le taux de croissance économique s'est sensiblement relevé à la suite de cette mutation.

La France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne ont essayé de devenir des "new industrial states" mais leur taille ne leur a pas toujours permis d'atteindre la dimension industrielle nécessaire, de dépasser le seuil d'efficacité dans la recherche, ni de dégager des objectifs suffisants pour dynamiser leur système économique national.

L'Europe pourrait prendre la relève des fonctions que la nation n'assure pas, faute de dimension. Mais la persistance du nationalisme fait d'elle un "terrain libre" et lui refuse de devenir le "sujet" d'ambitions collectives. Il lui est encore interdit d'avoir le moteur d'un "new industrial state" : des objectifs européens. Sur ce "terrain libre" de l'Europe des sept ou des dix, les firmes multinationales américaines déploieront aisément tous leurs avantages. Il n'y aura pas, il ne saurait y avoir de firmes multinationales européennes en technologie avancée, dans l'état actuel des choses.

La coopération "coup par coup" et "à la carte" pratiquée ces douze dernières années présente au total un bilan négatif, dans lequel le CERN seul apporte un clignotement positif. Les organisations créées ou les conventions conclues pour des sciences moins fondamentales que la physique des hautes énergies, n'ont pas été en mesure de maîtriser les problèmes de structure industrielle et d'organisation de marchés, ni de dégager des objectifs communs ou des motivations assurant la continuité de leurs programmes. Elles ont été et sont toujours une source de discorde et de découragement. Peut-être eût-il mieux valu ne pas les créer....

Quoiqu'il en soit, plusieurs gouvernements sont aujourd'hui des plus réticents à s'engager dans de nouveaux liens avant qu'une politique d'ensemble ait été tracée pour l'Europe des Six ou des Dix, ni sans unité suffisante des mécanismes financiers et administratifs de la coopération. Tous n'ont peut-être pas encore aperçu très clairement que la coopération "à la carte" et "coup par coup" élargie à dix neuf pays et à vingt sujets disparates, est un piège pour l'Europe, mais leur manque d'enthousiasme permet de penser que plus d'un l'a flairé.

UNIVERSITE DE NICE

COLLOQUE SUR LA POLITIQUE TECHNOLOGIQUE DE LA
COMMUNAUTE EUROPEENNE

Problèmes posés aux pays tiers candidats par la Politique
Technologique de la Communauté,

par C L Silver (Assistant Secretary, Europe, Industry and Technology
Division, Department of Trade and Industry, London SW1)

SOMMAIRE

En ce qui concerne la politique technologique, le Royaume-Uni est d'avis que l'appui donné par le Gouvernement à la technologie devra être considéré essentiellement par rapport à la politique du Gouvernement dans les domaines spécifiques que la technologie est destinée à appuyer et qu'il convient d'établir une relation client-entrepreneur entre ceux qui désirent que les travaux de recherche et de développement soient effectués, et ceux qui les mettent en exécution. Il se peut que cette opinion diffère de celle émise par certains pays de la Communauté et que le Royaume-Uni éprouve quelque difficulté à soutenir l'idée du développement d'une politique technologique de la Communauté distincte de l'application de la technologie à une politique industrielle. L'appui à donner aux industries technologiques avancées doit être en fonction de leur rendement économique. Des programmes technologiques orientés vers l'industrie ou les services publics pourraient être organisés centralement et financés avec des ressources propres de la Communauté ou bien sur la base de formes de coopération flexibles et variables selon le cas. Ces deux façons d'envisager la question ont leurs avantages, mais il est douteux que tous les pays de la Communauté aient besoin de prendre part à toutes les activités. Le système de contrats d'association adopté dans le domaine de la fusion et de la biologie pourrait s'étendre à d'autres secteurs de la technologie. Il est nécessaire de trouver des mécanismes permettant d'utiliser des fonds communautaires pour l'industrie et la technologie en rétablissant peut-être l'équilibre actuel en faveur de l'agriculture. Ce qui est essentiel, cependant, c'est la volonté politique; sans elle, ni les protocoles ni les nouveaux traités ne serviront à rien. Toutefois, il est nécessaire de soumettre les questions technologiques de la Communauté à un examen objectif et le programme du Centre Commun de Recherches pourrait bien faire l'objet d'une analyse des coûts et bénéfices. Une compréhension réciproque de la façon différente dont les pays de la Communauté envisagent ces problèmes pourrait aider à en trouver la solution.

UNIVERSITY OF NICE

COLLOQUIUM ON THE TECHNOLOGICAL POLICY OF THE EUROPEAN COMMUNITY

PROBLEMS SET FOR THE CANDIDATE COUNTRIES BY THE TECHNOLOGICAL POLICY OF THE COMMUNITY

by C L Silver

(Assistant Secretary, Europe Industry and Technology Division, Department of Trade and Industry, London, SW1)

The opinions expressed in this report are solely those of the author; they do not represent the official point of view of the British Government.

1 This report carries the usual disclaimer about the opinions in it being only those of the author and not those of the British Government. This disclaimer is a good starting point for this report because at the moment there cannot be anything but private views in the United Kingdom about the technological policy of the Community. My Government has learnt much about the thinking in the Commission on technological policy but it has not yet discerned a Community view. It cannot therefore have a view on problems set by a technological policy which is as yet very fluid; and the report is therefore a personal view of a series of problems related to technology in the Community. It is also of course a view of the problems as seen by someone in the United Kingdom. The problems for Denmark, Norway and the Republic of Ireland could be very different.

2 One of the reasons for the lack of a Community technology policy is that the technological policies of the existing member states differ. I am not sure whether it will become more easy or more difficult to develop a unified Community policy after the United Kingdom has joined; this is because I suspect that British technological policy differs from that of most of the member states and from much of the thinking in the Commission. The essential difference I think lies in that we think of science and technology policy not as a subject in its own right but as an aspect of all policies which fall to Governments to consider. Science and technology policy for the United Kingdom, then, is the application of science and technology as a means to carry out transport policy, education policy, social welfare policy, environment policy and policy in many other areas but above all industrial policy.

3 From this point of view, therefore, I find myself in substantial agreement with the vast bulk of what M Bourguignon has set out in his report. But I do not accept his conclusions insofar as I cannot accept the need to develop special legal and institutional arrangements for technology as distinct from those needed to carry out Community policy in the many areas to which science and technology should be applied.

4 M Bourguignon's paper presented very clearly what in the United Kingdom we have now come to call the customer/contractor relationship. Indeed, when I read the appropriate paragraph in M Bourguignon's paper I thought that he must somehow have been clairvoyant since his paper is dated 11 November and it was not until nearly 2 weeks later that there was published in the United Kingdom the Green Paper with the title "A framework for Government Research and Development" including a report by Lord Rothschild, the Head of the Central Policy Review Staff, on the organisation and management of Government R & D which included this point as a general theme. To quote from that paper "This report is based on the principal that applied R & D, that is R & D with a practical application as its objective, must be done on a customer - contractor basis. The customer says what he wants; the contractor does it (if he can); and the customer pays". It is very encouraging to us to find that thinking in a key position in the Commission is so

closely along the lines in the United Kingdom and this bodes well for our integration into the Community. But I would claim that the logical conclusion to this approach is that the only technological policy is contained within the policy of the many customers and that arrangements must be planned accordingly.

5 I do not believe that this thought is inconsistent with much of the thinking within the Commission or within some of the Member States. The Colonna Memorandum made it clear that certain aspects of technology were related to general considerations of industrial policy and the decision of the Commission, after Signor Spinelli had taken over his new duties, to combine industrial and technological matters under a single Director-General seems to me to be an acknowledgement of this.

6 The development of technology within Europe does need some consideration at a Community level; it is an aspect of industrial policy and a Community industrial policy is needed if effect is to be given to the main purposes of the Treaty of Rome ie the creation of a true economic Community.

7 But how is a Community industrial policy to be developed and pursued? There is much in the Colonna Memorandum which the United Kingdom would, I think, strongly support, but in the formulation of its industrial policy, the Commission I know fully realised that the policy was expressed though many separate proposals each of which must progress at its own pace and come into effect as and when the Community is ready for it. I see this as another problem for the United Kingdom in entering the Community. We tend to look at things in the United Kingdom piecemeal; we tend to consider measures in their own right as and when they are needed; we would therefore I think have a great deal of sympathy with the way in which things have so far moved in developing the industrial policy of the Community if I am right in my understanding that some proposals have moved forward fairly rapidly while others have fallen by the wayside. I see nothing wrong with that and I wonder whether given the realities of the political world it would not be better for the Commission to try to gain support for single measures in the industrial (including technological) policy field rather than put too much limelight on what inevitably seems like too rapid a jump forward at any one time.

8 What would we regard in the United Kingdom as of first priority? And since technology is the subject of this colloquium, what in this vast array of industrial policy questions would we regard as particularly relevant to technology? The first thing to say is that in the United Kingdom we see the application of technology to industry as primarily a matter for industry. We see the development of industry as something which is not to be forced by Governments either in intensity or in pace; and we would certainly not regard the role of the Community as a whole as essentially different in this respect from that of our own country's Government. We would accordingly see as the first priority for the Community the creation of the climate in which industry can best operate in what we are sure has to become a more closely integrated industrial Europe. Thus the first priorities lie in the direction of harmonisation of standards, harmonisation of company legislation, providing the possibility for trans-national operations through suitable new legal frameworks. Development contracts financed centrally from Community funds would come lower down in the list of priorities. In other words we would see the role of the Community as that of creating the environment and the role of industry as that of using the new conditions to develop, to expand and to make the most of an internal market of 300 million people. We would see the application of technology in this process as a matter for industry itself and the role of Government and the role of the Community as the provision of advice and encouragement and some gentle assistance.

9 What may be a problem for us is that we in the United Kingdom may have reached a different point in the development of our attitudes to advanced technology than some of the Member countries or the Commission. There is a

degree of sanctity attached to advanced technology industries. They receive special consideration in the Colonna Memorandum. It is found in some of the reports before us today. In the United Kingdom on the other hand we have become somewhat disenchanted with advanced technology. We have our advanced technology industries. Their technology is excellent, their achievements are great. But we have not succeeded in putting them on a basis where they can compete in the world as a whole with the advanced technology industries of the United States. Now there are two reasons for this. Firstly, the scale of the national markets in Europe is too small. Where this is the main or the only reason, the development of the Community should provide the remedy; and it may be that an appropriate Community public procurement policy will be needed in order to help a little where some extra assistance must be given of a temporary nature. But the essence of this approach is that the help must be temporary and it must be shown to the satisfaction of Governments and of the industries concerned that, within a reasonable time, the European industry can stand on its own feet and compete on equal terms in world markets.

10 A second reason why some industries in the United Kingdom cannot compete with the advanced technology industries of the United States and Japan may be that in those countries they are receiving substantial subsidies direct or indirect. If that is the case, we need to consider whether it is sensible that we should do the same in Europe. Perhaps we have a better use for our resources. Perhaps it would be more sensible to buy the subsidised product from the United States or Japan rather than make it here at the expense of our own taxpayers. Only if we are convinced that the industry will become of major importance in the future (computers may be an example here), should we, too, subsidise the industry - or if the product is essential to the economy of Europe or its defence and we have reason to believe we shall be held to ransom if we are dependent on foreign sources of supply. Thus in the United Kingdom we are beginning to think that perhaps we should cut down a little on the help that we have been giving some industries; that we should slim them a little, that we should rationalise them and that we should divert some of the money which the Government has been spending on them to those areas of our economy which provide the major contributions to the gross national product and where the industries make good profits.

11 We are somewhat dismayed, and this I think is another problem for us, to find that in some Community countries and in some of the thinking of the Commission there is a different approach. The mistakes that we made in the past and from which we think we are beginning to learn lessons could easily be made all over again elsewhere in Europe. We have an important aircraft industry and so has France. There are smaller but quite significant aircraft industries in most other Community countries. We are now reviewing ours. I cannot possibly anticipate the results of the review but it would certainly be surprising to me if the review did not result in a suggestion of slimming and rationalisation perhaps on a European basis. If the United Kingdom industry is, accordingly, found to be too large for our needs, is it sensible for aircraft industries elsewhere in Europe to be built up? Surely, what we need in Europe is a concentration of effort in advanced technology areas in order to build up a small number of major and efficient units. I do not see Europe competing in world aircraft markets if we build up aircraft industries in all Member countries. We then have each to build competing aircraft or create consortia to make aeroplanes split up six or maybe ten ways with all the inefficiencies and complications of management which that undoubtedly produces. The same must apply throughout all advanced technology sectors. Surely the answer is specialisation. Let some European countries concentrate on some industries, other countries on others. And let none of us waste our resources in areas where the only benefit is costly prestige.

12 Let me take another example. One of the original proposals of the Aigrain Group was for the development of a giant computer. The originators of this idea

thought that by setting a target beyond the immediate capabilities of any European computer firm, it might be possible to arrange for a contract to be placed which would encourage the integration of the European computer industry. Now, when it seemed that a large sum of money might be made available from Governments for this purpose, all the computer manufacturers of Europe were interested; their interest was the interest of their shareholders; a subsidy could provide profit for their shareholders even if the eventual outcome were a product with a small market. Then what happened? Very sensibly European Governments said to the computer firms - we are not going to give you an enormous sum of money; instead we are going to consider the possibility of providing some sort of help if you will get together and put up to us a joint plan for a giant computer or a range of computers. Faced with the realities of a situation in which they would have to prove the economic viability of the project, the whole idea collapsed. There are those who regret that giant computer. I do not think we do in the United Kingdom.

13 In the United Kingdom we would see one major sector where action at a Community level in the application of technology may well be worthwhile. This is the area where central services are needed to perform some function for the public of Europe as a whole. One example is the proposed Centre for Weather Forecasting for periods of 4 to 10 days ahead (Project 70) - one of the COST Group proposals on which a resolution giving general support was passed at the meeting of Ministers in Brussels on 23 November. Now weather forecasting is certainly something which needs to be dealt with on a European scale. In this type of area one can see a role for central institutional arrangements which might, for Europe as a whole, gradually take over the role which Governments normally fulfil in their own countries. But, as the new boys of the club, the problems for us at the moment are those of understanding why it is that so little of this kind has happened in 13 years of Community existence. If there were already a whole series of services performed centrally for the Community while we had national services, this might have raised problems in the context of the negotiations for entry; but at least we would have known that there was a policy, that there were a set of institutions and that in joining the Community we would have to adapt to them. But is it for us now to initiate such proposals? In a completely fluid situation, in one where there is no sign of much movement on the part of the existing Member States towards giving up their national roles, it is difficult for us to do anything for the time being but follow behind the actions of the others.

14 We suspect that nothing much has happened so far because the national interests of the individual countries are too strong for the benefit of joint action to be great enough to overcome the disadvantages to the individual countries. Why should the United Kingdom be in a different position? It is difficult enough within our own country to take decisions to centralise institutions which for generations have operated independently. How much more difficult is it going to be to stop doing things nationally in order to hand over the functions to a European organisation? The problem is one of organisations, buildings, personnel. If it is purely a Committee operation and the only difference is that instead of a number of separate committees meeting in different countries a single committee meets in Brussels, the task is relatively easy - and this is why quite important progress has already been made towards European agreement in the field of standards. But where the problem is the creation of single institutions to take over from a series of national ones then the problem becomes much greater - and one may indeed ask why it should be easier to close down a national institution in favour of a Community one than it is to close down an existing Community institution which has outlived its usefulness? This does not apply to the same extent to new institutions; if there is a need for a European centre for a kind of weather forecasting that has never been done before, there should be no

difficulty in setting up a European centre. But even then we have to remember that countries may already have invested very substantially in a national effort of a closely related kind. On this specific case there is a special problem for the United Kingdom. We have invested very substantially in this field at our Meteorological Office at Bracknell. If a European Centre for medium-range forecasts were to be located side by side with our Meteorological Office at Bracknell then this would make sense to us because it could take advantage of the facilities we already have and would not mean that we would need to set any of them aside. But if the Centre were to be set up somewhere else - even somewhere else in England - our position would be very different. On this point we have already warned the Member States and the other countries associated with the proposal in the COST Group that should this be the decision it is our view at the moment that we might not be able to contribute to the European institute financially on the same basis that we would be able to do if the Centre were located at Bracknell.

15 But there can be compromises. There may be an existing national institution which is already working in a field, which is well equipped to take on the task for the whole of Europe, and there may nevertheless be a good case for putting a European institution elsewhere. There is another example among the COST Projects. This time Project 12 - the Project for a European computer software information centre. In this area we in the United Kingdom believe that the work now going on at the National Computing Centre at Manchester in the United Kingdom is pre-eminent in Europe, but if there are good reasons, and we acknowledge that there may be, why it would be useful to set up a centre doing some of this work at Ispra, then we might accept this provided that the role of Manchester was fully acknowledged and a major contract for work particularly appropriate to the National Computing Centre at Manchester were arranged so that it could play its full part.

16 Perhaps the right answer to this kind of problem is an extension of the system of contracts of association which have been one of the more successful features of the Euratom programme. Again at this stage the United Kingdom can do little more than ask questions and the question here is why is it that if the contract of association technique has proved so successful in the field of nuclear fusion and is likely to do similarly in the new programme for biology recently approved, that a similar approach in other areas has not emerged. The virtues of co-ordinated work are accepted by all. The disadvantages of over-centralisation and of complicated arrangements for sharing of work on a fixed key basis have been demonstrated over and over again. The problem for the candidate countries then is this:- why erect new machinery? What new authority is needed? Why cannot we proceed on the basis of existing machinery or whatever new arrangements can be readily accepted by the Member States, a few dedicated men in Brussels and a contribution from the joint funds of the Community to each of the activities to be co-ordinated large enough to provide an incentive for the co-operative work but small enough to ensure that the work is not expanded beyond the point which would be regarded as sensible if it were conducted on a purely national basis?

17 This leads me to another question - another problem for the United Kingdom on joining the Community. Why is there feeling within the Community institutions and in some Member countries against the ad hoc approach, the à la carte approach, to technological co-operation? Most of us who believe in the development of an integrated Europe, who believe that in the future there will be a diminution of national sovereignty and a gradual increase in the powers of the Community, in the development of Community institutions, in the development of a Community industry as distinct from national industries, nevertheless recognise that there is no quick way towards what we may regard as the likely eventual outcome. Our grandchildren may perhaps see a Europe in which it will be taken for granted that all major scientific and technological matters will be dealt with centrally and

the independence of the United Kingdom in respect of them, within Europe will be no greater than the independence of Yorkshire within the United Kingdom at present. But in the meantime we have to reckon with political realities. And it is more important to get things done in less than the best possible way than it is to hold them up indefinitely because we have not yet reached the stage where the political will exists. Under these circumstances the idea of a central authority which would decide that such and such research should be done in one place and such and such research in another, or would decide on the correct division of work in a major piece of technological development as between the various countries of the Community, is simply not acceptable. But what may well be acceptable and has already been proved to be acceptable in some of the COST projects, is an arrangement whereby a few countries out of the many can participate in a project; the basic framework can be agreed on a central basis but the arrangements for financial participation and the allocation of research effort can be agreed between the partners on a basis which will vary from project to project. I know that the COST Projects are very tiny. I know that they are not going to make any major impact on European industry and that in relation to the totality of science and technology conducted in Europe they are not very significant. But I see them as of major importance because they do, for the first time provide this new opportunity - and I see virtue in the selectivity and virtue in the à la carte approach.

18 Yet there would undoubtedly be advantage in an arrangement whereby direct expenditure from central Community funds could be available to assist those few technological projects of an agreed European transnational interest. This raises another problem for the United Kingdom as a candidate state for admission to the Community. How can expenditure from the Community budget be used for such purposes? It is a matter of not inconsiderable importance for the United Kingdom. This was acknowledged in March 1970 in the Colonna Memorandum (COM(70)100/Final 4th Part dated 18 March 1970, towards the end of sub-section III of Chapter II). We read there the following "Without doubt the inclusion in the Community Budget of necessary sums to finance the technological development projects of European interest, corresponds to an extension of Community financing the political implications of which the Commission is well aware. All the same, this extension, by extending the present predominance of agricultural spending, is likely to help the solution of one of the most difficult problems presented by Great Britain's request for membership in a manner commensurate with the Community interests." Now we agree with all of that. At the end of the transitional period we shall be paying some hundreds of millions of pounds into the Community budget the vast majority of which will be going to support agriculture. From well before the start of negotiations proper we have been assured from all sides that the Community is changing, that this predominance of expenditure on agriculture would change and that there would be the possibility of expenditure in other areas, particularly areas related to industry and to high technology within industry which could mean for the United Kingdom some substantial income to counter-balance to an important extent the substantial outflow of funds which present policies which we have accepted would demand.

19 But we have to face realities. How can this be achieved? I do not think it can be achieved by persuading the United Kingdom to back expensive prestige products in Europe in the hope that as a result of a massive increase in the Community budget to pay for them we in the United Kingdom would get back work slightly in excess of the funds we would have to transfer to the Community Budget. I cannot believe that this would be a sensible way of using United Kingdom resources or the resources of Europe as a whole. The projects must be economically sensible and the expenditure must be acceptable to all Member States. So I come back to my problem. How can the aims of the authors of that paragraph in the Colonna Memorandum be achieved?

20 Let me turn to some of the institutional problems. We regard with some detached amusement the lengths to which the Community has to go to give effect to some of the things that it wants to do. We still feel somewhat mystified in the United Kingdom, for example, as to why for Project 50 of the COST Projects which deals with the properties of light alloys, most of which contain little or no iron, it was necessary to have recourse to Article 55 of the Treaty of Paris which says that the Commission can do research on steel. I suppose on the same basis that had it been the wish of the Community to participate in Project 68 on the characterisation and treatment of sewage sludge, this might have been authorised under the Treaty of Rome on the grounds that sewage sludge is sometimes used for agriculture and that although incinerating it makes it totally unsuitable for use for agriculture nevertheless it is related to an agricultural use and therefore can be covered by the Treaty. The problem for the United Kingdom is that we find it difficult to take this kind of discussion seriously. Surely the real lesson of the decision of the Council of Ministers on Projects 11, 50 and 61a is that given the political will decisions can be taken despite the precise terms of the Treaties. The problem for us is that if the Governments can always find a way of agreeing on what they really want to do, we do not see why new protocols are needed. The real problem for us as a prospective Member of the Community is that of creating the unanimous political will; if that is achieved then the precise words for a protocol to the Treaty do not matter; indeed a decision of the Council of Ministers agreeing that Article 235 can be invoked, or a simple decision taken unanimously by the Ministers would be equally valid and effective. But without the political will, the work of preparing protocols will be in vain. It is our hope that the enlarged Community will not feel so trammelled by these legal problems. We are sure that given commonsense and goodwill, real progress can be made.

21 Let me pose a series of related problems connected with the Joint Research Centre. I suppose the fundamental problem for us is once more that we do not really understand why there is a problem. Why was it that in 1967 when it was clear that the Orgel reactor would never be built that an orderly run-down of the Establishment was not at once embarked upon? Or if that decision would have been premature, why is it that in 1967 there was no decision to make a thorough review of the establishment with the aim of cutting down its size, reshaping its programme and even considering its very existence? Why has no one done a cost-benefit analysis of Ispra? Or if that is too difficult, why has no one compared the cost of providing suitable redundancy payments to an appreciable proportion of the staff as against keeping them working at an inefficient level? And why is it that once the decision was taken in December 1969 that a more satisfactory long-term programme should be produced, that the only basis for such a programme would appear to have been the idea of continuing the establishment at its present strength and providing work for the people rather than starting at the other end and saying what work would it be sensible to do and how many people and how much money are needed to do it? Once more we seem to come up against the question of political will and to those of us who are not yet used to the ways of thinking of the Community, this kind of situation has a certain frightening quality to it.

22 Now all of this must seem rather negative. I would not wish to leave you with the impression that the United Kingdom wishes to join the Community with a negative approach to technology. This is far from the case. But I think it is fair to say that many of us are very concerned that, at the moment when we join, the Community spends so much of its time discussing policy without regard to political reality. I hope that a contribution that we might bring to the Community will consist at least partly of bringing to bear on the wide range of problems that I have raised in this report some of the straightforward approach and I hope commonsense but ad hoc methods that we try to use in the United Kingdom. I hope that the Community, in this respect, can perhaps adapt a little to us rather than we adapt to the Community.

23 This has been a long and somewhat diffuse report. May I conclude by trying to summarise the main problems in this area as I see them:-

a Is it right to contemplate the development of a technological policy as distinct from the question of the application of technology to an industrial policy?

b Is it right to contemplate building up advanced technology industries in Europe without an assurance that they are going to prove an economic advantage to us?

c Whether these activities are industrially orientated or related to public service needs, is it better to do things on a Community-wide basis financed centrally or on the basis of flexible and variable forms of co-operation depending upon the particular job to be done?

d Do all Community countries need to co-operate in all activities or is some kind of a la carte approach more reasonable?

e Can one conceive of the extension of the system of contracts of association now used in the fields of fusion and biology to other technology areas?

f What means can be used in order to use Community funds in areas where there can be a substantial net income to my country?

g Is there any point in contemplating legal frameworks until political will has been established?

h Is it possible to approach the problem of the Joint Research Centre in a dispassionate manner and, in particular, should there be a cost-benefit analysis of a series of possible solutions?

24 These are all problems for the Community as a whole and not just for the candidate countries. My excuse for putting them to you as particular problems for the candidate countries is that for us they are new, for us they are unfamiliar and for us they are particularly compelling since we do not have the long years of experience in them that existing member countries have. I hope that our discussions at this colloquium will help us to a better understanding of the problems; that in itself would take us some way in the direction of their solution.

Europe Industry and Technology Division
Department of Trade and Industry
1 Victoria Street
London SW1
England

Europe's Technological Policy and Outside Countries

The EEC including Britain will by 1975 have an industry, the strength of which in civilian technology will be equivalent to that of US industry, and more than that ~~EEC~~ of industry in the USSR and Japan. It will have a market for new technology second only to that of the USA. But, unless there is a rapid and radical change in Europe's geopolitical situation, its strength in defence and aerospace technology will still be sensibly less than that of both the USA and the USSR. How will the future development of ~~the~~ the EEC's technological potential, thus defined, affect, and be affected by, what goes on outside the EEC?

1. The high technology companies of Switzerland and Sweden will be eager to see their Governments negotiate a reduction in tariffs between them and the EEC market, and also participate in eventual EEC discussions on public and government-regulated markets such as pharmaceuticals and heavy electrical equipment.
2. The less developed countries will find themselves solicited not only by the US Government, but also to an increasing extent by EEC Governments (acting either in competition or in cooperation) to buy their industries' pieces of expensive, advanced technology.
3. There will continue to be hard bargaining between the EEC and Japan about the entry of each side's advanced technology products into the other's market: Japan being particularly eager to gain entry into the EEC's ~~consumer~~ consumer markets, and European industry into the Japanese Government market.
4. But the greatest points of interaction will of course be with the USA and the USSR:
 - these two countries' European policies, and the negotiations between them, will more or less determine the direction of Europe's future expenditures on defence technology;
 - the USSR will remain eager to buy the EEC's industrial technology, although

there will be greater competition from US firms, and it is not clear how the USSR will pay for all the technology that it would like to have;

- the reduction of demand for "big technology" in the USA will increase US pressures to find outlets in Europe. This will probably lead to clashes

~~of interest with the EEC countries'~~ of interest with the EEC countries' ambitions (realistic or otherwise) in the same sectors;

- the US Government's policy will have a very big effect on what the EEC Governments eventually decide, collectively or individually, in enriched uranium technology and space technology.

7

L'Europe technologique - La coopération
dans le cadre des groupes PREST et COST.

J. DE MEULDER

B. de la KETHULLE de RYHOVE

I. Le début de la coopération en 1965.

Depuis la création des organes communautaires, les six pays membres ont eu le souci de développer une politique de promotion de la recherche dans des domaines de grande technologie. Initialement cette coopération était liée aux objectifs immédiats des Traités et les thèmes de recherches se situaient dès lors dans le domaine de l'acier, du charbon, ainsi que de celui de l'énergie nucléaire.

Mais au fur et à mesure que s'organisait le marché commun, les pays membres ressentaient le besoin d'une politique coordonnée plus large couvrant tous les domaines de la science et de la technologie, qui peuvent présenter un intérêt pour le développement économique de la Communauté.

C'est ainsi que le Comité de politique économique à moyen terme créait au mois d'avril 1965 un groupe de "politique de la recherche scientifique et technique" nommé le groupe PREST.

Le mandat initial de ce groupe était d'étudier les problèmes que poserait l'élaboration d'une politique coordonnée ou commune de la recherche scientifique et technique, et de proposer les mesures permettant d'amorcer une telle politique, en tenant compte des possibilités éventuelles de coopération avec d'autres pays"... et en procédant, notamment, à une confrontation générale des méthodes, plans, programmes et budgets nationaux de R & D".

L'activité du groupe PREST eut des difficultés à démarrer et se bornait au début à un large échange de vue sur une possible coopération scientifique et technique, sans qu'il fut possible d'élaborer des projets concrets.

II. Les rapprochements en 1966.

Il faut néanmoins constater qu'il ressort de la liste, reprise ci-dessous, d'initiatives venues en 1966, un besoin croissant pour l'Europe de s'unir en matière scientifique et technologique.

a) Conférence des Ministres de l'O.C.D.E. de janvier 1966 aboutissant à l'examen du problème du "gap technologique". La conclusion de cette deuxième conférence des Ministres de la Science était que le moment était venu pour les pays membres européens de promouvoir la coopération dans les domaines scientifique et technologique.

b) ELDO - ESRO : il y est apparu la nécessité d'une politique coordonnée centrée sur des objectifs concrets sous peine d'une totale inefficacité.

La première crise du CECLES/ELDO au début de 1966, à la suite de la remise en question par le Royaume-Uni du programme technique, financier et économique du premier lanceur spatial européen et par conséquent, de la raison d'être de l'organisme lui-même, a donné lieu à une série de conférences des Ministres du CECLES. Les gouvernements furent contraints à se pencher sur l'organisation, les buts et les moyens du CECLES ainsi que sur l'étude du CERS/ESRO et de la CETS.

Une coordination des programmes des organismes spatiaux européens ainsi que des programmes spatiaux nationaux aurait pu permettre d'harmoniser les programmes, de diviser efficacement le travail entre les diverses associations et de mettre en oeuvre une véritable politique spatiale européenne. A cet effet, fut organisée une Conférence Spatiale Européenne (CSE) qui regroupa les Ministres responsables des affaires spatiales des pays membres du CECLES/ELDO, du CERS/ESRO et de la CETS.

c) C.E.E. :

- Projet FANFANI : réunion d'un Conseil des Ministres de la C.E.E. pour la science et la technologie
- rapport MARJOLIN du 18 octobre 1966 à l'Assemblée européenne de STRASBOURG : au cours du débat sur la politique européenne de la recherche scientifique et technologique, M. MARJOLIN, Vice-Président de la Commission de la C.E.E., a fait des propositions extrêmement intéressantes pour l'amélioration de la recherche communautaire et la réalisation d'un certain nombre de projets de grande importance qui pourraient être proposés par le Comité de politique économique à moyen terme ; à la réalisation de ces projets, l'un ou l'autre pays tiers - et notamment la Grande-Bretagne - devraient pouvoir être associés (Voir texte du rapport MARJOLIN en annexe).

- d) plan WILSON de "Communauté technologique" de décembre 1966, tendant à renforcer la compétitivité européenne vis-à-vis des Etats-Unis.

Cette initiative est à placer dans le cadre de la décision du Gouvernement britannique d'engager le processus d'exploration en vue d'une éventuelle adhésion à la C.E.E.

Il s'agit là d'une approche pragmatique, désirant surtout explorer les possibilités de coopération industrielle dans un marché élargi, sans qu'il ne soit fait aucun plan d'institutions communes ou de programmes communs.

Se méfiant des "mythes" et des "chimères", le gouvernement travailliste estimait que le développement et la mise en oeuvre de formules de collaboration technologique relevait du domaine des entreprises privées, d'ailleurs parfaitement conscientes de cette nécessité et qu'il n'appartenait pas aux Gouvernements de se substituer à elles.

Les Secteurs de coopération envisagés étaient les suivants :

- physique des hautes énergies
- électricité nucléaire
- espace
- ordinateurs
- biologie
- aéronautique
- transports

- e) plan Calcul français (décembre 1966)

Le "Plan Calcul" (ou plan GALLEY) vise à mettre sur le marché une gamme d'ordinateurs d'une technologie indépendante à toute licence étrangère, et prévoit à cet effet la promotion technologique d'une production nationale de composants.

Il s'agit donc ici d'une collaboration de firme à firme : la France ne désirait en effet pas de collaboration européenne pour surmonter le "computer gap", mais envisageait uniquement une collaboration entre firmes, quitte à étendre cette collaboration aux firmes d'autres pays européens, plus tard, à partir d'une position française de force.

III. Le Conseil des Ministres du 31 octobre 1967.

Les différents événements énumérés ci-dessus ont amené les Ministres chargés de la recherche scientifique dans les pays de la Communauté à se réunir à Luxembourg le 31 octobre 1967 pour la première fois, afin de chercher à

définir les objectifs et les modalités d'une coopération scientifique entre les Six.

La réunion a abouti à une résolution, dont copie en annexe ci-jointe, où les Ministres ont exprimé "leur volonté de mettre en oeuvre une action énergique de redressement et de promotion de la recherche scientifique et technique et de l'innovation industrielle".

A cet effet, les Ministres ont décidé les principaux domaines au nombre de six par lesquels cette coopération devra commencer (à savoir informatique et télécommunications, développement de nouveaux moyens de transports, océanographie, métallurgie, nuisances, météorologie), et ont également défini la procédure à suivre : le mandat du groupe "PREST" fut en effet confirmé et précisé, de manière à permettre un rapport de ce groupe au Conseil par l'intermédiaire du Comité de politique économique à moyen terme avant le 1er mars 1968.

Le Conseil devait ensuite charger les représentants permanents de présenter des conclusions au Conseil avant le 1er juin 1968.

D'une part, le groupe PREST se voit attribuer une tâche spécifique, à savoir celle de :

- poursuivre la confrontation des méthodes nationales, des plans, programmes et budgets généraux intéressant la recherche
- examiner les moyens de créer un système communautaire de traitement et de diffusion de l'information technique ou de coordonner les systèmes d'information nationaux.
- examiner les moyens d'assurer une formation coordonnée et un échange plus intensif des scientifiques.

D'autre part, les différents rapports à ce sujet qui seront soumis par le groupe "PREST" au Conseil par l'intermédiaire du Comité de politique économique à moyen terme prendront en considération la coopération existant actuellement en particulier dans d'autres organisations internationales, et rechercheront les moyens de faire participer d'autres Etats européens à l'action et à la coopération dans les domaines précités".

A la conférence de 1967, certains pays auraient voulu aller plus loin et jeter les bases d'une politique coordonnée de coopération scientifique et technique dans tous les grands domaines (y compris le spatial et l'aéronautique) tendant à définir avec plus de précision les objectifs communs.

Ces mêmes pays préconisaient une politique qui ne se limiterait pas à la collaboration dans le domaine scientifique et technique, mais qui se prolongerait au-delà de cette étape en y incorporant le stade de l'industrialisation, de la commercialisation et de la concertation des commandes publiques.

Bien que ce point de vue n'ait pas été entièrement accepté, l'on peut dire que les résultats de cette conférence ministérielle justifiaient le grand espoir de l'amorce d'une politique scientifique commune, appelée à prendre un grand essor et à favoriser ainsi le développement socio-économique de l'Europe.

Ces espoirs furent assez vite déçus.

En effet, en février 1968 le groupe PREST, nommé à ce moment groupe Maréchal, d'après le nom de son président, dut suspendre ses activités, faute d'un accord et d'une identité de vues concernant les modalités d'organisation de la coopération dans les domaines définis par le Conseil des Ministres du 31 octobre 1967. Le Conseil des Ministres des 9 et 10 décembre 1968 fut saisi de ces difficultés et se prononça en faveur de la poursuite des travaux du groupe PREST.

La résolution adoptée par le Conseil au cours de sa réunion envisage d'autre part explicitement la possibilité d'une coopération dans ce domaine avec des pays tiers européens, notamment ceux ayant demandé à adhérer aux Communautés européennes. La procédure à suivre à cet égard a été précisée par le Conseil, qui s'est référé par ailleurs à la résolution prise par lui le 31 octobre 1967 à Luxembourg sur la coopération dans le domaine de la recherche scientifique et technique, résolution dont les dispositions - a-t-il décidé - seront mises en oeuvre avant le 1er juillet 1969 par le Conseil, les Gouvernements des Etats-membres et la Commission (Voir Résolution en annexe III).

IV. Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement des Six à La Haye (2 décembre 1969).

Fin 1969, l'Europe des Six se trouvait devant un carrefour. Fallait-il élargir la Communauté, fallait-il approfondir la coopération ? La conférence au sommet à La Haye du 2 décembre a pris à cet égard une série de décisions importantes.

Dans le domaine des activités technologiques, elle confirmait sa volonté de développer la coopération communautaire.

En effet, les points 9 et 10 du Communiqué final précisent la volonté des Chefs d'Etat ou de Gouvernement sur ce point :

- point 9.- "Pour ce qui a trait à l'activité technologique de la Communauté, ils ont réaffirmé leur volonté de poursuivre plus intensément l'activité de la Communauté en vue de coordonner et d'encourager la recherche et le développement industriel dans les principaux secteurs de pointe, notamment par des programmes communautaires, et de fournir les moyens financiers à cet effet".
- point 10.- "Ils s'accordent en outre la nécessité de déployer de nouveaux efforts pour élaborer à bref délai pour la Communauté Européenne de l'Energie Atomique un programme de recherches conçu selon les exigences de la gestion industrielle moderne et permettant d'assurer l'utilisation la plus efficace du centre commun de recherches".

Entretemps, le groupe PREST avait repris ses activités et déposé un premier rapport.

Ce rapport fut soumis au Conseil des Ministres du 28 octobre 1969, qui en tirait les premières conclusions. Il décidait d'adresser une série de propositions de coopération, élaborées par le groupe PREST à neuf pays tiers européens : l'Autriche, le Danemark, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Irlande, la Norvège, le Portugal, la Suède et la Suisse. Le Conseil s'est réservé de faire ultérieurement des propositions analogues à d'autres pays tiers européens. Sur les 47 propositions de coopération soumises par le groupe de travail, il a retenu 30 actions.

Cette décision marque l'achèvement de la première étape prévue par la résolution du Conseil du 31 octobre 1967 sur les conclusions à formuler quant à la possibilité d'une coopération technologique dans sept domaines sélectionnés en matière de recherche scientifique et technique (informatique, télécommunications, nouveaux moyens de transport; océanographie, métallurgie, nuisances, météorologie).

Les réunions du Conseil des Ministres des 30 juin et 6 décembre 1969 et des 23 juillet, 13 octobre et 16/17 décembre 1970 constituèrent autant d'occasions pour les gouvernements des pays membres de souligner l'intérêt qu'ils portaient au développement de la coopération scientifique et technique européenne et à l'extension à des domaines non nucléaires des activités communautaires (Voir en annexe, un calendrier des travaux PREST/COST).

V. Suite donnée par les pays tiers à l'invitation de coopération des Six.

L'invitation adressée aux pays européens non membres de la Communauté fut aussitôt acceptée par eux. Quatre autres pays s'y joignirent (Finlande, Grèce, Yougoslavie, Turquie). Les travaux préparatoires furent organisés au sein d'un groupe de hauts fonctionnaires qui s'appelle le groupe COST (Coopération Scientifique et Technique).

Les travaux ont été organisés en trois phases sur base du rapport PREST (cfr. doc. COST 67/70).

a) phase préparatoire : - recueillir les avis des pays tiers sur les actions proposées

- dégager en commun les orientations souhaitables pour la définition des programmes d'action.

Cette phase s'est achevée le 21 juin 1970 par la consignation des travaux exploratoires dans sept rapports.

b) phase de définition précise des programmes et des modalités de mise en oeuvre des actions, aboutissant à l'élaboration de projets de textes d'accords entre les pays intéressés.

c) phase de mise en oeuvre des actions après signature d'accords intergouvernementaux (par les seuls pays désireux de participer à leur exécution).

Actuellement la phase II touche, au moins partiellement, à sa fin et doit déboucher sur une Conférence Ministérielle les 22 et 23 novembre 1971, au cours de laquelle les premiers accords de coopération devront être signés.

VI. Autres éléments susceptibles d'influencer à l'avenir la coopération scientifique et technique en Europe.

A. La politique industrielle de la Communauté.

Le 19 mars 1970, la Commission dépose au Conseil un vaste memorandum intitulé "La politique industrielle de la Communauté".

Un mémorandum français, daté du 20 mars 1970 et, intitulé "Mémorandum sur les modalités d'un renforcement de la coopération européenne en matière de développement industriel et scientifique" a été soumis également au Conseil le 20 mars 1970, par M. SCHUMANN.

Les deux documents sont fort parallèles, malgré de grandes divergences de conception.

Le document français a été conçu d'une manière fort bien synthétisée, tandis que le document de la C.E.E. se base sur une importante documentation statistique.

Sur base de ces deux documents, ainsi que d'une note du Gouvernement italien en date du 11 juin 1970 et de plusieurs notes succinctes de la Commission, des différentes délégations, et du groupe PREST, le Groupe "Politique industrielle" a élaboré, conformément au mandat qui lui avait été confié par le Comité des Représentants Permanents le 24 juin 1970, un rapport concernant neuf sujets particuliers retenus importants pour la politique industrielle communautaire, à savoir :

1. la réalisation effective du marché commun dans certains secteurs de technologie avancée et de biens d'équipement ;
2. la promotion du progrès industriel et du développement technologique de la Communauté ;
3. les mesures susceptibles de faciliter les regroupements industriels transnationaux au sein de la Communauté :
 - a) création d'un bureau communautaire pour conseiller les industriels de la Communauté désireux de procéder à des rapprochements ;
 - b) extension du rôle de la B.E.I. ;
 - c) mise en place d'une procédure de concertation au niveau communautaire sur les problèmes de restructuration industrielle.
4. l'organisation de la solidarité communautaire en vue d'améliorer la coopération technologique avec les pays tiers ;
5. la concertation des pays membres devant les investissements étrangers ;
6. la possibilité de mettre sur pied, en plus de la forme juridique de société commerciale européenne, une forme plus souple permettant les rapprochements entre entreprises ;.

7. les aspects territoriaux de la politique industrielle ;
8. la coordination et la rationalisation des instruments financiers communautaires destinés au développement économique ;
9. le rôle des entreprises publiques dans la politique industrielle de la Communauté.

Il est proposé de créer ensuite un nouveau Groupe "Politique industrielle" afin de réétudier les problèmes ainsi sélectionnés (Voir Rapport du Groupe "Politique industrielle" du 30 mars 1971, doc. R/579/f/71/ (ECO 62)).

- B. Note de la Commission au Conseil concernant une action communautaire d'ensemble en matière de recherche et de développement scientifique et technologique.
(document SEC (70) 4250 du 11 novembre 1970).

Cette note vise à unifier les structures de programmation et de préparation des décisions en matière de R & D ainsi que de gestion au plan communautaire.

Au plan de la programmation, en effet, les études et travaux sont menés en ces domaines par diverses instances, de statut, de mandat et de composition différentes, n'agissant pas toujours en coordination : groupe PREST, groupe ad hoc de hauts fonctionnaires, groupe des questions atomiques, comité scientifique et technique de l'Euratom, groupe "Politique industrielle", etc, auxquels s'ajoute le groupe "COST" pour la coopération européenne élargie

Soulignant la nécessité de nouvelles structures, le Commissaire SPINELLI propose dans son document la création :

- d'un Comité européen de la recherche et du développement (CERD), chargé de la programmation et de la préparation des décisions en matière de R & D au plan communautaire (Sur la base des travaux du CERD, la Commission présentera des propositions de décision au Conseil).
- et d'une Agence européenne de la recherche et du développement (AERD), placée sous le contrôle de la Commission, dotée d'un Fonds communautaire propre, et chargé de la gestion, du financement et de l'exécution des actions communautaires.

Actuellement, suite à de nombreux contacts pris à cet effet, tant par M. Le Commissaire SPINELLI avec les responsables nationaux de la politique scientifique qu'à l'échelle des groupes existants (COST et groupes ad hoc) il apparaît que le CERD serait un organe constitué de Hauts Fonctionnaires gouvernementaux responsables de la politique scientifique dans leurs pays, et aurait pour tâche tant l'étude technique des différents domaines de la coopération scientifique

communautaire que la préparation politique des décisions au niveau communautaire. La Commission formulera incessamment de nouvelles propositions à cet égard;

VII. Le Bilan des travaux des groupes PREST et COST.

A. Travaux du groupe PREST (1)

a) Confrontation des méthodes, plans, programmes et budgets nationaux.

Cette mission, la plus importante par son ampleur et ses répercussions possibles - notamment la définition et le classement de nouveaux projets de coopération - n'a pu être menée à bien que très incomplètement par le groupe PREST.

Il s'est révélé difficile de procéder à une confrontation globale effective et approfondie des plans et programmes nationaux. Les champs, méthodes et "horizons" de programmation variaient d'un pays à l'autre et les notions même de plans ou de projets ne présentaient que des concordances imparfaites entre les pays. De plus les dissemblances d'organisation et de répartition des responsabilités - structures de décision centralisées ou décentralisées en particulier - constituaient des difficultés non négligeables pour élaborer une approche pouvant convenir à tous.

Ainsi, le groupe PREST dut-il passer un temps considérable pour élaborer une méthode de confrontation utilisable par l'ensemble des pays membres.

Une première tentative, reposant sur une approche globale des plans et programmes nationaux (examen de rapports généraux sur les politiques scientifiques nationales suivi d'un essai de synthèse) ne permit pas d'atteindre, en raison des lacunes et incertitudes qui marquèrent cet essai, les résultats initialement escomptés. En particulier l'imprécision des politiques nationales et des objectifs visés en de nombreux domaines ne permit point de mettre en lumière, avec un degré de certitude suffisant les secteurs, sujets et modalités de coopération à retenir pour examen plus approfondi.

(1) extrait du projet de rapport du groupe PREST au Comité de politique économique à moyen terme sur ses activités.

Le temps qu'a demandé cette expérience fut d'autant plus long qu'aux difficultés techniques déjà considérables s'ajoutèrent des difficultés relevant d'incertitudes et d'hésitations politiques : directives (parfois contradictoires ou changeantes) visant à limiter les mandats attribués, interprétations restrictives des objectifs à viser et des moyens indiqués pour les atteindre (par exemple : programmes communautaires) etc...

Cette expérience fournit toutefois l'occasion de mettre en lumière un fait important. Les évolutions des politiques de R.D des pays membres ont suivi des voies convergentes depuis 1967.

A la suite des essais présentés plus haut, l'approche globale des programmes nationaux fut provisoirement écartée au profit d'une approche sectorielle à élargir progressivement pour couvrir la totalité du champ des activités scientifiques et techniques civiles. Cette méthode plus pragmatique est aujourd'hui - à quelques détails près - au point.

La nomenclature de base et les pratiques d'analyse par objectifs du financement public de la recherche et du développement ont été arrêtées par les experts des pays membres et expérimentés avec succès pour les années 1967 à 1971.

Les procédures d'information et de consultation sur les plans et projets sectoriels nationaux ont été définies. Seules à cet égard subsistent quelques réserves en ce qui concerne les programmes développés au sein de l'industrie. L'expérimentation devrait toutefois permettre d'arrêter sur un plan pratique les règles à respecter par les Etats.

Enfin des mécanismes expérimentaux d'examen des besoins et des programmes à long terme ont été définis. D'ores et déjà trois "groupes de conception" ont été créés dans les domaines de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Hygiène / Santé Publique. Ces groupes composés d'un nombre très réduit d'experts (de 4 à 6) choisis hors de tout souci de représentativité nationale ont pour tâche d'identifier dans leur domaine respectif des thèmes de recherche qui "apparaîtraient les plus intéressantes au plan scientifique et technique et dont le développement en coopération répondrait aux besoins de la Communauté".

En conséquence, sur le plan technique, il est aujourd'hui possible d'engager les confrontations demandées par le Conseil pour dégager les opportunités et nécessités de coopération européenne et le groupe PREST compte, sur ces bases, entreprendre concrètement l'exercice en Automne 1971.

b) Définition des possibilités de coopération dans les sept secteurs retenus par le Conseil.

Parmi les tâches confiées au groupe PREST, celle-ci a appelé, en volume, l'effort le plus important.

Engagée entre les Six pays membres au lendemain du Conseil du 31 octobre 1967, interrompue pendant toute l'année 1968, reprise à Six pendant le premier semestre 1969, développée depuis le début de l'année 1970 entre quinze pays au sein du groupe COST - et depuis peu entre 19 pays - elle a entraîné la mise en oeuvre de travaux considérables.

Cette tâche a impliqué en effet depuis son engagement environ 12.000 jours / experts de travail, mobilisant à intervalles variables de 500 à 600 spécialistes et généralistes dans les pays européens intéressés et entraînant une dépense globale de l'ordre de 2 millions de dollars.

Au cours des travaux, sur les quarante-sept actions initialement définies en 1969 par le groupe PREST, de nombreux projets furent écartés.

c) Information et documentation scientifique et technique (IDST)

Le mandat du groupe PREST en ce domaine, mandat qui le chargeait "d'examiner les moyens de créer un système communautaire d'information et de documentation scientifique et technique ou de coordonner les systèmes d'information nationaux", a pratiquement été mené à terme.

Une récente résolution du Conseil (24 juin 1971) a en effet approuvé, entre les six pays de la Communauté, la réalisation progressive d'un réseau européen de documentation et d'information et la mise en oeuvre immédiate d'une action expérimentale intéressant la Métallurgie.

En conséquence, les pays de la Communauté se trouvent désormais à même, en association avec des pays tiers intéressés :

- de mettre progressivement en oeuvre un système global de traitement et de diffusion de l'information scientifique et technique
- de coordonner leur politique nationale en ce domaine
- d'expérimenter concrètement des méthodes et des solutions techniques dans le cadre de l'action "Information et Documentation scientifique et technique portant sur la Métallurgie".

d) Formation et échanges de scientifiques.

Menés parallèlement aux études relatives à l'information et à la documentation scientifique, les travaux portant sur ce thème ont débouché, au cours de l'année 1970, sur deux rapports présentant un ensemble de suggestions concrètes. De ces rapports le groupe PREST a dégagé quelques recommandations particulières et les a transmises - jointes aux travaux des experts - au Comité de politique économique à moyen terme pour communication aux ministres de l'Education nationale des pays membres.

Une réunion des ministres de l'Education nationale avait, en effet, été envisagée entre les pays de la Communauté et les sujets traités par les experts du groupe PREST répondaient directement à certains points de l'ordre du jour de la réunion envisagée.

B. Travaux du groupe COST (1)

- Objectifs de la coopération :

La coopération envisagée tient compte principalement du fait que l'utilisation efficace de la science et de la technique constitue un facteur fondamental du développement économique et social des Etats.

Cette coopération se caractérise par les éléments suivants :

- 1) par ses buts qui sont d'aboutir à la mise en oeuvre rapide de quelques actions concrètes à finalité industrielle ou destinées à améliorer les prestations de certains services publics ou de contribuer à la protection de l'environnement ;

(1) extrait du projet de rapport du Comité de Hauts Fonctionnaires à la Conférence Ministérielle.

- 2) par ses méthodes nouvelles qui reposent, en dépit du caractère très varié des actions, sur un certain nombre de caractéristiques générales, à savoir :
 - a) le principe d'un partage, sur un plan multinational, des travaux à exécuter et de leur coût dans le cadre de programmes arrêtés en commun par tous les participants, chacun d'eux ayant accès aux connaissances acquises par ses partenaires ;
 - b) le nombre variable des pays participant à chaque action ;
 - c) l'ampleur très variée des actions ;
 - d) la flexibilité d'adhésion et de retrait au cours de l'action par la possibilité de phases successives

En outre, certaines actions se caractérisent

- a) par leur caractère pilote ;
- b) par la mise en place de structures légères de coopération ne comportant, en général, pas de création de fonds commun ;
- c) par la coopération entre laboratoires industriels.

- Réalisations - Projets de coopération.

A. PROJETS SOUMIS A LA DECISION DES MINISTRES.

1. Huit projets ont fait l'objet d'une préparation suffisante pour qu'il soit possible de proposer aux ministres des Etats intéressés de décider leur mise en oeuvre sur la base de Protocoles d'Accords.

a) INFORMATIQUE

Réseau informatique européen (action n° 11)

Pour préparer l'installation ultérieure de réseaux d'informatique opérationnels permanents en Europe, il est prévu à titre d'essai de relier un certain nombre de centres de traitement des données dans un réseau-pilote. Après une période préparatoire de deux ans, ce réseau sera mis à l'épreuve pendant une durée de trois ans.

La R.F.A., la France, l'Italie, le Royaume-Uni, et les Communautés européennes, se proposent de mettre chacun à la disposition de ce réseau-pilote un centre nodal.

Les autres pays intéressés se proposent de participer à cette action sans disposer d'un tel centre et d'apporter leur contribution aux frais communs qui seront répartis par parts égales entre tous les participants à cette action.

b) TELECOMMUNICATIONS

Recherches sur la propagation des ondes hertziennes (action n° 25)

Dans ce domaine, les pays intéressés se sont déclarés prêts à coordonner leurs travaux de recherches sur le thème suivant, sur la base de recommandations d'un Comité groupant tous les intéressés :

- antennes avec premiers lobes secondaires réduits et rapport G/T maximal.

c) METALLURGIE

Dans le cadre d'une coopération limitée tout d'abord à une durée de trois ans et mise en oeuvre sur la base de l'action dite concertée, il est prévu d'affecter aux recherches à effectuer :

- i) sur les matériaux pour turbines à gaz
 - ii) sur les matériaux pour usines de dessalement de l'eau de mer
- des montants comprenant tant des fonds publics que privés. Ces actions se caractérisent par la nouvelle forme de coopération mise en oeuvre et par leur objectif qui intéresse en premier lieu l'industrie.

d) NUISANCES

i) Pollution atmosphérique

- Recherches sur le comportement physico-chimique du SO₂
(action n° 61 a)

Les pays intéressés se proposent, dans le cadre de ces travaux, d'affecter des crédits à des recherches coordonnées sur le mécanisme naturel d'élimination des composés sulfurés de

l'atmosphère, à la mise au point de méthodes et de techniques de mesures, et à des échanges d'informations sur les résultats de leurs recherches dans ce domaine.

ii). Pollution des eaux

- Analyse des micropolluants organiques dans l'eau (action n° 64 b)

Afin de détecter de façon sûre la présence de micropolluants organiques dans l'eau, il convient de réunir, à titre d'éléments de référence, toutes les données permettant d'identifier ces substances et d'en déterminer la concentration, l'origine et les effets.

- Traitement des boues d'épuration (action n° 68)

En vue de pouvoir procéder à une évaluation comparative des méthodes de traitement et d'élimination des boues d'épuration, il convient de normaliser et d'améliorer au préalable les méthodes actuelles de caractérisation des boues d'épuration. Tel est l'objet de cette action. Il est prévu de procéder ensuite à une évaluation comparative des installations d'incinération combinées des boues d'épuration et des ordures ménagères en R.F.A., en Suède et en Suisse.

Outre ces pays, d'autres pays intéressés se proposent de participer à cette action.

2. Trois projets feront d'autre part l'objet d'une décision de principe (sous forme de résolution) de la part des ministres des Etats intéressés :

a) Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme (action n° 70)

Ce projet - le plus coûteux de tous ceux qui sont proposés dans le rapport - prévoit la création d'un Centre météorologique européen qui, grâce notamment au recours à un ordinateur d'une capacité

exceptionnelle, devrait être à même de fournir, pour toute l'Europe, des prévisions météorologiques valables pour une période de 4 à 10 jours. A cette fin, ce Centre devra rechercher et développer de nouvelles techniques opérationnelles de prévisions météorologiques à moyen terme. Il sera appelé à contribuer, d'autre part, à la formation postuniversitaire des ingénieurs et à fournir certains services spéciaux aux centres météorologiques nationaux. Ses activités devront s'insérer dans la coopération mondiale dans le domaine météorologique.

Un groupe ad hoc, composé de représentants des Etats intéressés à cette action, vient d'être chargé de préparer les instruments juridiques à prévoir pour la création de ce Centre et de réunir tous les éléments d'information nécessaires pour le choix de son siège. Il est proposé aux ministres de ces Etats de confirmer le mandat de ce Groupe.

b) Centre européen d'information sur les programmes pour ordinateurs.
(action n° 12)

Cette action vise, dans une première phase de trois ans, à fournir sous forme d'un service rémunéré à toutes les personnes intéressées des informations complètes et objectives sur les programmes d'ordinateurs existants et à leur faciliter l'accès à ces programmes. A l'issue de cette période sera examinée l'opportunité de créer une véritable bibliothèque de programmes qui assurerait la collecte et la distribution de ces programmes.

c) Etudes concernant l'influence de l'absorption par les hydrométéores et gain maximal utilisable d'une antenne pour des fréquences supérieures à 10 GHz (Action 25-4) (Télécommunications).

La coordination, en ce qui concerne ce dernier point, a déjà été entreprise et doit seulement être intensifiée.

B. PROJETS EN COURS D'EXECUTION

Trois actions ont, d'ores et déjà, pu être mises en oeuvre dans le cadre du mandat donné au Comité.

Action 20 - Etudes prospectives en matière de télécommunications.

L'exécution intégrale de ces études a été confiée à la C.E.P.T. et un crédit de 30.000 U.C. a été prévu à cet effet.

L'étude spéciale sur les services à assurer vers 1972/73 en matière de téléinformatique vient d'être achevée et est actuellement soumise à l'examen du Groupe d'experts "Télécommunications". L'étude générale sur les services à assurer vers 1985 en matière de télécommunications sera terminée d'ici la fin 1972.

Action 33 - Etude prospective des transports de voyageurs entre grandes agglomérations européennes.

Il a été décidé de confier l'exécution de cette étude des besoins à l'horizon 1985/2000 à l'O.C.D.E. en liaison avec la C.E.M.T. et la Commission des Communautés européennes. Les Etats intéressés, qui resteront les maîtres d'oeuvre de cette étude, financeront cette dernière dans le cadre de la partie 2 du budget de l'O.C.D.E.

La France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni déposeront une proposition dans ce sens au Conseil de cette organisation.

Action 72 - Développement et standardisation d'équipements météorologiques.

Un premier programme d'essai d'une durée de deux ans, axé sur trois types prioritaires sélectionnés d'instruments météorologiques (radiosondes, ballons, stations météorologiques automatiques), a été lancé à cette fin.

C. PROJETS DONT L'ETUDE SE POURSUIT.

Trois projets nécessitent encore certaines études pour pouvoir être soumis à la décision des ministres.

Action 30 - Aides électroniques à la circulation sur les grands axes routiers.

Cette action vise à assurer une plus grande sécurité et une plus grande fluidité du trafic sur les grands axes.

./..

Les premières propositions d'action dans ce domaine pourront vraisemblablement être présentées vers le milieu de 1972. Elles porteront sur certaines recherches et expérimentations à réaliser et sur certaines dispositions à prendre sur le plan industriel.

Action 32 - Etude sur un aéroglisseur d'un tonnage pouvant atteindre 2.000 tonnes.

Des propositions dans ce domaine ne pourront être formulées qu'à la fin du deuxième semestre 1972. Certaines études techniques devront, en effet, être effectuées sur la base des résultats de l'étude de marché actuellement en cours.

Action 56 - Supraconducteurs.

Certaines études, qui se révélaient nécessaires pour élaborer un programme d'action dans le domaine des matériaux supraconducteurs industriels, ont été entamées.

Action 43 - Mise en place d'un réseau de mesures océanographiques et météorologiques dans les eaux territoriales des Etats européens.

Des propositions dans ce domaine pourront être présentées en 1971.

Les grandes lignes du programme et les objectifs techniques de cette action sont actuellement définis. Il reste à préciser les travaux de recherche et de développement à exécuter et à en évaluer le coût.

D. PROJETS ABANDONNES OU AJOURNES.

Un certain nombre d'actions initialement prévues ont été abandonnées ou ajournées.

1) Dans le domaine de l'Informatique :

- a) l'action visant à l'élaboration et à la construction par l'industrie, avec l'appui des pouvoirs publics, d'un système européen original et compétitif sur le plan mondial à l'horizon 1980 a été abandonnée, le Groupe d'industriels européens pressenti à cet effet ayant fait connaître qu'il ne considérerait pas comme justifiée la réalisation en commun d'un tel système ;
- b) il en a été de même de l'action visant à l'étude et à la mise au point de nouveaux éléments destinés à améliorer les prestations des calculatrices et qui était liée à l'action précédente ;
- c) le projet de création d'un institut européen d'informatique a, de son côté, été différé en attendant le résultat des cours d'informatique organisés par cinq Etats membres des Communautés européennes et auxquels les Etats intéressés peuvent détacher des observateurs.

2) Dans le domaine de la Métallurgie :

Il a été décidé d'abandonner ou d'ajourner certaines actions initialement envisagées, soit qu'un effort dans ces domaines ait déjà été entamé par ailleurs, soit en raison du caractère moins prioritaire de ces actions.

3) Dans le domaine des Nuisances :

Il a été convenu de limiter provisoirement l'action à trois projets considérés comme prioritaires, dont un dans le domaine de la pollution de l'air et deux dans celui de l'eau. L'opportunité d'entreprendre d'autres actions dans ces domaines ou dans d'autres - et notamment dans celui des nuisances acoustiques - sera examinée ultérieurement.

VII. CONCLUSION GÉNÉRALE

Il est superflu de rappeler ici les difficultés que l'on a rencontrées dans la communauté pour trouver dans les traités des bases juridiques pour permettre aux instances communautaires (et surtout le C.C.R.) d'entreprendre des activités de recherche et de développement non nucléaires.

A ces difficultés juridiques, s'ajoutent, chacun le sait, des difficultés d'ordre institutionnel. En effet, on constate un foisonnement d'enceintes chargées chacune d'une parcelle de politique de R-D ou industrielle (Comités EURATOM, Groupe PREST, Groupe COST, Groupes ad hoc du Conseil, Groupe "Politique industrielle", etc.) et dont la composition est très variée. Faute de disposer des institutions clairement définies et existantes pour les matières ressortissant du traité, les activités de coopération scientifique et technique ont dû se créer des institutions fort compliquées, au sein desquelles il n'a pas pu être fait une claire distinction entre la fonction d'étude technique et celle de préparation des décisions. Le résultat en fut une perte de temps considérable et un renvoi des dossiers de Groupe à Groupe.

Mais, beaucoup plus graves que ces difficultés rencontrées dans les domaines juridique et institutionnel, sont celles qui touchent le fond du problème de la coopération européenne. Force est de constater que, faute d'objectifs communs bien définis dans le domaine de la science et de la technologie, les pays membres de la Communauté poursuivent, dans la plupart des cas, chacun pour son compte, leur propre chemin en fixant eux-mêmes leurs propres priorités nationales. Là où ces activités se ressemblent et tendent vers le même but, il y a des chances qu'une coopération fortuite s'installe. Une convergence suffisante peut même parfois déboucher sur un programme commun. Mais c'est tout.

C'est ainsi que l'Europe technologique vit de jour en jour et d'année en année, sans réussir à établir une unité de vue suffisante et à élaborer une politique scientifique adéquate, permettant à faire face d'une façon méthodologique et solidaire aux grands problèmes de l'Europe dans le domaine de la science et de la technologie.

Cette absence ou ce manque de volonté commune au départ est particulièrement grave pour les plus petits pays qui, disposant de moyens nécessairement limités dans un monde où la concentration des forces augmente tous les jours, avaient espéré trouver dans la Communauté une solidarité suffisante pour garantir un développement économique et industriel harmonieux et équilibré.

Faisant ce constat de carence, le Groupe PREST a abandonné provisoirement tout espoir d'aboutir à une réelle politique scientifique et technologique commune issue d'une approche globale du problème et d'objectifs prioritaires fixés de commun accord. Il limite ses activités à la confrontation des programmes nationaux et à une certaine concertation dans l'espoir qu'une telle politique fragmentaire et coup par coup mène petit à petit à une plus grande convergence et cohérence.

Il va de soi que le problème du Groupe COST n'est pas de la même nature. Il est évident qu'une coopération étroite et coordonnée entre dix-neuf pays si hétéroclites, ne peut être qualifiée de politique européenne. Il s'agit, à quelques exceptions près, tout au plus d'un lieu de rencontre qui permettra d'échanger quelques résultats sporadiques et sans trop d'intérêt.

Certains sont d'ailleurs d'avis qu'une extension des activités de ce groupe ne pourrait être décidée qu'après quelques années d'expérience dans les domaines de coopération actuellement sur le métier au Groupe COST.

LES SERVICES PUBLICS TECHNOLOGIQUES COMMUNAUTAIRES

par J. LANNOY

I - PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT DES SERVICES PUBLICS TECHNOLOGIQUES COMMUNAUTAIRES

a) L'évolution de la politique technologique européenne

La crise des organisations européennes de coopération scientifique a marqué les colloques d'Aix-en-Provence et de Nice. Les participants ont tenté d'en analyser les caractères et les causes.

Mise à part la tiédeur de la volonté politique qui ralentit l'ensemble de la construction européenne, les difficultés de la coopération scientifique furent le plus souvent attribuées à la divergence des intérêts des différents partenaires :

- préoccupations d'intérêt national des Etats;
- motivation intellectuelle et spéculative des chercheurs;
- souci des industriels de s'assurer des marchés par l'exclusivité d'exploitation des techniques nouvelles.

Les programmes scientifiques et technologiques communautaires actuels tendent à contourner ces difficultés en recherchant des domaines d'action où la coopération, voire l'intégration, est non seulement utile et nécessaire, mais aussi

possible, parce que les divergences d'intérêts y sont moins accentuées ou en sont absentes. Tel est le cas notamment :

- de la recherche fondamentale et de la recherche à long terme;
- de la recherche de base, soutien de la recherche industrielle appliquée;
- des activités de service public.

Exception faite de ces actions, la politique technologique de la Communauté s'écarte de l'action directe pour s'attacher à la prise de mesures générales et à la mise en place de structures favorisant la recherche, le développement et l'innovation.

La création de services publics technologiques communautaires constitue un élément important de cet ensemble. Leur organisation ne se heurte le plus souvent qu'à des difficultés de caractère technique surmontables et non à des obstacles politiques ou tenant à l'attitude défensive des Etats et des industries dans la guerre économique permanente qu'engendre la libre concurrence.

On constate, en effet, lorsqu'il est projeté d'instituer des services publics technologiques internationaux :

- que les besoins des participants sont, dans la plupart des cas, semblables sans être concurrents;
- que la décentralisation du service ne nuit généralement pas à la réalisation de son objet et permet de satisfaire les désirs d'autonomie régionale et d'assurer le contact direct avec l'utilisateur;
- que les dépenses sont modestes, par comparaison à celles qu'entraînent la recherche et le développement;

- que les investissements restent généralement constants, quel que soit le cadre géographique, ce qui allège la charge de chaque participant;
- que les dépenses de fonctionnement peuvent être compensées, au moins partiellement, par des recettes immédiates;
- que le champ d'action des services publics, en particulier technologiques, est souvent politiquement neutre.

En bref, la politique du "juste retour" perd ici ses raisons et ses prétextes.

b) Exemples d'activités de service public dans le domaine de la technologie

Le Traité de la CECA n'a prévu aucune activité de service public.

Tout au plus notera-t-on l'aide financière apportée par la Haute Autorité et, ensuite, par la Commission des Communautés européennes à l'ASELT (Association européenne pour l'échange de la littérature technique dans le domaine de la sidérurgie) dans le domaine de la traduction de la littérature technique en langues difficiles.

Le Traité instituant l'EURATOM a vraisemblablement créé le premier service public technologique communautaire en prévoyant en son article 8 que le Centre commun de recherches nucléaires "organise un bureau central de mesures nucléaires". Ce bureau central (BCMN) a été implanté à GEEL (Limbourg belge), à proximité du centre de recherche nucléaire belge, le CEN. Ses activités, inscrites aux programmes successifs d'EURATOM, restent évidemment inscrites dans les propositions de programmes actuellement discutées au Conseil des Ministres.

Dans le cadre des programmes de recherches de la Communauté (article 7 du Traité) sont nés d'autres services publics. On citera notamment le "Centre d'Information et de Documentation (C.I.D.)" et le "Bureau EURISOTOP". Leurs activités ont été retirées du programme à partir du 1er janvier 1970 mais ont été consolidées par l'imputation de leurs dépenses de personnel et d'opération sur les crédits de fonctionnement des services de la Commission.

Les propositions de programme triennal du CCR, actuellement soumises au Conseil des Ministres, contiennent une part importante d'activités de service public :

- poursuite des activités du Bureau Central de Mesures Nucléaires;
- actions de soutien de la Commission et des institutions nationales dans le domaine des garanties et de la gestion des matières fissiles;
- bureaux d'information en techniques nucléaires (ESIS dans le domaine du blindage et INDAC dans celui des données nucléaires intégrales pour le calcul des réacteurs);
- service d'informatique appliquée (CETIS) prenant en charge des programmathèques et la gestion d'un centre nodal d'un réseau de téléinformatique entre ordinateurs.

Simultanément, la Commission a proposé que soient confiées au CCR, sur la base de l'article 235 du Traité CEE, des activités non-nucléaires parmi lesquelles figurent :

- la mise sur pied d'un centre d'information sur les activités de recherche en cours en Europe dans le domaine de l'environnement et d'une banque de données sur les biocides;
- l'étude des possibilités de création d'un Bureau Communautaire de Références (étalons et substances de références).

Enfin, l'on peut également qualifier d'activités de service public :

- les prestations de recherche et de développement du CCR, pour compte de tiers, moyennant rémunération;
- la mise à la disposition de tiers de capacités d'irradiation (action directe : réacteur HFR de Petten) (action indirecte : réacteur BR 2 de Mol).

Ces activités sont également proposées par la Commission au Conseil, sur la base de l'article 7 du Traité EURATOM.

D'autre part, les travaux du Groupe PREST (Groupe AIGRAIN) entrepris en application de la résolution des Ministres de la Science des Six du 31 octobre 1967 ont conduit à deux résolutions "du Conseil et des représentants des Etats membres réunis au sein du Conseil" (24 juin 1971). La première résolution vise la coordination de l'action des Etats membres en vue de réaliser progressivement un réseau européen de documentation et d'information. La seconde résolution crée un système de documentation et d'information métallurgiques (SDIM).

Ces travaux ont engendré d'autres projets de services publics technologiques. Ces projets, dont l'intérêt dépasse le cadre géographique de la Communauté, ont été proposés aux Etats européens qui font partie du Groupe COST (coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique). Deux de ces projets devraient faire très prochainement l'objet d'un accord; il s'agit du "Centre européen d'information sur les programmes" et du "Réseau informatique européen".

Un premier examen de la liste des services publics technologiques en fonctionnement ou en préparation permet de noter que l'intérêt commun s'est manifesté le plus souvent

dans le domaine de l'information scientifique et technique (systèmes et centres de documentation, bureaux d'analyse de l'information, banques de données, etc.). Vient ensuite la mise à disposition des réacteurs et grands instruments scientifiques pour les besoins de développement de l'énergie nucléaire. Apparaissent enfin des possibilités de coopération dans les domaines de l'environnement et de l'informatique.

Quant aux propositions relevant des télécommunications, des transports, de la santé et de l'hygiène publiques, de la météorologie, elles restent au stade des études préparatoires.

II - MOYENS D'ACTIONS DE LA COMMUNAUTE DANS LE DOMAINE DU SERVICE PUBLIC TECHNOLOGIQUE

a) L'action directe de la Commission

Le Traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes a eu pour effet de réunir sous la responsabilité de ces deux institutions des missions de nature fort variée et d'importance politique fort inégale.

La limitation sectorielle des compétences des institutions de la CECA et d'EURATOM leur permettait encore de faire face simultanément à des tâches d'orientation politique et de réglementation et à des tâches de gestion de programmes d'investissement, de reconversion industrielle, de recherche et de développement, de service public, etc.

La diversité des problèmes que doivent résoudre le Conseil et la Commission uniques et la lourdeur qu'engendre la dimension croissante de leur appareil administratif rendent de jour en jour plus impérieuse une déconcentration

de leurs tâches de gestion. Cette nécessité est évidente dans le cas de services publics opérationnels dont la clientèle ne peut s'accommoder de prestations conduites selon les méthodes et les règles administratives classiques.

Par ailleurs, dans l'affectation des effectifs et des moyens budgétaires dont elle dispose, la Commission doit établir des priorités en fonction du développement politique de la Communauté et très souvent au détriment du bon fonctionnement des services opérationnels. Une certaine séparation des fonctions politiques ou normatives et des fonctions de gestion apparaît nécessaire si l'on veut éviter l'atrophie de ces dernières.

Les fonctions des services publics technologiques en particulier devraient pouvoir, pour des raisons d'efficacité, s'exercer dans une autonomie appropriée.

Cette autonomie permettrait :

- une gestion conforme non seulement aux directives politiques mais aussi aux impératifs techniques des prestations demandées par les usagers;
- la garantie, pour le personnel, d'un statut et de conditions de travail suffisamment attrayants, mais dont les mécanismes assurent l'efficacité des services;
- un système budgétaire fonctionnel;
- la réaffectation des recettes.

Le bilan des actions directes de services publics technologiques de la Commission est loin d'être négatif.

C'est ainsi que le "Centre d'Information et de Documentation (C.I.D.)", service non autonome de la Commission, a rendu des services appréciables dans le domaine de la

documentation nucléaire (système ENDS de documentation recourant à l'ordinateur). Ses méthodes ont inspiré l'Agence Internationale de l'Energie Atomique dans la mise sur pied de son système mondial d'information nucléaire (INIS). De même, le système de documentation et d'information métallurgiques (SDIM) reposera sur la coopération de ce Centre et des centres nationaux publics ou privés. Mais l'épanouissement de ce Centre et la rationalisation de sa production dépendent dans une large mesure de son futur statut.

b) L'action directe du Centre commun de recherches nucléaires

A l'exception des actions du C.I.D. et du Bureau EURISOTOP qui, depuis le 1er janvier 1970, ne constituent plus des objectifs de programme (voir ci-dessus I - b), toutes les actions directes de service public de la Commission dans le domaine technologique figurent dans les propositions de programme du "Centre commun de recherches nucléaires (CCR)". Ces propositions concernent, à côté d'actions de recherche, une série d'activités de service public dont le coût est estimé à environ 18 millions d'unités de compte pour trois ans, soit environ 18 % du total des crédits de programme du CCR (voir ci-dessus I - b). Si ces propositions sont acceptées par le Conseil, ces activités jouiront d'une autonomie relative.

Conscients, en effet, de la nécessité d'adapter la structure et le mode de gestion du Centre commun de recherches nucléaires à sa mission particulière, la Commission et le Conseil sont convenus, le 17 décembre 1970, d'une réorganisation de ce Centre.

La décision de la Commission du 13 janvier 1971 (J.O. des Communautés européennes du 20 janvier 1971) qui traduit l'accord intervenu, ne pouvait cependant pas aller

au delà des dispositions du Traité EURATOM. L'article 8, qui prévoit la création du CCR, ne lui confère pas la personnalité juridique. Mais il permet expressément à la Commission, responsable, en application de l'article 7, de l'exécution des programmes, de confier cette exécution et d'autres tâches au CCR.

La décision du 13 janvier 1971 place le CCR sous l'autorité d'un directeur général nommé par la Commission, sur la base d'un contrat de quatre ans renouvelable.

Le directeur général :

- prépare et soumet à la Commission les projets de programmes;
- négocie et conclut les contrats de recherches confiés par des tiers;
- assure l'exécution des programmes;
- fixe l'organisation interne du CCR en tenant compte des exigences du budget fonctionnel;
- exerce les pouvoirs dévolus à l'autorité investie du pouvoir de nomination par le Statut des fonctionnaires.

Les autres organes du CCR sont :

- le Comité consultatif général composé de représentants nommés par les Etats membres et principalement chargé de formuler un avis sur les projets de programmes avant leur transmission à la Commission, puis au Conseil;
- le Comité scientifique composé des principaux responsables des départements et projets ainsi que de représentants du personnel scientifique et technique, et qui participe notamment à l'élaboration des projets de programmes.

La Commission se borne à adresser au directeur général des orientations générales pour l'élaboration des projets de programmes et à ne revoir ces projets que sous l'aspect des politiques générales de la Communauté et compte tenu de la situation budgétaire de cette dernière.

De son côté, le Conseil, par sa résolution du 17 décembre 1970, est convenu d'arrêter désormais des programmes définis seulement en termes généraux, le montant global des crédits ainsi que l'effectif global.

Complémentairement à ces décisions, le Statut du personnel scientifique et technique est en cours de révision. Cette révision aura pour conséquence de doter progressivement le CCR d'un effectif de chercheurs sous contrat plutôt que d'un effectif de fonctionnaires à vie.

Enfin, la gestion financière sera facilitée par la mise en place, en 1972, du budget fonctionnel établi par objectifs, alors que le budget actuel est établi par catégories de dépenses.

Il n'est pas encore possible de juger des effets de ces réformes sur l'adoption des programmes et leur exécution. Certes, les propositions du directeur général pour un programme triennal 1972-1974 ont été, dans l'ensemble, favorablement accueillies par le Comité consultatif général et transmises, sans remaniement profond, par la Commission au Conseil. Seuls cependant, les débats du Conseil et sa décision finale permettront de juger si l'"autolimitation de pouvoirs" consentie par le Conseil pourra être qualifiée d'effective.

Les activités de service public du CCR devraient donc bénéficier à l'avenir, comme ses activités de recherche, d'une grande souplesse de gestion.

On peut se demander pourtant si l'insertion d'activités de service public dans des programmes de durée limitée ne nuira pas à la continuité de ces activités. A l'exception du Bureau central de mesures nucléaires (BCMNI) qui est établi par l'article 8 du Traité, le maintien des autres services publics pourra être remis en cause à chaque discussion de programme.

Par ailleurs, la Commission a limité les pouvoirs du directeur général en matière de négociation et de conclusion de contrats de recherches confiés par des tiers au CCR. Le directeur général doit se conformer "aux règles en matière de tarification fixées par le Conseil sur proposition de la Commission". La question se pose de savoir si cette limitation sera de stricte interprétation et ne s'appliquera qu'aux contrats de recherches ou si elle s'étendra à toutes les prestations du CCR pour compte de tiers et, notamment, aux prestations de service public. Une telle interprétation extensive pourrait nuire au succès des activités de service public projetées, si elle devait conduire à la fixation de principes rigides de tarification, établis en fonction des seuls impératifs budgétaires.

Enfin, la réforme du CCR, à son stade actuel, ne résoud pas, de façon rationnelle, le problème de l'affectation des recettes des services publics. Le régime budgétaire actuel ne permet pas toujours de faire face à un accroissement de la demande des clients, même si ceux-ci sont disposés à payer le service au prix coûtant. Les possibilités réglementaires de réemploi des recettes sont, en effet, restreintes et notamment l'affectation de recettes à des dépenses de personnel supplémentaire est pratiquement exclue.

c) Les accords multilatéraux

L'internationalisation des services publics ou de certaines de leurs fonctions n'entraîne pas forcément la création d'organismes nouveaux. Il se révèle souvent possible de tirer de la coopération internationale les avantages qu'on en attend par de simples accords techniques entre les services publics existants. Les chemins de fer, les postes et télécommunications, l'aviation civile recourent constamment à cette pratique. Tout au plus créera-t-on un organisme central léger, assurant les fonctions de secrétariat et de contrôle de l'application des accords.

Mais cette formule n'est concevable que si chacun des pays participants dispose de services publics répondant à des besoins similaires des usagers par des méthodes comparables. Or, si tous les Etats assurent eux-mêmes ou font assurer des services dans le domaine des transports ou des communications, il n'en est pas de même, le plus souvent, dans le domaine de la technologie.

Si l'on prend comme exemple le secteur de l'information scientifique ou technique, on constate que, confrontés à des besoins scientifiques et industriels de nature identique, les pouvoirs publics les satisfont par des voies fort différentes ou s'abstiennent de les satisfaire. Le système de l'accord technique ne peut donc être généralisé; il n'est utilisable que dans les secteurs où se révèlent des partenaires possibles, ayant des objectifs parallèles. Même si ces partenaires existent, la conclusion de l'accord peut se heurter à des difficultés politiques ou juridiques. En effet, on notera que, même si tous les Etats partenaires disposent de centres de documentation dans un secteur déterminé de la technique, certains de ces centres sont des services de l'administration sans autonomie juridique, d'autres sont des

établissements publics autonomes, d'autres encore sont des entreprises privées mais d'utilité publique, subventionnées ou non par les pouvoirs publics. Or, il suffit qu'un des partenaires soit soumis à des règles rigides quant à son pouvoir de négociation ou de conclusion de l'accord, quant à sa participation à la gestion de l'accord, quant à sa contribution financière, pour que cette rigidité freine ou bloque la coopération dans son ensemble, l'autonomie des autres partenaires devenant sans effet.

La résolution du Conseil et des représentants des Etats membres réunis au sein du Conseil du 24 juin 1971, relative à la création d'un système de documentation et d'information métallurgiques (SDIM) approuve les modalités d'un "Accord technique provisoire" pour une durée de trois ans.

Ce système de documentation prendra la forme d'une association entre les centres ou instances nationaux d'IDST (information et documentation scientifique et technique), un certain nombre de centres publics ou privés spécialisés en métallurgie et les services de la Commission. Les centres nationaux sélectionneront la littérature destinée à être intégrée dans le système. Le traitement et le stockage central seront assurés par la Commission. L'"output" sera en principe confié aux centres nationaux.

Chacun des partenaires supportera les dépenses correspondant aux tâches qu'il assume. Il n'y aura donc ni personnel, ni fonds communs.

On peut se féliciter de ce que les propositions du Groupe PREST (Groupe AIGRAIN) aient abouti, en ce domaine, à une solution pragmatique qui permettra d'entamer une action concrète de service public communautaire. On peut cependant craindre les inconvénients d'une solution aussi précaire.

Déjà des difficultés dues aux différences de capacité juridique des partenaires retardent la signature de l'accord. Son exécution peut se trouver remise en question chaque année, si l'un des partenaires n'obtient pas, selon sa procédure propre, le personnel et les crédits nécessaires.

On notera que l'"Accord technique provisoire" sera ouvert à la participation des centres de documentation d'autres Etats européens. Toutefois, le système sera mis en place sans que l'on attende la réponse de ces centres.

En revanche, le Conseil des Ministres n'a pas pris position sur les autres propositions d'activités de service public formulées par le Groupe PREST (Groupe AIGRAIN). Il s'est borné à inviter les treize Etats européens qui, avec les Six, étudient actuellement les possibilités de coopération dans le domaine de la recherche scientifique et technique (Groupe COST) à en apprécier l'intérêt.

Cette procédure a retardé d'un an au moins la mise en oeuvre des programmes proposés, car ceux-ci ont été complètement révisés dans ce cadre élargi.

Toutefois, outre quelques thèmes de recherche dans le domaine de la métallurgie, des télécommunications et des nuisances, deux actions de service public seront proposées à la conférence ministérielle qui se tiendra à la fin du mois de novembre. Il s'agit de la mise sur pied d'un "Centre européen d'information sur les programmes" (d'ordinateur) et d'un "Réseau informatique européen".

Devant l'impossibilité d'obtenir la conclusion d'un accord-cadre qui servirait de fondement à l'ensemble des actions COST et serait seul sujet à ratification parlementaire, la conférence ministérielle se verra soumettre un projet d'accord particulier non seulement pour chaque thème de recherche, mais pour chacune des actions de chaque thème.

Le "Réseau informatique européen" fera vraisemblablement l'objet d'un accord intergouvernemental.

Le "Centre européen d'information sur les programmes" sera fondé soit sur un accord intergouvernemental, soit sur un accord de droit privé (dans l'hypothèse où les centres nationaux, signataires de l'accord, auraient la personnalité juridique).

Dans les deux cas, la question de savoir si les Communautés européennes seront signataires des accords n'a pas été tranchée.

Chaque signataire de l'accord relatif au "Réseau informatique européen" supportera les frais des travaux qu'il entreprendra et des contrats qu'il conclura. Cependant, comme la nature de certains travaux ou contrats empêche leur partage, ils seront financés en commun et gérés par l'un des signataires, mandaté par les autres.

Le projet de "Centre européen d'information sur les programmes" sera confié à un organisme existant, agissant pour le compte de l'ensemble des signataires. Le "Centre commun de recherches nucléaires (CCR)" d'EURATOM pourrait être candidat à cette fonction. Le Centre européen de traitement de l'information scientifique (CETIS) de l'établissement d'Ispira du CCR est déjà gestionnaire de la bibliothèque des programmes nucléaires de l'Agence européenne pour l'énergie nucléaire" (OCDE).

La conclusion de multiples accords ne sera ni facile ni rapide, car leur ratification parlementaire sera nécessaire pour plusieurs des participants. L'articulation des différents programmes sera malaisée, car chaque accord sera géré par des organes différents, souvent selon des règles différentes.

Les solutions retenues sont d'une telle complexité, notamment en ce qui concerne le financement et la conclusion de contrats avec les établissements de recherches et les entreprises industrielles que, du point de vue juridique, on peut douter de leur fiabilité.

Il est cependant permis d'espérer que le personnel scientifique chargé de mettre en oeuvre ces actions de coopération montrera une compétence et un esprit constructif tels qu'ils feront oublier les défauts juridiques et administratifs du système.

Si des services publics technologiques sont mis en place et s'ils prouvent leur utilité par l'excellence de leurs prestations, il n'est pas douteux que les réticences politiques originaires finiront par s'estomper. Alors des formes juridiques adéquates et plus simples pourront s'élaborer et consolider l'édifice.

d) Les entreprises communes

L'examen des formes juridiques utilisées jusqu'à présent a fait apparaître leur inadaptation aux services publics communautaires, spécialement technologiques.

Les institutions communautaires actuelles, investies du droit d'initiative politique et de pouvoirs normatifs, ne suffisent plus. Elles doivent trouver leur prolongement opérationnel dans des entreprises publiques européennes, personnes morales dotées d'une large capacité juridique et jouissant d'une certaine autonomie de gestion.

Le chapitre V du Traité de l'EURATOM ouvre la possibilité de constituer en entreprises communes les entreprises "qui revêtent une importance primordiale pour le développement de l'industrie nucléaire dans la Communauté". Le statut d'entreprise commune aurait pu et pourrait encore donner un nouvel

essor à des activités de service public technologique dans le domaine nucléaire. Une fois franchies les étapes de recherche et de développement, des services tels que le C.I.D., le CETIS, les "Bureaux d'information en techniques nucléaires" pourraient, opportunément, en régime de croisière, se voir transformés en entreprises communes.

Malheureusement, la Commission et les Etats membres n'avaient jamais proposé l'exercice d'activités de ce genre en dehors du cadre des services de la Commission ou du CCR. Le statut d'entreprise commune n'avait été demandé et obtenu que par des compagnies d'électricité gérant des centrales nucléaires de puissance, moins pour disposer d'une personnalité juridique qu'elles avaient déjà en droit national que pour jouir des avantages, notamment fiscaux, attribués par le Conseil.

Mais la Commission vient de proposer au Conseil, sur la base de l'article 235 du Traité CEE, un règlement permettant la création d'entreprises communes, selon un régime inspiré du Traité de l'EURATOM. La constitution de ces entreprises communes serait limitée à des cas précis comme, par exemple, la mise en commun totale ou partielle d'activités de service public de centres, d'entreprises ou d'administrations nationales de pays différents, ou la création d'activités nouvelles de ce type.

Le statut d'entreprise commune sera réservé à des entreprises plurinationales. Les entreprises publiques nationales trouvent, dans le droit de leur pays, les structures juridiques qui leur sont nécessaires et si des avantages fiscaux ou autres leur sont indispensables, il est normal que la décision de les octroyer soit laissée à l'Etat considéré plutôt que d'être sollicitée de la Communauté elle-même.

On pourrait penser que le statut de la Société anonyme européenne, actuellement en préparation, suffirait à résoudre le problème posé. Or, ce projet, dans son état actuel, ne prévoit de constituer en sociétés européennes que des entreprises ayant, en droit national, choisi la forme de la société anonyme.

Même si le bénéfice de ce statut était étendu à d'autres formes de sociétés, il n'est pas sûr qu'il se révélerait plus adéquat pour de nombreuses activités de service public qu'un statut d'entreprise commune. En effet, à l'instar des droits nationaux, le droit communautaire des sociétés anonymes apportera à celles-ci un statut précis, approprié à leurs activités industrielles et commerciales. En revanche, comme le Traité EURATOM, le nouveau règlement proposé par la Commission définit les conditions de constitution des entreprises communes, mais - en ce qui concerne les services publics - n'impose aucun statut particulier. Il sera donc loisible au Conseil, sur proposition de la Commission, d'adopter des statuts appropriés cas par cas.

En outre, c'est surtout pour la réalisation d'objectifs de service public que l'octroi d'avantages ou de facilités peut s'imposer.

Approuvant l'objet de l'entreprise commune et ses statuts et définissant les conditions auxquelles l'octroi d'avantages est subordonné, le Conseil, s'il le désire, pourra assumer la tutelle des institutions communautaires à l'égard de l'entreprise commune de telle façon que son activité soit assujettie aux objectifs des politiques communautaires.

Le régime proposé présente quatre caractéristiques principales :

- 1) L'entreprise commune jouit, dans chacun des Etats membres, de la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par les législations nationales.

- 2) La Communauté en tant que telle pourra participer financièrement à un service public, constitué en entreprise commune. Cette participation peut prendre la forme soit d'une participation en capital, soit d'une subvention de démarrage ou de fonctionnement.
- 3) Le statut permet la participation d'un Etat tiers, d'une organisation internationale ou d'un ressortissant d'un Etat tiers à la constitution, au financement et à la gestion d'une entreprise commune, participation dont l'intérêt peut être grand pour la création de services publics européens ou de réalisations de technologie avancée ou d'approvisionnement en matières premières. La seule condition prévue en cette matière est la nécessité d'une décision unanime du Conseil.
- 4) Sur décision unanime du Conseil de ministres, cas par cas, il sera éventuellement possible d'accorder un ou plusieurs des avantages suivants :
 - octroi de certains privilèges liés à l'intérêt public;
 - octroi d'avantages fiscaux;
 - octroi de facilités douanières;
 - octroi par la Communauté de prêts à taux réduits et de garanties de prêts.

Dans le domaine technologique, même si la Communauté ne participe pas au financement de l'entreprise commune de service public, la Commission ou d'autres organismes pourront, par contrat, confier à l'entreprise commune des tâches à convenir, remboursées totalement ou partiellement par le donneur de contrat.

Enfin, on soulignera que, par décision unanime du Conseil, les Etats tiers, les organisations internationales, les ressortissants d'Etats tiers pourront participer à la constitution, au financement et à la gestion d'une entreprise commune.

Cette faculté pourra résoudre les problèmes posés par des activités de service public dont le cadre géographique déborde celui de la Communauté. On citera par exemple le "Réseau informatique européen" et le "Centre européen d'information sur les programmes", projets que prépare le Groupe COST.

Ni le Traité EURATOM, ni le règlement proposé au Conseil ne déterminent la situation juridique du personnel employé par les entreprises communes. Lorsque les statuts se réfèrent aux législations nationales des Etats membres, la participation éventuelle du personnel à la gestion de l'entreprise et l'application à ce personnel de la législation sociale seront régies, en principe, par les lois nationales.

Par contre, si les statuts ne trouvent leur fondement juridique que dans la décision du Conseil - comme il est permis pour les entreprises communes de service public - ils devront définir eux-mêmes les droits du personnel à l'intérieur de l'entreprise, mais un doute subsistera quant à la législation sociale applicable. De même que le statut - y compris le régime de sécurité sociale - des fonctionnaires et agents des Communautés européennes est fixé par un règlement du Conseil, de même pourrait-il être prévu qu'un règlement du Conseil fixera le statut et les droits sociaux du personnel des services publics communautaires dotés du statut d'entreprise commune.

III - CONCLUSIONS

La constitution et la gestion de services publics technologiques communautaires s'accommodent mal du régime juridique applicable aux services des institutions actuelles de la Communauté. Des accords bilatéraux ou multilatéraux qui ne confèrent aux entreprises de service public aucune existence propre ne peuvent assurer la continuité et l'efficacité de ces entreprises. Certes, de tels accords peuvent aller jusqu'à reconnaître la personnalité

juridique à des services publics internationaux, mais ils sont, dans ce cas, soumis à de lentes procédures de ratification non seulement lors de la création de ces services mais aussi pour toute modification ou adaptation de leur statut initial. Un service public, en particulier technologique, nécessite une gestion de type industriel; comme les entreprises industrielles, il doit pouvoir être aisément constitué en personne morale et doté d'une structure adaptable à l'évolution des besoins.

Le régime de l'entreprise commune, constituée par décision du Conseil, établirait les conditions juridiques nécessaires au développement des services publics communautaires. Mais l'existence d'un instrument juridique adéquat ne suffit pas et si le règlement proposé par la Commission au Conseil est mis en vigueur, ces deux Institutions devront, par un redressement de leur politique, faire oublier les expériences peu positives faites dans l'application du Traité EURATOM en matière d'entreprises communes.

En outre, si des services publics sont constitués en entreprises communes dans un véritable esprit de coopération internationale, l'élaboration de leurs statuts s'inspirera de moins en moins du droit national et sera de plus en plus l'oeuvre des institutions communautaires. La formation de ce droit communautaire des services publics demandera beaucoup de volonté, de patience et de sagesse politiques aux Institutions communautaires.

LES MARCHES PUBLICS DANS LA COMMUNAUTE
ECONOMIQUE EUROPEENNE

Rapport présenté par :

Jean-Marie RAINAUD, Maître Assistant à la Faculté
de Droit et des Sciences Economiques de NICE

I N T R O D U C T I O N

Le laborieux enfantement de l'Europe des marchés publics tient essentiellement à la contradiction entre l'évolution récente des marchés publics au niveau des Etats membres et la volonté de coordination communautaire.

Pendant longtemps, le libéralisme économique et la méfiance à l'égard de l'Administration combiné avec la crainte des prérogatives du co-contractant ont conduit à la neutralité économique des marchés. Il est intéressant de remarquer que la "Commission extra-parlementaire des marchés et adjudication de l'Etat" créée par le décret du 12 Octobre 1895 avait conclu "que la nationalité française des soumissionnaires ne peut pas être imposée comme une condition générale pour participer aux adjudications publiques". Il en allait de même des dispositions régissant les matériaux ou fournitures destinés à la satisfaction des besoins publics.

Les premières préoccupations sont d'ordre protectionniste et concernent la main-d'oeuvre nationale, les artisans et sociétés coopératives ouvrières de production, la défense nationale.

La prise de conscience globale de la fonction économique des marchés est récente. La création de la Commission Centrale des Marchés en France, l'énumération des fonctions qui lui sont attribuées témoignent d'une véritable volonté économique.

Cette prise de conscience tient à des éléments objectifs : l'importance des achats publics en France comme dans l'ensemble des pays européens. Les marchés sont devenus un instrument privilégié de la politique économique de l'Etat qu'il s'agisse d'une action sur la conjoncture ou d'une volonté de

restructuration d'un secteur clef. Pour reprendre la formule du Professeur WALINE "les marchés agissent sur l'économie à la fois par leur masse et par la durée de leur exécution. Les commandes de l'Etat propagent des ondes concentriques qui recouvrent en surface l'économie du pays et la pénètrent en profondeur".(1)

Par voie de conséquence, l'évolution des faits et de la réglementation vont dans une double direction : d'une part les rapports entre la puissance publique et son cocontractant se sont modifiés, la méfiance cédant le pas à la collaboration voire même l'intimité, d'autre part l'Etat intervient de plus en plus fréquemment par des personnes interposées, organismes publics, semi-publics ou même privés. (2)

L'établissement du Traité de ROME risque de mettre en cause cette orientation nouvelle. "Il est évident ... que le bloc formé par les marchés publics, en raison de son volume et de son importance économique joue un très grand rôle dans le développement des échanges commerciaux internationaux, c'est-à-dire pour le Marché Commun".(3)

Paradoxalement, aucune disposition du Traité de ROME ne traite directement de la question des Marchés. Deux arguments ont été avancés pour expliquer cet oubli.

(1) R. D. P. 1951 P. 450

(2) Malgré des différences formelles assez importantes, les marchés publics ont connu la même évolution. La notion de marché économiquement le meilleur tend à se substituer à celle de marché au plus bas prix et les pratiques administratives (recours au gré à gré) sont plus déterminantes que la réglementation. Les marchés publics et leur financement. Dalloz Paris 1962 p. 391

(3) Decl. M. DERINGER au Parlement Européen Débat . Edit. . Fr. n° 77 p.70

- Pour les uns "la raison fondamentale du silence du Traité ... est ... son caractère de Traité-cadre" (1)

- Pour les autres, les négociateurs n'ont pu adopter une solution sur ce thème parce que "la notion met en cause l'utilisation des fonds publics, la question de l'approvisionnement de l'Etat au meilleur compte, l'égalité des producteurs devant les marchés de l'Etat ainsi que l'utilisation des marchés publics dans une politique de la conjoncture".(2)

Les négociateurs ont laissé aux organes compétents le soin d'élaborer une politique commune en ce domaine, le texte du Traité déterminant dans ses principes fondamentaux le sens de l'orientation. Plusieurs articles permettent, en effet, une action dans ce domaine, notamment les articles 54 (programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement), 63 (programme pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services), 7 (interdiction de toute discrimination exercée en raison de la nationalité) 100 (rapprochement des dispositions législatives réglementaires et administratives des Etats membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du Marché Commun) et 101.

Dès 1962, la question des marchés publics est abordée dans le second programme pour la suppression des restrictions à la liberté de l'établissement et à la libre prestation des services (3).

(1) J. P. HAINAUD et R. JOLLET Les contrats de travaux et de fournitures de l'Administration dans le Marché Commun. BRUXELLES 1962/63 -Tom II p.230

(2) A. SAVARY Les Marchés Publics et la C. E. E. -Les Marchés publics et leur financement p. 389

(3) JO. CE n°2 15-1-1962

On va même jusqu'à élaborer un échéancier. Or, en 1970, (1) on a pu dire que l'Europe des Marchés reste à faire. En 1968 les marchés conclus avec les partenaires du Marché Commun représentent 0,51% du total des marchés publics français. "les chiffres des autres pays européens, indisponibles, ne seraient sans doute pas meilleurs en 1970".(2)

La modicité des résultats s'explique par deux raisons essentielles.

- Les difficultés et les lenteurs du législateur européen en la matière. Mais de ce point de vue l'année 1971 a été particulièrement riche en directives communautaires. Les textes ne font plus défaut. Encore faut-il une volonté d'application.
- Les limites de l'action juridique en ce domaine. Actuellement les pratiques restrictives au niveau national résultent de deux attitudes. Les habitudes administratives sur lesquelles il est possible d'agir à court terme. La politique délibérée des Gouvernements qui pose des problèmes plus délicats. Dans les industries de pointe, par exemple, les Marchés publics servent à la mise en oeuvre d'une politique industrielle. Certes la Cour de justice vient d'affirmer que "lorsque l'application dans chaque Etat membre des règlements communautaires postule l'aménagement

(1) Cf. RAINE KRAEHE LE Monde 8-9-1970

(2) idem. dans le même sens R. DRAGO "Les incidences des Communautés Européennes sur certaines formes d'action de l'Administration française" p.13

de certains services publics ou des règles qui les gouvernent, le fait que les autorités concernées s'abstiennent de prendre les mesures nécessaires est de nature à constituer un manquement au sens de l'article 169 et relève, à ce titre, de l'appréciation de la Cour".(1) Il n'en reste pas moins que le filet tendu sur les règles et pratiques nationales en matière de marchés publics paraît présenter des mailles encore fort larges. Le Marché Commun des marchés publics doit se prolonger par l'insertion des comportements nationaux dans une politique générale élaborée au niveau européen. Un ensemble de cellules n'a jamais constitué une pensée. Pour l'instant, seules les cellules ont été mises en place, il faut les intégrer dans une volonté de réaliser le Marché Commun par les marchés publics.

I - Le Marché Commun des Marchés Publics.

II - Le Marché Commun par les Marchés Publics.

I - LE MARCHÉ COMMUN DES MARCHÉS PUBLICS :

Les Etats redoutant de perdre une arme efficace de leur politique économique, voire de s'engager trop loin dans le sens de la coopération, la réglementation communautaire ne pouvait être que progressive. De surcroît certains Etats risquaient de se trouver en présence d'une crise économique en cas de libération globale des marchés : la réglementation se devait d'être équilibrée.

(1) Arrêt du 17.2.1970 Commission des Communautés européennes C/ Rép. Italienne
Affaire 31/69 - RTDE 1970 p.352 et suivantes.

— S. I. la Progressivité :

- Elle apparaît d'abord dans la volonté de distinguer marchés de fournitures et marchés de travaux.

Ceux-ci soulevaient peut-être moins de résistance nationale parce que si, dans l'optique Keynesienne les marchés de travaux ont un impact économique déterminant, les économistes actuels placent au premier rang les marchés de fournitures qui présentent le double avantage de la rapidité et de la souplesse ;

- Elle s'inscrit ensuite dans les différents projets élaborés par la Commission. En matière de travaux publics le 1er projet de directive est publié le 10 Mars 1964 et après avis du Conseil Economique et Social et du Parlement Européen, un deuxième projet est présenté au Conseil en Juin 1965. En 1970, en l'absence de directive, les Etats sont libres de passer les marchés publics de travaux comme ils l'entendent sauf à ne pas inscrire dans leurs documents une clause d'exclusion fondée sur la seule nationalité étrangère. Théoriquement à la fin de la période transitoire, toutes les mesures discriminatoires doivent être levées mais l'absence de directive semble y faire obstacle. Les mêmes principes s'appliquent aux marchés de fournitures : pour condamner les mesures discriminatoires il faudrait définir dans quelle mesure elles équivalent à des contingents d'importation.

- Elle détermine le contenu des directives qui retiennent le système complexe des quota, désuet avant même d'avoir été définitivement adopté.

Enfin, l'action des instances communautaires s'est déroulée en deux temps : le problème a été abordé par la suppression des discriminations les plus frappantes et ce n'est qu'une fois les difficultés aplanies que la coordination des législations a été envisagée. Sans doute les textes définitifs sur les marchés de travaux sont de la même date mais le processus d'élaboration s'est déroulé en deux moments, quant aux marchés de fournitures seul le

premier aspect a donné naissance à une directive de la Commission.

§ 1 - La suppression des discriminations : (1)

a) Marchés publics de travaux : La directive n° 71.304 du 26-7-1971 détermine le champ d'application de la réglementation communautaire. Elle énumère les restrictions supprimées.

* En ce qui concerne le champ d'application, les Etats membres du Marché Commun suppriment les restrictions concernant l'accès, l'attribution, l'exécution ou à la participation à l'exécution des marchés de travaux pour le compte de l'Etat, des collectivités territoriales et des P.M. de droit public(Art1). L'article 2 précise que sont visées par la directive les activités correspondant à celles énumérées dans la classe 40 de la N. I. C. E.

* Quant aux restrictions qui sont supprimées, elles sont soit négatives, soit positives. Sont condamnées les dispositions législatives, réglementaires ou administratives, les pratiques, droits spéciaux ou exclusifs qui favorisent les nationaux. Il en est de même pour les spécifications techniques ayant un effet discriminatoire.(Art.3) (2)

Corrélativement, les Etats membres doivent accorder aux entreprises des autres pays du Marché Commun, les mêmes crédits, les mêmes subventions les mêmes approvisionnements qu'aux industries nationales.

(1) La directive n° 64-429 du 7-7-1964 ainsi que la directive n° 64-427 du même jour ont levé les restrictions au droit d'établissement et à la libre prestation des services pour le secteur privé. Le cas des marchés publics avait été réservé: "La puissance publique étant le plus gros acheteur de ce secteur, il convenait d'assurer une libération progressive".

(2) On trouvera en annexe un tableau des règles discriminatoires. Cf. TAVERNIER p. 370 très inspiré du document C. E. E. IV 2734/60 F 16-12-1960-Annexe I

b) Marchés de fournitures : Si les projets de réglementation ont semblé longtemps peu avancés, ils ont abouti assez rapidement puisqu'en ce domaine, la Commission disposant d'une compétence propre a arrêté une directive à la date du 17 Décembre 1969.

Encore faut-il distinguer deux aspects dans la libération des marchés : les personnes et les marchandises.

A l'égard des personnes, les directives d'application du programme général de 1961 s'imposent aux administrations publiques : les Etats doivent donc supprimer dans leurs réglementations les dispositions réservant l'accès des marchés aux seuls nationaux.(1)

Quant aux marchandises une directive du 7 Novembre 1966 avait prescrit aux Etats d'éliminer toute différence de traitement entre les produits nationaux et les produits de la C. E. E.

En vertu de l'article 4, cette directive ne s'appliquait pas aux marchés publics. Un texte spécial s'imposait : tel est l'objet de la directive du 17-12-1969.

Les considérants et l'article 3 de la directive citent les dispositions et pratiques discriminatoires : exclusion des produits importés dans les contrats publics, réservation partielle ou totale des marchés publics aux produits nationaux ou simple préférence explicite, dispositions rendant plus difficiles ou plus onéreuses les fournitures des produits importés, spécifications abusives. (2)

Qu'il s'agisse des marchés de travaux ou de fournitures, les directives ont une portée limitée parcequ'elles peuvent difficilement mettre

(1) Il ne peuvent en créer des nouvelles car ils contreviendraient aux dispositions de l'article 169 du Traité.

(2) Quelques explications des cas particuliers sont données par l'article 3.
- l'acheteur public n'a pas à solliciter l'avis ou l'accord d'un organisme qui, lui est extérieur.

- le fait d'exiger une caution, de prévoir un régime d'acomptes particuliers, d'imposer aux fournisseurs l'ouverture d'un compte postal ou bancaire dans le pays de l'acheteur, constitue une mesure discriminatoire.

fin aux pratiques administratives d'effet équivalent à des restrictions formelles : une publicité limitée, des délais d'étude ou de réponse permettent d'octroyer un monopole aux fournisseurs et entrepreneurs nationaux. Pour y remédier, la suppression des restrictions doit s'accompagner de mesure de coordination des procédures de passation.

§ 2 - La Coordination des procédures de passation :

Les dispositions définitives ne concernent que les marchés publics de travaux. Seule une proposition de directive portant coordination des procédures de passation des marchés de fourniture a été élaborée.

a) Marchés publics de travaux :

La directive du Conseil du 26-7-1971 (1) s'efforce d'assurer la coordination des procédures de passation^{en} réglementant les modes de passation et la publicité.

1 - Modes de passation : Les mesures adoptées ne sont que de coordination : "pour passer les marchés publics de travaux, les pouvoirs adjudicateurs appliquent leurs procédures nationales adaptées aux dispositions de la présente directive".(2)

- l'article 5 distingue les procédures ouvertes et les procédures restreintes. (3)

Dans la procédure ouverte toute entreprise peut faire acte de candidature. Dans la procédure restreinte elles doivent recevoir un agrément préalable.(4)

(1) Ainsi les deux directives ont été adoptées simultanément .

(2) Cf. Article 2

(3) Il s'agit dans les deux cas d'adjudications ou d'appels d'offres.

(4) Dans ces deux cas, l'appel de candidature doit être publiée. C'est là une innovation fondamentale (et indispensable) par rapport aux systèmes nationaux.

Les indices d'attribution du marché sont soit uniquement le prix le plus bas, soit lorsque l'attribution se fait à l'offre économique la plus avantageuse, divers critères variables selon les marchés. A moins que de telles spécifications ne soient justifiées par l'objet du marché, les Etats membres interdisent l'introduction, dans les clauses d'un marché, de spécification technique ou de procédés particuliers qui ont pour effet de favoriser ou d'éliminer un certain nombre d'entreprises (indication de marques, de brevet ou de types).

- l'article 9 institue une procédure d'exception qui semble identique au gré à gré. Elle est prévue dans un certain nombre de cas qui doivent être récapitulés chaque année par les Etats et adressés à la Commission. Ils échappent donc à l'obligation normale de publicité à laquelle sont assujettis les autres modes de passation.

2 - Publicité : Les pouvoirs adjudicateurs, désireux de passer un marché public de travaux par voie de procédure ouverte ou restreinte font connaître leur intention au moyen d'avis envoyé à l'office des publications officielles des communautés européennes, avis qui est publié in extenso au J. O. C. E. Les articles 13 à 19 fixent les délais et procédures applicables à la publicité des marchés.(1)

b) Marchés de fournitures :

La proposition de directive présentée par la Commission au Conseil le 15 Mars 1971 poursuit les mêmes

(1) Autres articles importants (Cf. M.T.P.28 Août 1971).

objectifs que la directive relative aux marchés publics de travaux."Elle instaure l'obligation de publication au niveau européen... et définit les critères communautaires de sélection des entreprises admises à présenter des offres ainsi que les indices d'attribution des marchés".(1)

La proposition de directive prévoit un système plus simple et plus souple que celui adopté par les marchés publics de travaux. Elle tend à supprimer la marge d'appréciation des pouvoirs publics lors de l'examen des critères de sélection qualitative des soumissionnaires et se borne à la restreindre lors de l'examen des offres. Une automaticité complète aurait trop largement amputé le pouvoir d'appréciation des Etats. Le principe d'équilibre sous-tend l'économie générale des textes communautaires.

S. II - L'équilibre :

La volonté d'équilibre apparaît dans deux séries de dispositions. Les exclusions, les silences et les incertitudes des directives laissent une compétence résiduelle importante aux Etats. La complexité de la matière, les imperfections, les difficultés d'interprétation ou d'application n'ont pas entraîné la création d'une juridiction : la conciliation et la consultation l'emportent sur la juridiction.

1 - Le domaine d'application restreint : Les limites d'application des textes communautaires tiennent à leur nature et à leur contenu.

(1) Commission Juridique. Rapporteur M. J. BROEKSZ.

a) NATURE DES TEXTES :

L'initiative est laissée aux Etats qui "mettent en vigueur les mesures nécessaires pour se conformer aux directives dans un délai de 12 mois à compter de leur notification". De surcroît, les questions d'une grande importance qui ont fait l'objet d'un compromis difficilement élaboré n'ont pu être incluses dans la directive mais ont donné lieu à une déclaration.

1) Déclaration des représentants des Etats membres sur les procédures à suivre en matière de concession de travaux.

La concession qui permet à la puissance publique de confier à un tiers, moyennant certaines conditions, la réalisation et l'exploitation d'ouvrages ou de services publics est pratiquée dans les six pays. Mais en France et en Italie, notamment pour les grands marchés de travaux comme les constructions d'autoroutes, le recours à ce procédé est plus fréquent, les concessionnaires offrant l'avantage d'assurer le financement des opérations auxquelles ils participent. L'octroi de concessions, accompagnées de plans de charges s'échelonnant sur plusieurs années, "se négocie de manière très souple et tout à fait en dehors de l'arsenal procédurier utilisé traditionnellement pour les adjudications". (1) Les autres Etats membres ont craint que par le biais des concessions, les opérations les plus importantes échappent à la règle de concurrence européenne. La France a soutenu que ces marchés étaient des

(1) Bulletin C. N. M. E. n° 47 - 1 p. 20

marchés privés relevant de la directive de 1964, puis Monsieur Albin CHALENDON accepta l'idée de renforcer la concurrence pour la passation des concessions. " Ainsi l'affaire paraissait-elle sur le point d'aboutir. Mais les Italiens, désirant transposer les dispositions de leur législation nationale dans la nouvelle réglementation communautaire, demandaient qu'il soit exigé des concessionnaires qu'ils sous traitent à des entreprises extérieures à leur groupe 50 % des travaux du contrat" (1).

Ainsi s'expliquent les principes adoptés par la déclaration : l'intention de concéder des travaux de même nature que ceux visés par la directive sur la coordination et dont le montant est supérieur à un million d'unité de compte, doit être indiquée dans un avis publié au J. O. C.E. (2). Le pouvoir concédant doit soit imposer au concessionnaire de confier à des tiers 30 % au moins de la valeur globale des travaux, soit inviter les candidats à indiquer le pourcentage minimum qu'ils entendent confier à des tiers. La valeur de ce pourcentage est prise en considération pour l'attribution de la concession. Les appels d'offres destinés à la réalisation de cette sous-traitance font aussi l'objet d'une publicité au J. O. C. E. lorsqu'ils portent sur des montants supérieurs à un million d'unité de compte. (3)

(1) Le Monde 16 Mai 1970

(2) Cet avis précise les conditions à remplir par les candidats et les critères retenus pour l'attribution de la concession. Un délai minimum de 35 jours doit être accordé pour la présentation des candidatures.

(3) Parmi les questions qui ont donné lieu à des difficultés et ont fait l'objet de compromis, citons : la procédure italienne de l'enveloppe secrète, le groupement d'entreprise, les équipes de construction aux Pays-Bas. Cf. Moniteur des Travaux Publics. 23 Mai 1970 p. 197-198

2) Plus significative encore la déclaration de la Commission concernant l'interprétation de la directive de coordination.

Dans le cas de procédure restreinte, il semble difficile d'apprécier s'il y a eu ou non discrimination au moment de la sélection des candidats. C'est pourquoi la Commission propose de retenir une présomption de non discrimination en raison de la nationalité, lors de la sélection, "si le pouvoir adjudicateur a maintenu entre les candidats nationaux et ceux des autres Etats membres qu'il a admis à soumissionner, la proportion constatée entre les candidats nationaux et ceux des autres Etats membres qui représentaient les qualifications requises".(1) Avant même de recevoir application, les textes communautaires, par leur contenu, paraissent d'une utilisation délicate.

b) CONTENU DES TEXTES :

1) Personnes assujetties :

Aucune définition communautaire du marché public n'est proposée : il a été procédé à l'établissement d'une liste des personnes assujetties à la réglementation.

Aux termes de l'article 1 de la directive du 26-7-1971 (71-305-C.E.E.); "l'Etat, les collectivités territoriales et les personnes morales de droit public énumérés en annexe I sont considérés comme "pouvoirs adjudicateurs".

(1) Cf. Moniteur Travaux Publics 7 Août 1971 p. 113

Cette liste paraît curieuse : si on y trouve pour tous les Etats Membres les associations de droit public formées par les collectivités locales, on est surpris d'y trouver pour la Belgique, la Régie des services frigorifiques de l'Etat belge, alors que l'E. D. F. ou la G. D. F. ne sont pas touchés par ces dispositions. Le caractère administratif des établissements, critère purement juridique, l'a emporté sur le critère économique. (1)

Sont également exclus du champ d'application de la directive de coordination de passations des marchés publics de travaux, les marchés passés par des organismes de droit public gérant des services de transports, ainsi que ceux passés par les services de production, de distribution et de transport d'eau et d'énergie.(2)

La suppression des restrictions à la libre prestation des services dans le domaine des marchés publics de travaux ne s'applique pas aux installations industrielles mécaniques, électriques et énergétiques, (3) à la construction d'installations nucléaires et aux industries extractives.

Quant aux fournitures, ne sont pas visées les produits faisant l'objet d'un monopole et les mesures restrictives à l'importation prises pour des motifs de moralité publique, d'ordre public ou de sécurité publique.

(1) L'on sait les difficultés rencontrées en France pour distinguer les E. P. A. et les E. P. I. C. et la remise en cause de cette distinction (Arrêts l'Herbier et Ursot).

(2) Cf. également Art. 4 directive 71-305-C.E.E.
Rapport BROEKSZ Doc. 38/1971-1972 p.8

(3) Sauf pour la partie de ces installations qui relève de la technique de la construction immobilière.

Restent en dehors des dispositions générales ou particulières tous les marchés concernant le matériel de guerre (1) et les aides prévues à l'article 92 (2).

2) Seuil d'application des règles communes :

Alors que les premiers projets avaient arrêté des solutions audacieuses (application aux marchés d'un montant égal ou supérieur à 60 000 UC) les directives ont retenu le seuil d'application proposé par certaines délégations permanentes auprès de la C. E. E. : les marchés publics de travaux inférieurs à 1 million d'unités de compte sont laissés en dehors de la concurrence européenne. Le seuil de 60 000 UC proposé par la Commission pour les marchés de fournitures sera sans doute relevé par le Conseil.

Pour évaluer les conséquences pratiques du seuil marchés publics de travaux sur les règles de passation des marchés en France, le tableau suivant (3) donne une idée de l'importance des marchés laissés à l'écart des règles communes de passation. Tous ces marchés, par ailleurs, ne feraient pas obligatoirement l'objet d'une concurrence européenne.

3) Mode de passation :

La passation des marchés par la procédure du gré

(1) On trouvera des indications intéressantes sur l'importance de ces marchés dans le Bulletin de la C.N.M.E. n° 51.

(2) Ainsi en Allemagne et en Italie une part importante des marchés publics est réservée à certaines entreprises. (Entrepreneurs de Berlin Ouest et des zones frontalières en Allemagne, entrepreneurs de Mezzogiorno en Italie).

(3) Annexe II

à gré est prévue dans un certain nombre de cas limitativement énumérés mais la gamme des hypothèses est si large qu'on ne voit pas très bien où s'arrête la compétence discrétionnaire des Etats. L'on retrouve pratiquement tous les cas prévus dans le droit français et l'on sait l'interprétation extensive qui en a été donnée : il en est ainsi lorsque le travail à réaliser ne l'est qu'à titre de recherche ou d'essai, lorsque l'exécution ne peut notoirement être attribuée qu'à un entrepreneur déterminé, lorsque les travaux sont déclarés secrets ou lorsque leur exécution doit s'accompagner des mesures particulières de sécurité.(1)

Le même raisonnement peut s'appliquer au problème des spécifications techniques. A ce sujet, le commentateur de la directive du 17 décembre 1969 écrit : "il sera souvent difficile de savoir si les exigences techniques dépassent ou non "le cadre des effets" que l'acheteur se fixe pour obtenir la meilleure prestation au meilleur prix".(2)

La réglementation économique, par son objet même, échappe aux cadres classiques nettement préétablis. La norme perd sa prééminence au profit du cas particulier. (3) Le phénomène est d'autant plus grave pour la sécurité juridique de la concurrence européenne qu'il se combine avec le refus de la juridictionnalisation des conflits.

(1) On trouvera l'énumération des différents cas dans l'art. 9 de la directive 71/305/C.E.E.

(2) Moniteurs des travaux publics - 10 Janvier 1970 p. 152

(3) Cf. P. Weil Le droit international économique mythe ou réalité ?

2) Le refus de juridictionnalisation :

La décision du Conseil du 26 Juillet 1971 institue un Comité Consultatif pour les marchés publics de travaux. Il est prévu que ce même organe sera chargé des problèmes relatifs à la passation des marchés publics de fournitures. (1)

Le Comité est composé de représentants des Etats membres et présidé par un fonctionnaire de la Commission. Ainsi ont été abandonnés les propositions du Comité Economique et Social et les suggestions de la doctrine. Le Comité Economique et Social avait souhaité l'adjonction de représentants des collectivités locales et des entrepreneurs donnant ainsi au Comité un aspect arbitral qui lui fait défaut. Quant à la doctrine (2) elle se prononçait en faveur de la participation d'un membre de la Cour de Justice des Communautés marquant ainsi le caractère ~~juridictionnel~~ para juridictionnel de l'organe. Mais les délégations ont été hostiles à ce projet, s'efforçant au contraire, de limiter ses pouvoirs.

Le rôle du Comité est limité à une fonction de délibération. Il examine (3) à l'initiative de la Commission ou à la demande d'un Etat membre, les problèmes posés par l'application des directives adoptées. Il répond à un double objectif en examinant les motifs pour lesquels des entreprises répondant aux critères définis, par les directives, n'auraient pas été consultées ou n'auraient pu enlever le marché, bien qu'elles aient remis l'offre la plus avantageuse : garantir aux entrepreneurs l'application correcte des directives - régler à l'amiable les éventuels différends entre les Etats membres.

(1) Il paraît s'inspirer directement des règles posées par les articles 8 à 10 du protocole BENELU du 6-7-1952 dont les principes ont été repris par le Traité d'Union économique.

(2) Cf. TAVERNIER op. cit. p. 349

(3) Sans préjudice des dispositions 169 et 170 du Traité.

Les garanties paraissent insuffisantes : Le Comité ne peut-être saisi par les particuliers : les Etats n'ont pas voulu accorder à la Commission l'appui d'un organe juridictionnel, invoquant l'absence de fondement juridique. La Commission a répliqué en invoquant les articles 235 et 54, du Traité, mais la thèse étatique l'a emporté.

La conclusion s'impose d'elle-même. Absence de juridicisation précise du droit des marchés publics confirmée par le refus de juridictionnalisation. L'aspect économique des marchés échappe à la norme juridique généralisante. La réglementation passe par l'évolution politique. Il n'en reste pas moins qu'une approche du problème a été tentée, un certain nombre de solutions arrêtées. C'est peu dirait MARTIN, c'est beaucoup dirait PANGLOSS. Les marchés publics peuvent contribuer à l'élaboration et à l'exécution d'une politique industrielle communautaire.

II - LE MARCHE COMMUN PAR LES MARCHES PUBLICS :

Le "non droit" (1) s'explique souvent par l'impossibilité pour le droit de suivre l'évolution politique ou de renouveler les concepts qu'il utilise. A ce point de vue, deux remarques préliminaires s'imposent, l'une conjoncturelle, l'autre essentielle.

1) Au plan Conjoncturel, il faut tenir compte des éléments favorables à l'utilisation des marchés dans le cadre d'une politique industrielle européenne et aussi prendre en considération ceux qui en marquent la limite.

* En France, certains textes d'application ont été édictés avant l'adoption définitive des directives : il en est ainsi des décrets du 15 Avril 1970 (nationalité des concessionnaires de service public), du 12 Mai 1970 (nationalité des concessionnaires ou permissionnaires d'énergie hydraulique)(2) et de la circulaire du 21 Août 1968 (directives adressées

(1) Cf. Jean CARBONNIER Flexible droit. LGDJ. PARIS 1969

(2) Cf. M. DRAGO Les incidences des Communautés européennes sur certaines formes d'action de l'Administration française. Cf. aussi Moniteur des travaux publics 10-1-1970 p. 153

aux acheteurs sur le recours à la concurrence étrangère) (1). Dans le même sens, lors de la préparation du VI plan, la Commission du Commerce a prononcé "l'ouverture systématique des marchés publics à la concurrence étrangère"⁽²⁾. Mais la transparence des marchés est-elle suffisante pour que joue normalement la concurrence ? Seule la définition d'une politique de développement industriel permettrait de tirer certains secteurs de leur torpeur ou de leur sénescence.

* Or, à ce niveau, il semble que chaque Etat veuille conserver intact son droit à la pauvreté. Ainsi le 20 Octobre 1971, le Conseil avait à se prononcer sur les "moyens financiers dont il convient de doter la politique régionale communautaire". La Commission suggérerait de créer un "Fonds Régional" qui aurait accordé des crédits (3) aux industriels acceptant de s'installer dans les régions agricoles défavorisées, mais un certain nombre des représentants ont refusé toute obligation concernant la création de ressources nouvelles. (4) Aux mots de "Finance-

(1) Non publiée

(2) Cf. Rapports d'activité des Commissions consultatives des marchés - Marchés Publics Mai 1971. Le recours à la concurrence étrangère ne doit pas être utilisé sans discernement. La Commission estime "qu'il ne convient pas d'accorder aux fournisseurs étrangers, outre la garantie que leur donne la fixation des prix dans leur monnaie nationale, des formules de révision plus avantageuses que celles que la réglementation impose aux entreprises françaises".

(3) Sous forme de bonification d'intérêt

(4) Français surtout. Le seul aspect intéressant de l'accord est négatif, les six décident de limiter les aides à l'industrialisation (Abandon de l'incitation étatique).

ment communautaire", certains Etats réagissaient comme le faisaient, autrefois, les vieux chevaux de bataille lorsque les trompettes sonnaient la charge.

Il faut donc procéder avec beaucoup de précautions si l'on veut utiliser les marchés publics pour élaborer et réaliser une politique industrielle communautaire dans les secteurs de pointe, de technologie avancée. Et tout d'abord une révision des concepts juridiques s'impose.

2) Au plan conceptuel, l'inadaptation de la terminologie juridique apparaît dans la distinction "fournitures" et travaux : elle appelle la création d'une nouvelle catégorie, le marché d'intérêt communautaire.

* Lorsqu'on parle de marché de fournitures et de travaux, la distinction est empruntée au code civil de 1804, lequel l'avait emprunté aux Romains.

"Les biens ont changé de forme. Leurs structures, leurs catégories devraient être repensées"(1). Les marchés industriels de technologie opèrent une coupe horizontal dans cette classification.

Ainsi l'application des techniques nucléaires à l'industrie de la construction qui a fait l'objet d'une conférence au bureau "Eurisotop" de la C.E.E.

(2) a montré la part grandissante que le secteur du bâtiment et des Travaux publics est appelé à

(1) Droit en Affaires - R. et J. SAVATIER J.M. LE LOUP p.35 3e ed. Sirey.

(2) Rattaché à la direction générale des affaires industrielles au sein des services exécutifs de la Commission.

prendre dans le programme technologique de la Communauté. Quant aux marchés de fournitures, il suffit de rappeler qu'en France, les marchés de constructions aéronautiques et spatiales représentent 7,3% de la totalité des marchés publics, ceux des marchés et appareils électriques et électroniques 13,4 %, ceux des marchés et appareils ménagers 9,3%
(1)

La notion de marchés de fournitures recouvre des réalités diverses, des "institutions fort différentes", (2) Ainsi distingue-t-on maintenant 1° - entre marchés de fournitures courantes et marchés de fournitures industrielles (ou marchés industriels).

2° - Au sein des marchés industriels, entre marchés de fabrication et autres marchés ...

3° - Enfin, dans les marchés de fabrication, entre la phase intellectuelle (étude et prototype) et la phase matérielle (fabrication).

* Le marché industriel d'intérêt communautaire regrouperait travaux et fournitures. Son Objet serait limité aux secteurs avancés : informatique, recherche spatiale. Son but, insérer les comportements nationaux dans une politique commune. Sa raison d'être : l'idée de service public carentiel et virtuel.

(1) Cf. HEYMANN ; La part des marchés publics dans l'économie française. Mémoire PARIS 1968

(2) Cf. PEQUIGNOT cité par FAVOREU Un contrat administratif d'un type nouveau? Les conventions de recherche de la D.G.R.S.T. et la D.R.M.E. A.J. 1965-p.443

Carentiel : Les marchés d'intérêt communautaire doivent répondre à un besoin actuel ou potentiel (1) que le secteur privé n'est pas en mesure de satisfaire.

Virtuel : Ils doivent toucher des domaines qui ne peuvent être abandonnés "à l'entière fantaisie de l'initiative privée". Pour reprendre la formule du Cr du Gt CHENOT dans ses conclusions sur l'arrêt.Cie Maritime de l'Af. Orientale (2) : "La carence de l'entreprise ou son fonctionnement désordonné mettrait en péril les intérêts généraux dont l'Administration à la charge".

Les marchés d'intérêt communautaire seraient les marchés publics et privés reconnus d'intérêt général par les autorités responsables de la politique industrielle européenne. Cette définition est suffisamment large pour permettre d'intégrer dans la politique les marchés passés par des personnes privées ou de statut intermédiaire qui participent en fait à la puissance publique.

La mise en oeuvre de cette volonté politique suppose la réalisation de deux conditions: la concertation dans l'élaboration, la communauté dans le financement.

(1) Cf. Jp. française Sur les services publics locaux.

(2) R. D. P. 1944 p. 236

SECTION I - LA CONCERTATION EUROPEENNE.

Dans le cadre d'une politique industrielle d'ensemble, il faut situer de façon précise les marchés publics par rapport au contrat de développement. La première notion est à la fois plus étroite et plus large que la seconde.

* Plus étroite parce que le marché peut n'être que l'une des phases du contrat de développement. La politique française en matière d'informatique, le montre, qui complète les accords de développement par la garantie des commandes publiques.

* Plus large parce que le marché n'est pas obligatoirement lié au contrat de développement : il peut être en soi un moyen de développement sans qu'il soit nécessaire de l'intégrer dans une opération complexe.

Dans le cas d'un contrat de développement, le lien qui s'établit entre l'acheteur et l'entrepreneur est complexe : il débute à l'occasion d'un contrat pour l'étude d'un projet et le contrat de production est passé avec l'entreprise chargée du développement. Comme l'écrit C.C. TURPIN (1) : "Dans cette chaîne ininterrompue des relations, il est souvent impraticable pour le gouvernement d'opérer un divorce et de confier les phases ultérieures d'un programme à une autre entreprise". Il va de soi que dans ce cas, la concurrence et la concertation européennes doivent jouer au stade initial du contrat. Pour les marchés publics, la concertation devrait s'établir à deux niveaux : par la définition d'une politique d'achats et l'établissement de liens particuliers entre les acheteurs publics et le secteur industriel.

(1) Government Contrats : a study of methods of contracting.
The Modern Law Review. May 1968 p. 241 à 256

A - LA CONCERTATION DES POLITIQUES D'ACHAT : (1)

Les difficultés d'une harmonisation et d'une action communautaires sont évidentes. L'application des réglementations nationales le prouve. Par exemple, en France, "l'autorité centrale a rencontré des difficultés pour imposer ses vues. Elle trouvait, en effet, en face d'elle, des établissements nombreux, jaloux de leur prérogative juridique, bien que dénués des moyens matériels de la rendre effective". (2)

Les expériences communautaires sont de peu d'intérêt en la matière :

- Les marchés financés par le Fonds Européen de Développement, font l'objet d'une publicité communautaire. Ils ne doivent comporter aucune disposition discriminatoire à l'égard des ressortissants des Etats membres. (3)

Toutefois, le Fonds n'intervient pas dans les relations qui s'établissent entre le maître-d'oeuvre et les entrepreneurs : il reste étranger aux conditions d'exécutions du marché. Dans la même optique, l'élaboration d'un cahier général des charges type s'est heurté à de nombreuses difficultés. (4)

On retiendra seulement :

- la volonté politique du F. E. D. d'inciter les entreprises à coopérer. (Depuis 1966 notamment, les groupements d'entreprises multinationaux se développent);
- la recherche d'un certain équilibre entre les entreprises de nationalité différentes ;
- la préselection des entreprises ;
- l'utilisation de la formule du nantissement et de celle de la cession de créance.

(1) Cf. Art. 54 3b Traité de Rome qui vise la collaboration étroite entre Administrations compétentes

(2) Note sur l'arrêt. Larue D. 1971.

(3) Cf. Torelli. L'influence des Accords d'Association de la C.E.E. sur les relations internationales des Etats Africains. Congrès de relations internationales de QUEBEC. 11-12-13 septembre 1970 "La Commission européenne s'est toujours efforcée d'élargir la concurrence afin de donner à toutes les entreprises de la Communauté des chances identiques ; elle y a incontestablement réussi". Cf. J. Buchat de Neuilly "L'accès des entreprises aux marchés financés par le F.E.D.". Revue du Marché Commun Fév. 1970 p.84 - 105

(4) La rédaction en avait été confiée à M. CHENOT. Il a fallu attendre Fév. 1970 pour que soient publiés les clauses générales des appels à la concurrence concernant les marchés de fournitures financés par le F.E.D. ainsi que le modèle de la caution en faveur des titulaires du marché.

* les solutions retenues pour les marchés financés par la Banque Européenne d'investissement, sont voisines. La Banque "exige aussi, lors de la conclusion des Contrats de financement entre la Communauté et l'un des six Etats Membres ou l'un des pays associés, que l'on introduise obligatoirement une clause destinée à garantir la concurrence européenne, même si la procédure et la réglementation de chaque pays s'appliquent". (1)

Pour assurer une véritable concertation qui déboucherait sur une politique industrielle, il faudrait tout d'abord définir les partenaires. La définition actuelle du marché public est insuffisante : la concertation devrait réunir l'ensemble des acheteurs participant à un service public communautaire dans le sens matériel où nous l'avons défini. L'Etat, les Collectivités locales, les Offices publics décentralisés, les acheteurs de statut intermédiaire ou même privé, doivent participer à l'élaboration de l'action communautaire. (2)

La concertation aurait pour objet :

- de déterminer les secteurs où existe une demande actuelle ou potentielle importante quantitativement ou qualitativement ;
- de comparer les exigences techniques de l'ensemble des acheteurs qui devraient déboucher sur la détermination de normes techniques générales conduisant à l'harmonisation des cahiers des charges administratives et techniques.

(1) TAVERNIER Op. Cit. p.296. Sur les marchés dans le cadre de l'O.T.A.N. p. 297

(2) Memorandum de la Commission au Conseil. La politique industrielle de la Communauté BRUXELLES 1970 p. 367

Deux types d'institutions pourraient mis en place : des organismes de regroupement et de régulation des demandes et des équipes d'achat.

a) Les organismes de regroupement et de régulation des demandes :

A partir de la consultation entre acheteurs, les Commissions de développement seraient chargées de la standardisation des spécifications et de la programmation des marchés. La planification des demandes présenterait un double avantage : elle permettrait aux entreprises de programmer leurs investissements, de rationaliser leurs structures et de normaliser leurs séries de production. Les Etats trouveraient des marchés à des prix plus compétitifs et des techniques plus avancées dans les secteurs déficients au plan national. (1)

Par une planification régionalisée, les Commissions de développement élaboreraient, en fonction d'éléments disparates, une unité de conception dans la politique des marchés. Leur rôle devrait se prolonger dans l'action par la création d'équipes d'achat.

b) Les équipes d'achat :

Pour chacun des marchés, ou pour plusieurs marchés de type semblable interviendrait une équipe spécialisée qui, pourrait comprendre : (2)

- un analyste des prix qui procéderait à une comparaison des choix économiquement les plus efficaces par l'analyse des coûts d'achat des composants et des types de fabrication ;

- un technicien qui étudierait les performances des matériels disponibles et demandés ;

- un enquêteur recueillerait des renseignements sur le passé et l'avenir des entreprises auxquelles on pourrait éventuellement s'adresser.

Ceci implique que ces équipes soient en contact permanent avec les offrants, que la concertation entre acheteurs se prolonge dans la concertation entre acheteurs et secteur industriel.

(1) Cas du marché attribué par Gaz de France à la Société Italienne S.N.A.M. (prix inférieur de 20 % aux offres nationales) Cf. Le Monde 1er Décembre 1966.

(2) Cf. les "Teams d'achat" américains. Voir Godfrin quelques aspects récents de la politique des marchés. A.J. D.A. 1970 p. 212.

B - LA CONCERTATION ENTRE ACHETEURS ET SECTEUR
INDUSTRIEL

Avant la conclusion du marché, l'analyse des coûts devrait permettre la fixation d'un prix indicatif. La marge bénéficiaire attribuée à l'entreprise pourrait prendre en considération les paramètres suivants :

- valeur ajoutée
- risques techniques et économiques
- efforts de réduction des coûts et d'amélioration des prestations : plus les coûts seront abaissés, plus la marge bénéficiaire augmentera.

Les Etats retrouveraient leur compétence au stade de la passation du marché mais trois principes limiteraient l'usage de ce pouvoir :

. La procédure de gré à gré serait exclue au profit de l'appel d'offre restreint, les instances communautaires établissant une liste d'entreprises agréées.

. Une commission de "renégociation" se prononcerait en cours d'exécution sur la "normalité" des prix économiques (1).

. Un organe juridictionnel se prononcerait sur les cas douteux.

Le principal avantage de cette procédure serait de pousser à la mise en place d'entreprises multinationales ou de groupements d'offre communautaires.

(1) Elle appliquerait une théorie de l'imprévision rénovée.

cf. l'Affaire des Missiles Ferranti - Turpin. op.cit.

Trois questions restent encore à résoudre :

. ce groupement ne porterait-il pas atteinte au principe de libre concurrence ? Les solutions communautaires permettent de répondre facilement à cette question (1).

. Le cas des P.M.E. devrait être examiné avec soin. Dans de nombreux pays de la C.E.E. les administrations se sont préoccupées d'assurer aux P.M.E. l'attribution de certains marchés. Aux U.S.A. la législation est plus précise et l'aide officielle par voie de marché est assurée par une administration spécialisée créée en 1951, la "Small Business Administration".

La question est d'autant plus importante que les opinions sont souvent divergentes en la matière. Ainsi dans l'étude effectuée en 1968 par la D.G.R.S.T., M. Morand estimait que "les grandes entreprises ne font pas plus de recherche que les petites" (2). Le recours à la sous-traitance organisée serait susceptible d'accroître le nombre de bénéficiaires d'un marché passé avec une grande unité économique. Il favoriserait aussi un "équilibre" géographique dans l'attribution des marchés.

(1) P.M. Schmitt. Coopération et dimension en matière de recherche et de développement au regard de la législation européenne. Actes du colloque de Grenoble 16-17 avril 1970 p.126 et s. Sur le problème des ententes en matière de marchés publics cf. "optimum économique et dissolution des marchés publics de travaux. Colloque de Paris 12.13.14 novembre 1969. Rapport du groupe n°2. P.74 et suivantes. La proposition de règlement du Conseil publiée au J.O.C.E. du 20.7.1970 autorise la Commission à déclarer par voie de règlement et conformément à l'article 85.3 que l'article 85.I. n'est pas applicable à des catégories d'accords entre entreprises... qui ont pour objet :

- l'application de normes et de types ;
- la recherche et le développement de la recherche, y compris les accords relatifs à l'utilisation de droit de propriété industrielle et de la connaissance technique non divulguée ;
- la spécialisation ;
- l'achat en commun ;
- la vente en commun ;

De même les modes de coopération entre entreprises ne portent pas atteinte à la concurrence effective.

cf. Communication du 29.7.1968 (R.T.D.E. 1968 p.548 et s.)

Décision 26.2.1968 Eurogypsum. R.T.D.E. 1968 p.460

--- 6.11.1968 Cobelaz. R.T.D.E. 1968 p.938 et 946 .../...

La question de l'équilibre entre partenaires européens s'est déjà posée dans le cas de marchés financés par la F.E.D. L'union des Industries de la Communauté européenne avait préconisé de réserver aux groupements obligatoires d'entreprises européennes le droit de soumission par les marchés supérieurs à 3 Million de dollars. Pour les marchés compris entre 3 et 6 millions il fallait au moins deux entreprises de nationalité différente et trois au dessus de 6 millions.

Cette solution ne peut être retenue parce qu'elle conduirait à un partage des marchés mais l'expérience Suisse des groupements d'entreprises pratiquée par l'Administration Fédérale pour assurer un équilibre entre cantons est susceptible d'être utilisée dans le cadre européen : elle permet de réunir plusieurs lots dans un seul marché et d'assurer une répartition régionale compte-tenu de l'implantation des entreprises. De toute façon, cet élément favoriserait le développement de la politique industrielle communautaire : la concertation des achats devrait progressivement s'étendre à des secteurs économiques de plus en plus vastes, bénéficiant ainsi à tous les Etats et à toutes les industries.

Enfin, une répartition équilibrée des crédits de financement (1) assurerait un développement industriel harmonieux.

Suite de la note (1) de la page précédente :

Ainsi les grandes banques ont conclu des accords de coopération (Crédit Lyonnais et Commerzbank le 14 octobre 1970. Adhésion de la Banco di Roma de 1971. Accord entre quatre autres banques européennes - Le Monde 1.2.novembre 1970)

Cette coopération bancaire peut jouer un rôle très utile pour le financement des marchés et la garantie d'un organe de financement européen.

(2) note de la page précédente : cf. Bulletin CNME n°48 II Cl. La Recherche Développement et les P.M.E.
cf. aussi actes du colloque de Grenoble précité.

(1) Qui est prise en considération dans le cadre étatique même :
cf. notre article sur la CNME.

SECTION II - LE FINANCEMENT COMMUNAUTAIRE

Les autorités de Bruxelles doivent se prononcer clairement sur le financement administratif et bancaire des marchés, les directives n'abordant qu'indirectement la question en l'examinant sous l'aspect non discriminatoire.

- Les Etats veillent au respect de l'égalité d'attribution des crédits aux nationaux et aux étrangers.

- Les conditions de financement doivent être préétablies.

"L'appréciation des conditions de financement pouvant être en grande partie subjective, il n'a pas paru souhaitable d'ouvrir des possibilités de surenchères en ce domaine" (1).

La question de financement doit être abordée sous un autre angle : "Certains experts estiment ... qu'une politique d'investissement, donc de marchés, exigera des financements considérables, dépassant non seulement les possibilités de financement administratif antérieur au règlement terminal... mais aussi celui du financement bancaire. Un vaste programme de marchés pourrait donc soulever un jour, pour le système bancaire des Etats de la Communauté, des problèmes de liquidités graves". (2).

L'harmonisation du financement paraît d'autant plus délicate que les systèmes nationaux sont assez peu élaborés juridiquement, qu'il s'agisse des mécanismes de mobilisation, de protection ou de surveillance dans les conditions d'exécution.

§ 1 - Disparités et insuffisances des systèmes de financement nationaux.

- Le financement bancaire est inversement proportionnel à la qualité du financement administratif. De ce point de vue, si tous les Etats de la Communauté pratiquent le système des avances et acomptes, l'efficacité du financement administratif, et plus précisément les délais de paiement varient grandement d'un Etat à l'autre.

(1) Le financement bancaire des marchés publics dans la C.E.E.
Bulletin CNME, n° 46 II B1

(2) idem.

On peut opposer deux groupes d'Etats :

- Financement administratif perfectionné : Allemagne, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas
- Financement administratif défectueux : Italie, France.
- L'analyse des modes de financement permet de relever les carences les plus graves :
 - dans de nombreux pays, les interventions bancaires ne prennent pas en considération la nature des opérations, le fait que l'entrepreneur participe à un marché public. La sélectivité économique dans les choix fait défaut.
 - Les contacts entre les pouvoirs publics, les banques et l'entreprise sont souvent insuffisants.
 - le système de cession n'offre aucune sécurité aux prêts bancaires, ce qui accroît le coût des opérations (Italie - cession "pro solvendo") ou bien les cessions de créances sur l'Etat et même les nantissements des marchés publics sont interdits (Luxembourg).
 - Les banques manquant de disponibilités leur permettant de prendre des risques de trésorerie trop étendus, des organes spécialisés avancent les fonds nécessaires aux entreprises (consortium du Crédit par les Travaux Public ; Institut du Crédit pour les Entreprises exécutant des Travaux d'utilité publique en Italie) mais leur action est trop dispersée (1)

La politique de développement industriel se heurtera à ces disparités si le principe de l'unité de financement n'est pas nettement affermi.

§ 2 - L'unité de financement.

Le financement communautaire direct par une Agence alimenté par le budget des Etats Membres paraissant plus probable, hors le cas des contrats de développement, l'unité de financement doit être réalisée de façon progressive. L'institution d'un organisme inspiré de la "Caisse Nationale des Marchés de l'Etat" répondrait à la nécessité de créer, dans un premier temps, un organisme de développement et de garantie.

(1) pour plus de détails cf. la remarquable étude publiée par la CNME précitée.

a - Une institution de développement

La volonté d'action communautaire doit être globale : l'intervention à court terme doit se prolonger par une intervention à moyen terme.

A court terme cet organisme devrait permettre aux titulaires de marchés d'obtenir les moyens de trésorerie nécessaires à leur exécution (facilités et mobilisation des créances). Elle consentirait également à court terme des crédits aux entreprises s'engageant dans certaines initiatives risquées en vertu de contrats de développement.

Pour répondre aux besoins permanents l'organisme pratiquerait des opérations à garantie renouvelable (crédit revolving) et engloberait sa fonction à court terme dans une action à moyen terme pour la réalisation d'une politique économique suivie.

Le financement à moyen terme aurait pour objet d'assurer la modernisation de l'équipement, la rénovation du matériel des entreprises. Trois principes doivent être posés :

- les financements octroyés concernent des investissements destinés à augmenter la productivité, la spécialisation technique et la rentabilité de l'entreprise.

- le secteur désireux de se moderniser joue un rôle déterminant dans l'activité technologique communautaire.

- les entreprises des secteurs bénéficiaires sont suffisamment nombreuses et se partagent le marché de façon équilibrée pour donner une valeur à leur garantie mutuelle. Ainsi serait assuré le regroupement communautaire des industries d'une même spécialité.

L'action de l'organisme s'étendrait au financement des entreprises publiques, faisant ainsi, selon l'idée du Doyen Colliard, participer les entreprises à un marché communautaire des capitaux. On pourrait même imaginer la création d'une filiale, première étape de la création d'une entreprise multinationale (1) chargée de promouvoir les créations et leur utilisations, de réaliser des

(1) cf. CNME J.M. RAINAUD p. 25

études et des recherches sous contrat, de faciliter les relations entre l'Université et l'industrie, de s'intéresser au programme d'ingeneering de techniques avancées.

La Communauté ayant pour mission d'améliorer et non d'amoindrir, de développer et non de limiter, le but de cet organisme ne serait pas de se substituer au secteur bancaire privé. Instrument de développement industriel par le crédit, cet organisme jouerait au contraire le rôle de stimulant et d'accompagnateur : elle serait une institution de garantie.

b - Une institution de garantie

L'organisme n'agirait pas en déversant du papier dans le circuit monétaire mais par voie de signature. Son engagement irait plus loin qu'une garantie pécuniaire: il donnerait aussi sa garantie morale.

- la garantie pécuniaire pourrait recevoir deux formes : l'aval inconditionnel (risque de 1er rang) pour les crédits de démarrage et les opérations les plus risquées ou aval conditionnel (2ème rang - après les banques). De plus en fonction de trois paramètres suivants :

- Importance du marché par le développement de la communauté
- Secteur professionnel concerné
- Type de marché

On peut concevoir trois types de sécurité :

- Garantie d'un fonds de caution de secteur d'entreprises
- Régime d'affectation spécial
- Garantie pécuniaire de la Communauté par l'intermédiaire de la B.E.I.

- Plus importante encore la garantie morale de l'organisme apporterait une meilleure coordination entre la passation et l'exécution du marché. En informant techniquement le co-contractant, en rationalisant sa prestation, l'organisme donnerait une garantie supplémentaire aux bailleurs de fonds. Elle suivrait de très près

le déroulement des opérations, l'état d'avancement des travaux, les retards, les changements intervenus en cours d'exécution.

Tout dépend de l'accueil que réserverait à l'organisme les banques⁽¹⁾ et les Administrations nationales avec qui il devrait être constamment en relation.

Nombre de questions resteraient encore à résoudre : composition de cet organisme, place dans la Communauté, etc. Mais notre propos n'était pas si ambitieux. Tout au plus avons-nous jeté une bouteille à la mer. "Il faut d'abord continuer et ensuite commencer".

(1) cf. Les Marchés publics et leur financement. op.cit. p.437

ANNEXE 1 :

TABEAU DES CONDITIONS DE PARTICIPATION ET D'EXECUTION DES
MARCHES PUBLICS (1)

(Ces conditions figurent dans l'ordre où elles ont été évoquées dans la première partie)

	France	Alle- magne	Italie	Bel- gique	Pays- Bas	Luxem- bourg
I. <u>Contenu du contrat</u>						
- préférence nationale pour produits ou matériels utilisés	+(2)	+	+	+	+	+
- restrictions pour utilisation de la main d'oeuvre étrangère	+	-(2)	+	+	+	(2)
- spécifications techniques	+	+	+	+	+	+
II. <u>Conditions imposées au co- contractant</u>						
- agrément, autorisation, réciprocité, cautionnement	+	-	+	+	-	+
- sélection préalable, liste d'établissement	+	+	+	+	+	+
- priorité à certaines catégories	+	+	+	-	-	-

(1) - Très largement inspiré du document C. E. E. IV. 2734/60. F du 16 décembre 1960.

(2) - Le signe + indique l'existence de la clause considérée. Le signe - dénote une disposition contraire. L'absence de signe traduit le silence de la législation en cette matière.

ANNEXE II

Répartition en % du nombre des marchés publics (avenants exclus) par tranches de valeur pour chaque administration passataire

(unité de valeur : le franc)								
	< 50.000	50.001 à 100.000	100.001 à 500.000	500.001 à 1.000.000	1.000.001 à 5.000.000	5.000.001 à 10.000.000	> 10.000.000	Total
<i>Etat</i>								
1964	54,8	19,3	20,5	2,7	2,2	0,3	0,2	100,0
1965	51,6	19,8	22,6	3,0	2,4	0,4	0,2	100,0
1966	51,4	19,9	22,3	3,1	2,7	0,4	0,2	100,0
1967	50,5	20,0	23,1	3,1	2,6	0,4	0,3	100,0
1968	49,3	20,3	23,5	3,2	3,0	0,4	0,3	100,0
<i>Collectivités locales</i>								
1964	59,0	25,0	20,2	2,4	1,3	0,1	0,1	100,0
1965	49,0	25,9	20,7	2,7	1,5	0,1	0,1	100,0
1966	49,4	25,3	21,0	2,6	1,5	0,1	0,1	100,0
1967	48,7	25,3	21,4	2,8	1,6	0,1	0,1	100,0
1968	48,3	25,0	22,4	2,7	1,4	0,1	0,1	100,0
<i>Entreprises publiques</i>								
1964	55,4	21,1	19,7	2,1	1,3	0,2	0,2	100,0
1965	54,5	21,1	19,9	2,4	1,7	0,2	0,2	100,0
1966	53,0	21,4	21,0	2,6	1,6	0,2	0,2	100,0
1967	53,9	21,5	20,2	2,3	1,7	0,2	0,2	100,0
1968	52,7	21,1	21,0	2,7	2,0	0,3	0,2	100,0
<i>Total</i>								
1964	53,6	21,9	20,1	2,4	1,6	0,2	0,2	100,0
1965	51,7	22,3	21,0	2,7	1,9	0,2	0,2	100,0
1966	51,3	22,2	21,4	2,8	1,9	0,2	0,2	100,0
1967	51,1	22,3	21,5	2,7	1,9	0,3	0,2	100,0
1968	50,0	22,2	22,3	2,9	2,1	0,3	0,2	100,0

LES VOIES ET MOYENS DE DROIT OFFERTS PAR LES TRAITES
DE ROME ET DE PARIS EN VUE D'UNE POLITIQUE SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE
DE LA COMMUNAUTE

1. L'objet du présent rapport est de rechercher si, pour satisfaire en Europe les besoins de la coopération en matière scientifique et technologique (recherche, mais aussi réalisations communes, notamment actions de "services publics" telles que télécommunications et nuisances), les Traités C.E.C.A., C.E.E. et EURATOM offrent des moyens d'action sur le plan communautaire.

2. En matière de recherche, il existe deux larges secteurs de compétence communautaire:

- C.E.C.A., article 55 pour le charbon et l'acier tels qu'ils sont définis à l'Annexe I au Traité. La Commission affecte les fonds disponibles après avis du Comité consultatif et sur avis conforme du Conseil.

- EURATOM, articles 4 à 10, dans le domaine nucléaire défini à l'Annexe I de chaque Traité. Le contenu du programme de recherche de la Communauté et son enveloppe financière sont décidés par le Conseil (art. 7).

Mais ces deux Traités ont un caractère sectoriel: en dehors des domaines définis aux Annexes aux Traités, ceux-ci ne peuvent fournir un moyen d'action.

Il est toutefois concevable et déjà admis, notamment dans la pratique d'EURATOM que des travaux de recherche puissent être rattachés au champ sectoriel d'application d'un Traité lorsqu'ils présentent avec ledit secteur un lien de connexité.

3. Au-delà de la connexité avec les domaines C.E.C.A. et EURATOM, il faut se tourner vers le Traité C.E.E..

Celui-ci ne fournit pas de dispositions harmonieusement élaborées, organisant spécifiquement la coopération en la matière.

En effet, la recherche technologique n'est pas directement organisée dans le Traité C.E.E.: le mot n'y figure pas, sauf en matière agricole à l'article 41, où s'inscrit, parmi les voies et moyens de la politique agricole commune:

- "a) une coordination efficace des efforts entrepris dans le domaine de la "formation professionnelle", de la recherche et de la vulgarisation agronomique, pouvant comporter des projets ou institutions financées en commun".

En dehors de l'agriculture, il n'existe pas dans le Traité C.E.E. de dispositions spécifiques chargeant la Communauté d'encourager, de financer, ou d'effectuer elle-même des recherches ou prévoyant dans ce domaine la mise en oeuvre d'une politique commune: il y est par exemple question d'une politique économique (conjoncture et balance des paiements), d'une politique sociale, d'une politique des transports, mais non "expressis verbis" d'une "politique de coopération en matière scientifique et technologique".

4. Est-ce à dire qu'il faille renoncer à trouver dans le Traité C.E.E. les voies et moyens d'une telle coopération sur le plan communautaire?

La réponse n'est pas aussi simple. On sait en effet que les Traités instituant les Communautés européennes possèdent un caractère original, sans commune mesure avec les classiques traités de commerce ou d'établissement du passé. Conclue pour une période très longue (50 ans pour la C.E.C.A.) ou illimitée, sans faculté de dénonciation en cours de route, ils sont destinés moins à fixer de façon statique des règles immuables qu'à fournir un cadre institutionnel souple à une évolution dynamique dont le terme serait "l'intégration".

Ce n'est donc pas méconnaître leur lettre, ni tourner le dos à leur esprit que de rechercher si, dans l'ensemble complexe de leurs stipulations, ils ne contiennent pas les instruments d'une coopération dans le secteur qui nous intéresse.

Ceci nous amènera à rechercher d'abord si la C.E.E. possède une compétence "ratione materiae" en ce domaine; puis, dans l'affirmative, s'il existe des voies et moyens quelconques permettant la mise en oeuvre de cette compétence.

5. Le Traité C.E.E. définit en premier lieu la mission de la Communauté; l'article 2 est ainsi conçu:

"La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie, et des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit".

Or, il est bien difficile de contester qu'à notre époque, dans des pays parvenus à un stade de développement aussi "avancé" que ceux d'Europe occidentale, la technologie constitue un volet de la politique économique. Aussi bien les gouvernements ne l'ont-ils pas nié, puisque telle fut dès 1965 l'idée essentielle mise en avant lorsque fut créé au sein du Comité de politique économique à moyen terme le groupe de travail PREST (politique de la recherche économique, scientifique et technique). La résolution de Luxembourg du 31 octobre 1967 reflète la même idée.

Dès lors, l'on est amené à conclure que le Traité est bien la source d'une compétence de la Communauté en la matière.

Ceci ne signifie pas, bien entendu, qu'il y ait transfert de cette compétence des Etats membres à la Communauté. Il n'est pas question de priver ces Etats de leur compétence fondamentale en la matière (personne ne prétend "communautariser" intégralement la recherche, ce qui d'ailleurs n'a pas non plus été fait dans les secteurs C.E.C.A. ni EURATOM), mais seulement d'adjoindre à cette compétence nationale une compétence complémentaire de la Communauté, dans une mesure qui reste à déterminer, et que permettent de préciser les textes analysés ci-dessous.

6. En second lieu, le Traité énumère les "tâches" (selon l'article 4) ou les "objectifs" qui incombent à la Communauté pour accomplir la mission ainsi définie. C'est à l'article 3 que figure l'énoncé desdites "tâches", véritable recueil des "têtes de chapitre" du corps du Traité; il y a lieu de relever parmi celles-ci, à l'article 3:

"Aux fins énoncées à l'article précédent, l'action de la Communauté
"comporte, dans les conditions et selon le rythme prévus par le
"présent Traité:

".....

"g) l'application de procédures permettant de coordonner les
" politiques économiques des Etats membres"

En outre, l'article 6 § 1, dispose:

"Les Etats membres, en étroite collaboration avec les institutions
"de la Communauté, coordonnent leurs politiques économiques respec-
"tives dans la mesure nécessaire pour atteindre les objectifs du
"présent Traité "

Ces deux textes soulignent bien que les politiques économiques, y compris la "technologie", selon l'interprétation ci-dessus, restent fondamentalement l'affaire des Etats membres, mais que la Communauté jouit d'une compétence pour intervenir dans ce secteur en vue d'assurer la coordination de ces politiques. En outre, l'article 6 contient une véritable obligation des Etats à cet effet.

Ayant ainsi défini la mission et les "tâches" de la Communauté, le Traité contient ensuite des dispositions de "procédure" au sens large du terme. Il faut les passer en revue pour avoir une vue exacte du problème.

7. L'article 213 permet à la Commission de recueillir des informations:

"Pour l'accomplissement des tâches qui lui sont confiées, la
"Commission peut recueillir toutes informations et procéder à
"toutes vérifications nécessaires, dans les limites et conditions
"fixées par le Conseil en conformité avec les dispositions du
"présent Traité."

Nous croyons devoir signaler ce texte, étant donné que toute action entreprise par la Communauté supposerait d'abord que celle-ci dispose des informations nécessaires, et par suite soit armée sur le plan juridique des pouvoirs nécessaires pour obtenir ces informations.

L'on peut par exemple se demander si la décision du Conseil précisant les "conditions" dans lesquelles la Commission exerce ce pouvoir ne pourrait pas donner un caractère de régularité et de permanence à la fourniture d'informations par les Etats membres.

Il faut noter que le secret des informations ainsi fournies est protégé par l'article 214.

8. L'article 155 du Traité donne à la Commission, en vue d'assurer le fonctionnement, mais aussi le développement du Marché commun, le pouvoir d'adresser des recommandations ou des avis "sur les matières qui font l'objet du présent Traité", et ce non seulement "si celui-ci le prévoit expressément" (ce qui n'est pas le cas en l'espèce), mais aussi "si elle l'estime nécessaire". Les destinataires de ces recommandations ne sont pas limités par le texte. Selon WOHLFAHRT et GLAESNER (t. II, p. 460), ce peuvent être les Etats membres, mais aussi les personnes et entreprises de la Communauté. Nous serions tenté d'y ajouter le Conseil.

On sait que les recommandations et les avis "ne lient pas" (art.189). Indépendamment de cet aspect juridique, la Commission dispose néanmoins d'un moyen non négligeable de se faire entendre. Selon le commentaire de QUADRI (t. II, p. 1129-1130), elle pourrait notamment en faire usage en vue de la mise en oeuvre des objectifs énumérés à l'article 2.

9. L'article 152 permet au Conseil de demander à la Commission de procéder à toutes études qu'il juge opportunes pour la réalisation des objectifs communs, et de lui soumettre toutes propositions appropriées.

L'intérêt de ce texte est qu'il étend le pouvoir de proposition de la Commission à tous les cas où sont en jeu des objectifs communautaires, ce qui va nettement plus loin que les cas où le Traité, dans ses dispositions visant une matière particulière, institue une procédure spécifique comportant des propositions de la Commission au Conseil.

Si l'on admet que les initiatives tendant à promouvoir la technologie font partie de l'objectif de politique économique énoncé à l'article 3g (cf. § 6 ci-dessus), il y aurait donc là matière, au-delà des "recommandations" un peu platoniques de l'article 155 (cf. § 8), à saisir le Conseil des propositions de nature à aboutir à une véritable décision exécutoire du Conseil.

Il faut noter qu'en pareil cas, la Commission ne peut agir de sa propre initiative, mais seulement à la demande du Conseil. Ceci n'empêche pas la Commission, en application de l'article 15 du Traité dit "de fusion", de signaler au Conseil, par un mémorandum, l'intérêt, voire l'urgence, de prendre des initiatives selon la procédure de l'article 152.

10. L'article 145 dispose:

"En vue d'assurer la réalisation des objets fixés par le présent
Traité et dans les conditions prévues par celui-ci, le Conseil:

"- assure la coordination des politiques économiques générales
des Etats membres,

"- dispose d'un pouvoir de décision".

Le Conseil peut notamment être amené, pour la réalisation de l'objectif énoncé à l'article 3g), à statuer sur des propositions faites par la Commission sur sa demande en application de l'article 152.

Ce texte est à rapprocher de l'article 105 aux termes duquel "les Etats membres coordonnent leurs politiques économiques", mais dans une perspective différente, car il s'agit ici d'équilibre de la balance des paiements. C'est en se référant aux articles 105 et 145 que le Conseil, par décision du 15 avril 1964 (J.O. C.E. 1964, p. 1031) a institué le Comité de politique économique à moyen terme. On sait que ce Comité a à son tour créé le groupe de travail "Politique de la Recherche scientifique et technique" (PREST) dont les conclusions, formulées en 1969, ont alimenté depuis lors de nombreux débats et provoqué les contacts entre Etats membres et Etats tiers européens au titre de la coopération en matière scientifique et technique (COST).

11. L'article 235 est ainsi conçu:

"Si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du Marché commun, l'un des objets de la Communauté, sans que le présent Traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée, prend les dispositions appropriées".

Ce texte, "soupape" toujours disponible en présence d'une lacune des mécanismes de procédure institués par le Traité, a déjà donné lieu à de nombreuses exégèses*. Nous nous bornerons donc à rechercher si, dans le domaine qui nous intéresse ici, les conditions requises par l'article 235 sont ou non remplies.

./.

*KRUSE Hans - "Implied powers and implied limitations" (Avr. 1953/54, IV, 2, 169)

ROUYER-HAMERAY Bernard - "Les compétences implicites des Organisations internationales" LGDJ, Paris 1962, Tome XXV (341-140/1)
 (v. aussi critique SCHLOCHAUER, Avr. 65, p. 237)

SIORAT Lucien - "Le problème des lacunes en droit international. Contribution à l'étude des sources du droit et de la fonction judiciaire" (Bibl. H.A. 10 982) Ed. Pichon-Durand-Auzias (Paris 1958); même auteur: "Le problème des lacunes en droit international" LGDJ, 1958, Tome VI

WEYDERT Jean - "Le pouvoir dans les Communautés européennes"
 in Rev. Eur. (Oct. Déc. 1962, p. 384)

MARENCO Giuliano - "Les conditions d'application de l'article 235 du Traité C.E.E." - Revue du Marché Commun 1970
 n° 131, p. 147-155

A. S'agit-il de "réaliser l'un des objets de la Communauté"? La réponse nous semble être affirmative, dès lors que l'on admet (cf. § 5 et 6 ci-dessus) que la politique "S.G.T." est un volet de la politique économique.

B. L'action apparaît-elle "nécessaire" dans ce but?

C'est une question d'opportunité et non de droit; mais il s'agit là à notre avis d'une évidence, admise aussi bien - tout au moins dans son principe, sinon dans toutes ses conséquences politico-juridiques - par tous les gouvernements intéressés.

C. Est-on dans le cadre du "fonctionnement du Marché commun"? Nous partageons l'opinion de M. MARENCO (loc. cit., p. 149-150) : une interprétation étroite pourrait, il est vrai, faire penser que l'on se réfère ici à la 2ème partie du Traité instituant le Marché commun (intitulée "Les fondements de la Communauté") par opposition à la 3ème partie intitulée "La politique de la Communauté"; en conséquence, l'article 235 ne saurait servir à édifier une "politique". Mais comme ce texte figure dans les dispositions générales et finales, il paraît plus justifié de lui appliquer une interprétation large, en considérant que l'expression "dans le fonctionnement du Marché commun" veut dire simplement que l'article 235 ne peut être appliqué que dans le contexte du Traité. Tel est bien le cas en l'espèce, pour les raisons développées ci-dessus (§ 5 et 6).

D. Les "pouvoirs d'action" nécessaires font-ils défaut dans le Traité?

Il convient de distinguer selon leur nature.

De l'analyse qui précède, il résulte que les articles 213, 155 et 145 fournissent soit à la Commission, soit au Conseil, des "pouvoirs d'action".

Ceux-ci consistent à recueillir des informations (213), à émettre des recommandations et avis "qui ne lient pas" (155), à entreprendre des "études" (152), enfin à assurer la "coordination des politiques économiques des Etats membres" (145).

Mais que recouvre exactement le terme de "coordination"? Du point de vue juridique, la question est de savoir si, par opposition notamment avec la notion de "concertation", la coordination implique la faculté pour un organe ou pouvoir "coordinateur" d'imposer aux "coordonnés" des mesures juridiquement obligatoires pour eux. Nous hésitons à admettre cette conception. En effet, lorsqu'il s'agit de rapports entre Etats fondamentalement souverains, c'est la liberté d'action qui doit se présumer dans le doute, plutôt que l'obligation de se comporter d'une certaine façon. C'est d'ailleurs ainsi qu'a été conçue la coordination dans l'article 5 du Traité d'EURATOM: la Commission s'informe et conseille (ou "déconseille" lorsqu'il s'agit de doubles emplois), mais elle n'oblige pas, sauf le moyen indirect de persuasion dont elle dispose à l'article 6, qui lui permet d'encourager, financièrement ou techniquement, la mise en oeuvre des programmes qui lui ont été communiqués et qui lui paraissent dignes d'intérêt.

On a parlé, pour décrire ce système, de coordination "souple", c'est-à-dire "non contraignante"? Est-ce à dire qu'il peut exister une coordination "rigide", c'est-à-dire produisant des effets juridiques contraignants (obligation de faire telle recherche ou de s'abstenir de telle autre)? L'on peut certes le concevoir, mais nous n'en connaissons pas d'exemples, et dès lors il nous paraît hasardeux de voir dans le terme "coordination", tel qu'il figure aux articles 6 et 145 du Traité C.E.E., un pouvoir de contrainte du Conseil à l'égard des Etats membres, allant par exemple jusqu'à la directive (qui "lie" quant au résultat, mais non quant aux moyens employés), ou plus encore jusqu'à la "décision" individuelle ou au "règlement" général, (l'un et l'autre "obligatoires dans tous ses éléments" au sens de l'article 189).⁽¹⁾

Nous pensons donc que dans la gradation des "pouvoirs d'action" possibles, les institutions de la Communauté disposent déjà des pouvoirs mentionnés ci-dessus (études, informations, avis, recommandations et coordination non contraignante). Jusque-là, il n'y a pas lieu de recourir à l'article 235.

En revanche, tout ce qui dans cette gradation dépasse la coordination non contraignante nécessite une décision fondée sur l'article 235. Tel serait le cas par exemple si l'on voulait coordonner par voie de directives les politiques des Etats membres, instituer des entreprises communes, organiser un enseignement scientifique ou technologique communautaire, charger la C.E.E. d'exécuter un programme de recherche, lui donner les moyens financiers ou techniques de participer à des actions de recherche ou de développement accomplies par des Etats, personnes ou entreprises.

12. Est-ce à dire que tout peut être fait selon la procédure de l'article 235? Non sans doute, car les exégètes admettent que ce texte doit certes permettre de combler des lacunes, de parer à des situations ou difficultés imprévisibles pour les auteurs du Traité, mais qu'en revanche son champ d'action ne peut aller jusqu'à bouleverser l'économie du Traité, que ce soit par voie de transformation, d'adjonctions ou de suppressions. La difficulté est de tracer avec quelque précision la limite entre ce qui est possible sur le fondement de l'article 235, et ce qui serait disproportionné avec sa portée et sa place dans l'ensemble institutionnel du Traité.

Si peu distincte que soit cette limite, elle est au moins ressentie dans son principe par tous.

Sans prétendre résoudre ici la difficulté, nous pensons qu'il est certaines mesures que l'on peut qualifier de fondamentales du point de vue juridique, et que comme telles l'on hésitera à faire entrer dans le champ d'application de l'article 235.

On peut citer le régime des connaissances acquises avec le concours de la Communauté. Si, pour tenir compte de la part qui en revient à la Communauté, l'on entend déroger au droit commun des législations nationales en matière de propriété industrielle, il est douteux que l'on puisse se passer d'un Traité international dûment ratifié avec le concours des Parlements nationaux.

(1) L'on peut toutefois concevoir que la coordination prévue par l'article 145 puisse comporter une procédure de consultation entre les Etats./.

Dans cette mesure, il conviendra alors de recourir à la révision du Traité selon les termes de l'article 236, soit par voie de protocole additionnel présentant l'avantage de limiter les négociations à la teneur du nouveau texte, sans remettre en cause les dispositions actuelles du Traité; soit par voie de Traité modifiant ou complétant les dispositions actuelles: cette voie est en théorie toujours possible, mais il est aisé de mesurer les aléas que l'on encourrait à s'y risquer dans les circonstances présentes.

13. En conclusion, les voies et moyens existants dans le Traité ne sont pas sans fournir à la Communauté certains "pouvoirs d'action", réels mais limités.

Il est possible d'en concevoir une exploitation plus poussée dans l'avenir que par le passé. Du point de vue de la simple technique juridique, ils sont utilisables dans une assez large mesure. Mais on peut aussi comprendre, d'un point de vue politique, que certains, déçus par le bilan actuel, imaginent de recourir à d'autres conceptions.

Maurice PRELLE
Conseiller juridique de la Commission
des Communautés européennes

(Les opinions émises n'engagent que leur auteur).

M

DOCUMENT DE TRAVAIL POUR LE
COLLOQUE SUR

"La Politique technologique de la Communauté Européenne"
(Aspects juridiques et institutionnels)
NICE 10-11 DECEMBRE 1971

préparé par Messieurs les Professeurs
COLLIARD, DUPUY, TEITGEN, TOUSCOZ
rédigé par Jean TOUSCOZ

-:-:-:-:-

P L A N

1°) Résolution du Conseil et des représentants des Gouvernements des Etats membres concernant la mise en oeuvre d'une Politique de la recherche et du développement scientifique et technologique dans la Communauté.

2°) Protocole additionnel au Traité instituant la Communauté Economique Européenne, relatif à la Politique de la recherche et du développement scientifique et technologique dans la Communauté.

-:-:-:-:-

1°) Résolution du Conseil et des représentants des Gouvernements des Etats membres concernant la mise en oeuvre d'une Politique de la recherche et du développement scientifique et technologique dans la Communauté.

Le Conseil des Communautés européennes et les représentants des Gouvernements des Etats membres,

VU le communiqué final publié à l'issue de la Conférence des Chefs d'Etats et des Gouvernements à LA HAYE le 2 Décembre 1969, notamment le point 9 marquant la volonté des Chefs d'Etats de poursuivre plus intensément l'activité de la Communauté en vue de coordonner et d'encourager la recherche et le développement industriels dans les principaux secteurs de pointe, notamment par des programmes communautaires, et de fournir les moyens financiers à cet effet,

VU le memorandum de la Commission au Conseil concernant la politique industrielle dans la Communauté,

VU la note de la Commission au Conseil concernant une action communautaire d'ensemble en matière de recherche et de développement scientifique et technologique,

VU le projet de la Commission,

VU l'avis de l'Assemblée,

adoptent la présente résolution :

Afin d'assurer le progrès économique et social dans la Communauté, de stimuler les activités de recherche et de développement scientifique et technologique entreprises dans les Etats membres pour mieux atteindre les buts du traité instituant la Communauté économique européenne, le Conseil et les représentants des Gouvernements des Etats membres expriment leur volonté de mettre en oeuvre une politique de la recherche et du développement scien-

.../...

tifique et technologique dans la Communauté ; cette politique fera partie intégrante de l'ensemble constitué par les politiques communes mises en oeuvre dans d'autres domaines.

Les actions à mener à bien doivent être telles que la Communauté économique européenne :

a) constitue une zone dans laquelle les ressources consacrées aux activités de recherche et de développement dans les domaines des sciences de la nature, des sciences sociales et de la technologie, soient utilisées dans les meilleures conditions possibles ;

b) forme un ensemble dans lequel les activités scientifiques et technologiques soient mises au service de l'expansion économique, du progrès social, et contribuent efficacement à l'amélioration du niveau et de la qualité de vie ;

c) entretienne des relations harmonieuses de coopération en matière scientifique et technologique avec les pays tiers et accroisse et améliore l'assistance scientifique et technique ainsi que le transfert des connaissances aux pays en voie de développement.

La répartition des compétences et des responsabilités entre la Communauté d'une part et les Etats membres d'autre part, doit s'effectuer en fonction de ce qui est nécessaire à l'efficacité de l'action communautaire. Les Institutions de la Communauté doivent être mises en mesure d'exercer leur responsabilité en matière de recherche et de développement scientifique et technologique avec efficacité et rapidité. La politique scientifique et technologique communautaire doit être soumise aux délibérations et au contrôle de l'Assemblée dans les Conditions prévues au Traité instituant la Communauté Economique Européenne.

Les principes définis ci-dessus sont mis en oeuvre notamment par :

- des recommandations aux gouvernements des Etats membres relatives aux orientations de leurs plans et de leurs programmes nationaux en matière scientifique et technologique ;
- des actions concertées de la Communauté en matière scientifique et technologique ;
- le développement d'actions communes réalisées sur financement communautaire ;
- la conclusion de contrats de recherche et de développement en matière scientifique et technologique ;
- la création de services publics de la Communauté et d'entreprises communes en matière scientifique et technologique ;
- l'harmonisation et la coordination des règles et des procédures en matière de politique scientifique et technologique.

Le Conseil charge la Commission d'élaborer sur la base de l'article 236 les mesures permettant la mise en oeuvre de la politique technologique dans la Communauté ainsi définie.

$$= \frac{1}{2} - \frac{1}{2} = 0$$

..... /

2°) Protocole additionnel au Traité instituant la Communauté Economique Européenne, relatif à la Politique de la recherche et du développement scientifique et technologique dans la Communauté.

Sa Majesté le roi des Belges, le Président de la République fédérale d'Allemagne etc...,

VU l'article 236 du traité instituant la Communauté économique européenne,

VU la proposition de la Commission au Conseil,

après consultation de l'Assemblée,

conscients de ce que le progrès des sciences et des techniques constitue un facteur fondamental de la croissance économique et du développement général des Etats membres de la Communauté ;

désireux de permettre aux pays membres de la Communauté de mettre en commun leurs efforts pour développer plus rapidement leur potentiel technologique et scientifique en vue d'un développement économique et social harmonieux ;

résolus à progresser dans la voie de l'unité européenne ;

entendant contribuer, grâce à une politique commune en matière de recherche et de technologie au développement des échanges et de la coopération internationale ;

sont convenus des dispositions ci-après qui sont annexées au traité instituant la Communauté économique européenne et ont désigné à cet effet, comme plénipotentiaires,

sa Majesté le roi des Belges,

M. X... etc...

...

.../...

lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs, reconnus en bonne et due forme, sont convenus des dispositions qui suivent.

ARTICLE 1 : Les Etats membres de la Communauté économique européenne conviennent de mettre en oeuvre une politique commune de la recherche et du développement scientifique et technologique pour contribuer à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 2 du traité instituant la Communauté économique européenne.

ARTICLE 2 : La politique de la recherche et du développement scientifique et technologique dans la Communauté a pour but :

1°) de faire de la Communauté une zone dans laquelle les ressources consacrées aux activités de recherche et de développement dans les domaines des sciences de la nature, des sciences sociales et de la technologie soient utilisées dans les meilleures conditions possibles ;

2°) de faire de la Communauté un ensemble dans lequel les activités scientifiques et technologiques soient mises au service de l'expansion économique, du progrès social, et de l'amélioration du niveau et de la qualité de vie ;

3°) de permettre à la Communauté d'entretenir les relations harmonieuses de coopération en matière scientifique et technologique avec les pays tiers et d'accroître et d'améliorer l'assistance scientifique et technique ainsi que le transfert des connaissances aux pays en voie de développement.

ARTICLE 3 : A ces fins, la Communauté organise l'échange d'informations concernant la recherche du développement scientifique et technologique entre les Etats membres.

1

Elle doit être informée, préalablement à leur réalisation, de tous projets qui, par leur importance ou leur nature, peuvent présenter un intérêt pour elle, et dont elle demande la communication.

- Elle procède à la confrontation et à la coordination des programmes nationaux et définit des activités de recherche du développement scientifique et technologique qui peuvent être réalisées au plan national, au plan communautaire ou au plan international.

- Elle élabore des programmes pluriannuels de recherche du développement scientifique et technologique.

- Elle conclut des contrats de recherche et de développement en matière de recherche scientifique et technologique.

- Elle provoque des actions concertées qui consistent pour les Etats membres à définir en commun certains objectifs de recherche et développement scientifique et technologique au plan communautaire, à les exécuter et à les financer au plan national et à mettre en commun les résultats.

- Elle procède à des actions directes, notamment par la création de services publics communautaires en matière de recherche et développement scientifique et technologique.

- Elle suscite la création d'entreprises communes.

- Elle procède à l'harmonisation des règles et des procédures en matière de recherche et développement scientifique et technologique.

ARTICLE 4 : La Communauté peut conclure des accords ou des conventions en matière de recherche et développement scientifique et technologique avec un Etat tiers, une organisation internationale ou des ressortissants d'Etats tiers.

Pour les questions qui revêtent un intérêt particulier, pour la Communauté, les Etats membres ne mènent plus qu'une action commune dans le cadre des organisations internationales à caractère scientifique et technique.

ARTICLE 5 : Le Conseil statuant à l'unanimité, définit périodiquement par résolutions les grandes orientations de la politique commune de la recherche et du développement scientifique et technologique.

Le Conseil statuant à l'unanimité, établit par décision les programmes pluriannuels de la Communauté en matière de recherche et de développement scientifique et technologique.

Ces programmes déterminent :

- a) les actions dont la Communauté assure totalement la responsabilité et le financement ;
- b) les actions retenues par la Communauté dont elle assure partiellement le financement ;
- c) les actions générales auxquelles la Communauté donne un avis favorable.

Ces programmes sont adoptés par le Conseil sur la proposition du groupe de travail permanent, défini à l'article 10 ci-dessous, après avis de la Commission et après consultation de l'Assemblée.

ARTICLE 6 : Sans préjudice des procédures prévues par les autres dispositions du traité, le Conseil statuant à ^{la majorité qualifiée} ~~l'unanimité~~ sur proposition de la Commission, arrête les règles nécessaires à la mise en oeuvre de la politique de recherche et de développement scientifique et technologique de la Communauté.

Il fixe par des directives les critères permettant de définir les informations à communiquer à la Communauté conformément à l'alinéa 1 de l'article 3.

.../...

ARTICLE 7 : Le Conseil statuant à l'unanimité peut créer des centres communs de recherche ou des services publics communautaires de recherche et de développement scientifique et technologique ; ceux-ci peuvent être nouvellement créés au niveau communautaire ou résulter d'une mise en commun totale ou partielle des activités d'organismes des services publics de la Communauté dotés ou non de la personnalité juridique.

ARTICLE 8 : Peuvent être constitués en entreprise commune au sens du présent traité et conformément aux dispositions des articles suivants :

Toute entreprise comportant la participation d'entreprises ou d'organismes relevant d'au moins deux Etats membres de la Communauté et appelée à exercer dans le domaine de la recherche et du développement scientifique et technologique une activité importante d'intérêt européen commun.

ARTICLE 9 : Tout projet d'entreprise commune émanant de la Commission, d'un Etat membre ou de toute autre initiative fait l'objet d'une enquête par la Commission.

La Commission transmet au Conseil, avec son avis motivé, un rapport détaillé sur l'ensemble du projet.

En cas d'avis favorable de la Commission, celle-ci soumet au Conseil une proposition concernant :

- le lieu d'implantation,
- les statuts,
- le volume et le rythme de financement,
- la participation éventuelle de la Communauté au financement de l'entreprise commune,
- la participation éventuelle d'un Etat tiers, d'une organisation internationale ou d'un ressortissant d'un Etat tiers au financement

ou à la gestion de l'entreprise commune,

- l'attribution éventuelle de tout ou partie des avantages énumérés à l'annexe du présent traité et les conditions auxquelles cette attribution est subordonnée.

ARTICLE 10 : Le Conseil, saisi par la Commission, peut lui demander les compléments d'information et d'enquête qu'il juge nécessaires.

Le Conseil statue à la majorité qualifiée, sur proposition de la Commission.

Toutefois, le Conseil statue à l'unanimité en ce qui concerne :

- la participation de la Communauté au financement de l'entreprise commune,

- l'attribution de tout ou partie des avantages énumérés à l'annexe du présent traité, dont les Etats membres sont tenus d'assurer l'application chacun en ce qui le concerne, ainsi que les conditions auxquelles l'attribution de ces avantages est subordonnée,

- la participation d'un Etat tiers, d'une organisation internationale ou d'un ressortissant d'un Etat tiers au financement ou à la gestion de l'entreprise commune.

ARTICLE 11 : La constitution d'une entreprise commune résulte de la décision du Conseil.

L'entreprise commune, notamment quant à sa constitution et aux avantages susceptibles de lui être accordés, est soumise aux règles du traité C. E. E., notamment à celles des articles 85 à 94.

L'entreprise commune a la personnalité juridique.

Dans chacun des Etats membres, elle jouit de la capacité juridi-

que la plus large reconnue aux personnes morales par les législations nationales respectives ; elle peut notamment acquérir et aliéner des biens mobiliers et immobiliers et ester en justice.

Pour les entreprises communes visées à l'article 8, les statuts doivent être établis, sauf dérogations indispensables à la réalisation de leur objet, selon les dispositions, soit du droit d'un Etat membre, soit des règlements communautaires en matière de droit des sociétés.

Sous réserve des compétences attribuées à la Cour de justice en vertu du traité de la C. E. E., et des actes pris en application de ce traité, les litiges intéressant les entreprises communes sont tranchés par les juridictions nationales compétentes.

ARTICLE 12 : L'entreprise commune transmettra un rapport annuel sur son activité à la Commission qui informera le Conseil dans les conditions déterminées par le statut de l'entreprise commune.

ARTICLE 13 : Les informations recueillies en application de l'article 12 ont un caractère confidentiel.

ARTICLE 14 : Le Conseil institue, autant que de besoin, les procédures par lesquelles les Etats membres s'informent mutuellement de leurs projets de coopération avec les pays tiers.

Il formule, dans ce domaine, des recommandations.

ARTICLE 15 : Il est institué auprès du Conseil et de la Commission, un Groupe de travail permanent chargé de préparer les délibérations du Conseil et d'élaborer toutes propositions à présenter au Conseil en matière de politique de la recherche et du développement scientifique et technologique.

ARTICLE 16 : le Groupe est composé de 2 représentants par Etat membre et de 2 représentants de la Commission.

Le mandat des membres du Groupe est de deux ans ; il est renouvelable une fois.

Le Président est élu par les membres du Groupe en son sein.

Le secrétariat est assuré par la Commission.

ARTICLE 17 : La Commission a pour mission :

- de donner des avis au Conseil sur les propositions adressées au Conseil par le Groupe, conformément à l'article 15;

- d'établir l'inventaire permanent des moyens de recherche et de développement scientifique et technologique des pays membres ;

- d'analyser l'état d'avancement des recherches dans chaque discipline et d'étudier la conjoncture scientifique dans les pays membres et dans le monde ;

- de tenir à jour un tableau des programmes de recherche en cours d'exécution dans les pays membres ;

- d'assurer la diffusion des projets visés à l'alinéa 2 de l'article 3 ;

- d'étudier et comparer les structures administratives et juridiques dans lesquelles s'effectuent les activités de recherche et de développement scientifique et technologique dans les pays membres, entre eux ou avec des pays tiers.

La Commission établit des relations permanentes avec les institutions publiques chargées de missions d'étude et d'information en matière de recherche et de développement scientifique et technologique dans les pays membres ; elle établit des relations avec les organisations interna-

tionales de coopération scientifique et technique auxquelles participent les pays membres.

ARTICLE 18 : Il est institué auprès du Conseil et de la Commission, un Comité consultatif de la recherche et du développement scientifique et technologique.

Le Comité est composé de 20 membres nommés par le Conseil après consultation de la Commission.

Les membres du Comité sont nommés à titre personnel pour une durée de 4 ans ; ils sont renouvelables par moitié, tous les 2 ans ; ils ne peuvent être liés par aucun mandat impératif.

Le Président du Comité, élu en son sein par ses membres, a un mandat de 2 ans.

Le secrétariat du Comité est assuré par la Commission.

ARTICLE 19 : Le Comité a pour mission d'adresser au Conseil et à la Commission des avis formulés de sa propre initiative, ou sollicités par le Conseil ou la Commission, sur les questions suivantes :

- définition des domaines dans lesquels une action communautaire est nécessaire en matière de recherche et de développement scientifique et technologique et des priorités à respecter dans ces actions ;

- élaboration des cadres et des modes de coopération en matière de recherche et de développement scientifique et technologique, ainsi que des procédures les plus appropriées pour réaliser cette coopération ;

- définition des positions communes à adopter par les Etats membres à l'égard des activités des organisations scientifiques et techniques internationales dont ils font partie, et de leurs actions de coopération en

matière de recherche et de développement scientifique et technologique avec les pays tiers.

Le Comité peut recourir aux services de la Commission pour lui fournir les informations ou réaliser les études qui lui sont nécessaires.

Il peut faire appel à tout expert de son choix.

ARTICLE 20 : Il est créé une Agence européenne pour la recherche et le développement dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

L'Agence est chargée de l'exécution du programme pluriannuel défini par le Conseil et visé à l'article 5 ci-dessus, en étroite collaboration avec les centres publics et privés de la recherche et du développement scientifique et technologique existants au sein de la Communauté.

ARTICLE 21 : L'Agence est administrée par un Conseil d'Administration composé de ... membres, nommés par le Conseil.

Ce Conseil d'Administration comprend au moins un ressortissant de chacun des Etats membres.

L'Agence est dirigée par un Directeur Général, nommé par le Conseil sur proposition du Conseil d'Administration et en dehors de ses membres, après avis de la Commission.

Les statuts de l'Agence sont fixés par une décision du Conseil.

ARTICLE 22 : L'Agence conclut les conventions nécessaires à la mise en oeuvre du programme pluriannuel défini à l'article 5 ci-dessus. Ces conventions peuvent être notamment conclues avec les centres publics ou privés existants au sein de la Communauté.

.../...

Le Centre commun de recherches nucléaires créé en vertu de l'article 8 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique est habilité à conclure de telles conventions dans des domaines autres que ceux visés par le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.

L'Agence accorde des prêts et elle apporte son concours financier pour la promotion d'activités de recherche et de développement scientifique et technologique.

Elle promeut les actions concertées de la Communauté en matière de recherche et de développement scientifique et technologique définies à l'article 3 ci-dessus, conformément aux décisions du Conseil.

Elle exécute toutes les tâches qui lui sont confiées par le Conseil, notamment elle gère les centres de recherche et les services publics scientifiques et techniques créés par le Conseil.

ARTICLE 23 : Les ressources de l'Agence comprennent :

- les subventions à charge du budget de la Communauté ;
- les recettes provenant de ses activités ;
- les contributions versées par les Etats membres ou les Etats tiers et attribuées à un programme ou à un projet précis de recherche et de développement scientifique et technologique.

ARTICLE 24 : Le projet de budget annuel de la Communauté détermine le montant des ressources mises à la disposition de l'Agence.

L'autorisation préalable du Conseil, donnée après avis de la Commission, est nécessaire pour les contrats conclus par l'Agence qui dépassent la somme de ... Si après un avis favorable de la Commission, le Conseil

n'a pas expressément refusé d'accorder son autorisation préalable, celle-ci est réputée acquise après expiration d'un délai de un mois à compter de l'avis de la Commission.

En dehors des cas dans lesquels l'approbation du Conseil est requise, les actes de l'Agence entrent immédiatement en vigueur.

ARTICLE 25 : Sous réserve des compétences attribuées à la Cour de justice en vertu du traité de la C. E. E. et des actes pris en application de ce traité, les litiges intéressant les contrats conclus par l'Agence, sont tranchés par les juridictions nationales compétentes à moins d'une clause expresse, incluse dans ces contrats, instituant un arbitrage ou attribuant une compétence à la Cour de justice.

ARTICLE 26 : Le présent traité sera ratifié par les Hautes Parties contractantes en conformité de leurs règles constitutionnelles respectives.

Les instruments de ratification seront déposés...

Le présent traité entrera en vigueur le 1er jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'Etat signataire qui procédera le dernier à cette formalité.

Toutefois, si ce dépôt a lieu moins de 15 jours avant le début du mois suivant, l'entrée en vigueur du traité est reportée au 1er jour du deuxième mois suivant la date de ce dépôt.

ARTICLE 27 : Le présent traité, rédigé en un exemplaire unique en langue ... sera déposé dans les archives du Gouvernement de ... qui remettra une copie certifiée conforme à chacun des autres Etats signataires.

En foi de quoi, les plénipotentiaires soussignés ont apposé leur signature en bas du présent traité.

Fait à, le

Les fonctions à remplir par les organes d'une politique
technologique et scientifique de la Communauté européenne

Rapport présenté par Pierre Bourguignon
Directeur à la Direction Générale des
Affaires industrielles, technologiques
et scientifiques

Le présent rapport n'a pas l'ambition d'apporter des idées originales; il vise seulement à rappeler, en les plaçant dans un cadre synthétique et systématique, un certain nombre d'exigences qui se manifestent au niveau de la pratique de la politique scientifique et technologique, et auxquelles le juriste devra répondre en élaborant les règles constitutives d'une telle politique au niveau communautaire. L'exposé qui suit n'a donc pas la prétention d'indiquer un choix entre divers procédés ou formules qu'offre le droit; il s'arrête là où commence la technique juridique.

La matière de l'exposé est divisée en deux parties. Dans la première, on s'efforce d'énoncer les besoins auxquels doit répondre une politique scientifique et technologique efficace au niveau européen, en tenant compte autant que possible des enseignements tirés de l'expérience nationale et internationale. A partir de cet énoncé, la seconde partie tente de préciser les tâches essentielles que doit assumer tout mécanisme européen de politique scientifique et technologique qui prétende atteindre une véritable efficacité.

Première partie : LES BESOINS

Une politique européenne en matière scientifique et technologique doit à la fois satisfaire les exigences de toute politique en cette matière, quel que soit le cadre géographique où elle est développée, et tenir compte des problèmes spécifiques que soulève l'attribution de compétences à des institutions de niveau européen.

A. Les Besoins qui découlent de la politique scientifique et technologique

La découverte, relativement récente, des immenses potentialités de progrès qu'ouvrent la recherche scientifique et l'innovation technologique a été rapidement accompagnée de la constatation de l'importance des moyens à mettre en oeuvre pour intégrer ce facteur nouveau dans l'organisation sociale. Il n'y a en théorie aucune limite à l'effort de recherche; aussi fallut-il éviter qu'un recours désordonné à ces nouvelles possibilités n'ouvre une sorte de tonneau des Danaïdes. La construction de la politique scientifique et technologique a donc eu pour objet essentiel d'assurer l'allocation rationnelle des ressources et l'efficacité maximale du processus qui conduit du projet de recherche initial à l'utilisation des connaissances.

1. La recherche de la rationalité

La politique scientifique et technologique est avant tout l'adaptation de moyens limités aux fins les mieux choisies; son contenu essentiel est choix ou définition de priorité, avec les conséquences opérationnelles qui en découlent sur le plan de l'attribution des ressources.

La politique scientifique et technologique n'est vraiment une "politique" que si elle s'applique à une globalité de problèmes auxquels correspond un ensemble de moyens, p.ex. l'ensemble des domaines ou l'ensemble d'un secteur; toute amputation de domaines ou de parties de domaines fausse les perspectives et porte préjudice à l'exercice du choix : les décisions prises pour un groupe de secteurs ou de parties de secteurs risquent d'être remises en cause par les décisions adoptées dans un autre cadre.

Mais il n'y a pas qu'un problème de cohérence des choix; il y a aussi et surtout celui des critères. Dans les débuts de la politique scientifique, on avait imaginé qu'on pourrait un jour mesurer la "rentabilité" des investissements dans la R-D. Des efforts ont été faits pour définir des méthodes permettant de rapporter les performances à la dépense engagée. Mais l'effet utile d'une recherche est tellement complexe, diversifié, aléatoire, qu'il est généralement impossible de le formuler en termes de produit économique.

Faute de pouvoir mesurer la valeur d'une recherche par son résultat, la volonté de rationalité devrait naturellement se tourner vers une définition plus précise et plus fine des objectifs. C'était s'engager dans la bonne voie et rattacher l'effort de recherche à un progrès dans la définition des objectifs socio-économiques à moyen et à long terme.

Toutefois, il faut reconnaître que cette démarche n'a pas jusqu'ici rencontré un plein succès. Une première raison en est sans doute l'insuffisante détermination des besoins à long terme (sauf pour de rares secteurs comme l'énergie). Une seconde raison tient, au moins selon les apparences, au mécanisme de définition des objectifs et plus précisément à la personnalité de ceux qui ont été chargés de cette définition. On ne peut nier que certains choix importants aient été faits sans considération réelle des besoins, mais plutôt en fonction d'une lutte de prestige entre pays.

Les erreurs commises et les pertes sévères qui en ont résulté, la prise de conscience par la population de certains besoins essentiels effectivement ressentis aujourd'hui (thème de la qualité de la vie, p.ex.) conduisent à rechercher une plus grande sévérité dans le mécanisme de définition des objectifs. Une transformation procédurale apparaît nécessaire : il faut d'abord séparer celui qui choisit et décide de celui qui propose et exécute; il faut également instituer une sorte de relation contractuelle entre le représentant des "besoins" - "acheteur" de recherche - et le représentant des chercheurs - "fournisseur" de recherche.

A cet égard, toute la recherche ne peut évidemment être considérée "en bloc"; il convient de distinguer trois ou quatre grands domaines :

- la recherche désintéressée ou non-orientée. Par définition, ce type de recherche n'a pas un objectif d'application; son objectif est l'acquisition de connaissances, la formation des scientifiques, le maintien du niveau scientifique et culturel. On peut estimer que, pour ce type de recherche, le problème essentiel est de définir un niveau de financement; la répartition des crédits peut être laissée à des organismes largement décentralisés, l'efficacité de l'emploi des ressources étant assurée par des mesures encourageant les contacts, la "cross-fertilization", la mobilité des chercheurs. Une exception cependant : celle de la création de grands instruments de recherche, qui sera traitée plus loin.

- la recherche qui trouve son application au niveau du marché. Ici, l'initiative des projets et programmes (le rôle d'"acheteur de recherche") revient aux entreprises productrices, en fonction de leur stratégie commerciale. La R-D ne peut d'ailleurs être séparée des autres fonctions de l'entreprises, production et commercialisation, aussi faut-il considérer que la politique de recherche est, dans ce cas, en quelque sorte "absorbée" par la politique industrielle. L'octroi aux entreprises d'aides à la R-D ne pourra se faire en dehors d'une réflexion d'ensemble sur la promotion industrielle (y compris l'étude approfondie des marchés et de la prévision technologique).
- la recherche qui trouve son application par l'action d'un service public. Dans ce cas, l'initiative des recherches doit être prise par le service public en question, qu'il s'agisse d'un ministère ou d'un organisme délégué; c'est par le budget de ce service public que la R-D devra être financée, quel qu'en soit l'exécutant : centre public ou privé, entreprise.

Les trois catégories ci-dessus semblent pouvoir épuiser la totalité des actions de R-D. Il en est cependant certaines - et de grande importance - qui échapperont aux mécanismes proposés. En effet, si l'on remet la sélection et le lancement des actions qui doivent déboucher sur des applications aux seules entreprises ou organismes de service public utilisateurs, on peut s'attendre que ne seront retenus que des projets susceptibles d'être conçus et financés par des organismes ayant une vision stratégique assez courte et des moyens limités. Or, il est important de ne pas négliger ^{des opérations} ayant une finalité commerciale ou sociale mais ne pouvant trouver leur justification que dans le long terme et présentant dès lors des risques considérables. Pour que ces opérations puissent être engagées, - et l'Europe ne pourrait y renoncer -, il importe de prévoir l'existence, non seulement d'un ou de plusieurs organismes d'exécution, mais aussi et surtout d'un organisme d'évaluation et de programmation, capable de sélectionner et de réaliser les actions avec le maximum de garanties. Un tel organisme doit posséder les moyens d'investigation concernant les évolutions à long terme et se rattacher à une stratégie générale de développement pour les vingt cinq prochaines années. Le développement de grands instruments scientifiques pour la recherche non-orientée entrerait aussi dans cette catégorie.

Dans le système de procédure qui est décrit ci-dessus, on a identifié l'"acheteur" de recherche" (entreprise, service public, agence des "grands projets"...); on voit aussi la localisation des ressources (fonds pour la

recherche fondamentale, fonds pour la promotion industrielle, moyens financiers inscrits dans les budgets des services publics, ressources spéciales pour les grandes opérations); on est enfin assuré qu'au niveau de l'initiative des projets, la meilleure adéquation existera entre chaque projet et la satisfaction d'un besoin reconnu et évalué. Il reste à couronner l'édifice par un mécanisme d'analyse globale et d'arbitrage. En effet, la "rationalité" de chaque opération ne signifie pas nécessairement celle de l'ensemble : il peut être nécessaire de renoncer à certains projets pour respecter un cadre budgétaire; il peut aussi être souhaitable de favoriser, pour des raisons d'intérêt général c.à.d. politique, certains développements que les mécanismes exposés plus haut, si complets soient-ils, n'auraient pu privilégier.

2. L'exigence d'efficacité

Il ne suffit pas d'avoir de bons projets; il faut aussi qu'ils soient mis en oeuvre et menés à terme dans les conditions les plus économiques. Après les objectifs, on aborde ici le problème des méthodes. L'expérience des dernières années permet de souligner quelques points essentiels.

- a) Pour mener une véritable action de politique scientifique et technique, il faut disposer effectivement de moyens, et plus particulièrement de ressources financières. Une action de persuasion ou la mise en place de procédures tendant à une coordination volontaire des activités des chercheurs ou des entreprises risque de rester sans effet réels si elle ne s'appuie pas sur la faculté d'octroyer ou de refuser les aides, ou de financer des projets.
- b) Pour toute la recherche dirigée vers l'application, et surtout pour celle qui doit déboucher sur le marché, (c.à.d. au plan de la concurrence), la rapidité est une condition primordiale. Un des grands défauts de l'Europe est la longueur des "temps de réponse". Un excès de réflexion préalable, un mécanisme de décision lent ou paralysé par les préoccupations "diplomatiques", une exécution selon des méthodes dépassées, peuvent faire échouer le meilleur projet. De même, des remises en cause fréquentes d'un projet ne peuvent que porter préjudice à ses chances de succès.
- c) Si l'allocation des ressources postule un examen global et donc centralisé, la préparation des projets et leur exécution sont susceptibles, comme on l'a vu plus haut, d'une large décentralisation. Pour toute la recherche orientée vers l'application par le marché, le rôle des entreprises est capital.

- d) La politique scientifique et technologique sera d'autant plus efficace qu'elle disposera d'une gamme plus diversifiée de moyens d'action, allant des aides financières aux mesures juridiques, fiscales ou autres, d'encadrement. Dans les systèmes d'aide aux entreprises, il conviendra de tenir compte des impératifs de la politique industrielle.
- e) Enfin se pose le problème considérable des méthodes de gestion des programmes ou projets et du contrôle de leur exécution. L'idéal paraît être de décentraliser l'exécution et son contrôle, et de faire confiance aux "acheteurs de recherche" pour la surveillance de l'accomplissement correct des opérations qui les intéressent. Mais décentralisation ne peut signifier dispersion; pour les projets industriels, il faudra normalement un maître d'oeuvre unique.

Un problème spécial se pose pour les grandes opérations à risque élevé et à débouché lointain, dont l'initiative est prise par l'autorité publique sans relation immédiate avec les besoins constatés au niveau de l'application. Pour de telles opérations, le risque d'une gestion trop dispendieuse, et d'ailleurs aussi, d'un calcul initial incorrect des coûts réels, justifient la mise en place d'une organisation publique ou semi-publique ayant la responsabilité d'orienter et de contrôler l'exécution. Une organisation de type industriel paraît la plus opportune. Si l'exécution elle-même doit normalement être répartie entre de nombreux contractants ou sous-traitants, on ne voit pas pourquoi l'organisation de l'orientation et du contrôle devrait être découpée en une pluralité d'organismes spécialisés dans un secteur. Une "Agence" unique polyvalente aurait de multiples avantages : homogénéité des méthodes, économie de personnel, etc.

Les conditions de succès énoncées ci-dessus sont valables aussi bien pour le cadre national que pour celui d'une Communauté apte à mettre en oeuvre une politique similaire à celle d'un Etat. Cependant, il faut reconnaître que ces conditions n'ont pas été suffisamment observées dans les coopérations scientifiques et technologiques européennes poursuivies jusqu'ici.

B. Les besoins qui découlent du rôle spécifique à jouer par la Communauté

1. Nécessité d'une politique communautaire

La première question est de savoir pourquoi, alors que les Etats assument actuellement l'essentiel des responsabilités en matière de politique scienti-

fique et technique, il est nécessaire de confier à la Communauté une mission qui n'a pas été prévue par les traités existants.

On peut certainement répondre que la Communauté, parce qu'elle tend, par son objectif et par sa nature, à réaliser une intégration économique et politique complète, ne pourrait logiquement laisser de côté un secteur d'action aussi important que la promotion du développement scientifique et technique, ce secteur étant d'ailleurs étroitement lié à ceux que couvrent les autres politiques communes.

Cette réponse est certainement valable, mais elle risque, dans les circonstances actuelles, de ne susciter qu'une conviction d'ordre intellectuel, l'action qu'elle implique étant repoussée à un avenir plus ou moins lointain. En fait, il y a des raisons pratiques immédiates qui requièrent la mise en oeuvre d'une politique européenne en la matière. Comme dans de multiples autres domaines, l'Europe ne peut aboutir à un degré suffisant d'efficacité et de compétitivité que si elle donne à son action le cadre dimensionnel qu'imposent les dures réalités de la concurrence à l'échelle mondiale.

Concrètement, une action communautaire est nécessaire pour

- partager les risques élevés
- économiser les ressources en évitant la duplication et la dispersion
- élargir les marchés en réduisant le nombre de petits concurrents sur des marchés fragmentés et en constituant de larges "domestic markets" nécessaires pour appuyer l'effort d'exportation.

2. Portée de l'action communautaire

Beaucoup d'Européens sincères estiment avoir satisfait à ces nécessités en organisant les "coopérations" internationales, au niveau gouvernemental, industriel et scientifique. En réalité la "coopération", au sens où elle est pratiquée aujourd'hui en Europe, revêt tous les caractères d'une demi-mesure.

Le vrai problème est de savoir où doit se situer le centre des intérêts ou centre de cohérence, par rapport auquel se mesure la valeur des actions

à entreprendre. Jusqu'ici, ce centre a été national. Chaque Etat s'est engagé et a mené les coopérations en fonction de son intérêt propre. Cela explique la diversité des cadres de coopération, la variation des participants, les remises en cause successives, l'exigence destructive du juste retour, le jugement en général sévère porté sur les résultats d'une action plurinationale par rapport à une action strictement nationale, etc.

Si la future politique scientifique et technologique de l'Europe doit être construite à partir d'un tel concept, alors il faut se rendre compte qu'on ne pourra guère améliorer l'état existant et atteindre les résultats qu'on voudrait obtenir.

Il faut que, sans pour autant prétendre transférer à la Communauté toutes les compétences actuellement détenues par les Etats, on fasse en sorte que le centre d'intérêt et de cohérence devienne communautaire. Un tel progrès suppose évidemment à sa base la reconnaissance d'une solidarité et d'un intérêt collectif puissants. Les institutions à créer doivent traduire cette reconnaissance, mais celle-ci est fondamentalement une réalité d'ordre politique. Il est permis de penser que les menaces qui pèsent sur l'Europe devraient conduire assez rapidement les Européens à "sauter le pas", à peine d'être réduits à une réaction ultérieure de défense, une fois de plus tardive.

3. Méthodes et moyens de l'action communautaire

Dans l'analyse ci-après, on part de l'hypothèse que la politique communautaire future en matière scientifique et technologique sera basée sur le concept du "centre d'intérêt" européen; si cette hypothèse n'était pas acceptée, on voit mal comment on pourrait améliorer substantiellement les méthodes existantes, qui sont viciées à leur base.

- a) Dans l'optique choisie, la première exigence est de créer un organisme communautaire responsable de la cohérence des orientations et des choix, et capable de faire les arbitrages entre projets.

On peut imaginer que le Conseil pourrait être appelé à se prononcer tous les deux ans sur un "programme communautaire de développement scientifique et technologique". Ce programme, préparé par un organisme de haut niveau sur la base d'études poussées, permettrait d'orienter l'effort de R-D,

au moins pour tout ce qui serait dépendant de ressources publiques. Cette orientation en commun laisserait subsister une large mesure de décentralisation en matière de financement et d'exécution. Le but n'est pas de prendre des compétences aux Etats, mais de placer leur action dans un cadre correspondant à l'intérêt collectif.

- b) Une partie des actions de R-D devra être financée et menée en commun. Il s'agira notamment des actions pour lesquelles l'exigence de la "dimension", qui a été évoquée plus haut, ne pourrait être satisfaite par une simple concertation des programmes suivie d'un financement et d'une exécution décentralisés.

Pour jouer un rôle efficacement dans ce domaine, la Communauté doit disposer de moyens financiers. Il est fondamental que le futur Traité ouvre cette possibilité, soit en prévoyant des moyens directement accessibles, tels qu'une part des ressources propres, soit en permettant le recours aux ressources des Etats membres par la voie du budget mais en tous cas sans nécessité nouvelle de ratification pour chaque opération par les autorités nationales constitutionnellement compétentes.

Compte tenu de la diversité des opérations, il paraîtrait souhaitable de prévoir deux mécanismes de financement :

- d'une part, pour les cas où la Communauté elle-même sera appelée à intervenir sur demande d'une entreprise, d'un organisme de recherche ou de service public, un fonds, alimenté par les ressources propres, devrait être créé. Le montant de ce fonds devrait être calculé notamment de façon qu'il puisse intervenir sur une large gamme d'opérations, éventuellement en conjuguant son aide avec celle d'un organisme national public ou privé.
- d'autre part, pour les grandes opérations coûteuses qui ne sont généralement pas financées par la voie d'aides à la R-D, mais impliquent une décision majeure, le fonds ne pourrait être suffisant et il serait nécessaire de procéder au financement par la voie budgétaire.

On rencontre cependant ici le problème le plus délicat, sans doute le "pont aux ânes", de la politique communautaire de R-D : est-il possible de faire financer les grandes opérations par la voie du budget de la Communauté, ce qui implique en principe, la participation de tous les Etats membres, sur la base de la clé de répartition générale?

Il est évident qu'une pleine solidarité pour le développement des grands projets, qui profitent finalement à la prospérité générale et au bien-être de tous, serait hautement souhaitable. Il paraît cependant bien difficile d'imposer une contribution à tous, alors que le profit pour chacun ne paraît ni immédiat, ni certain, et que dans certains cas, au contraire, le déséquilibre des avantages semble flagrant.

Si l'on y regarde de près, la difficulté actuelle provient, bien sûr, de l'insuffisance de volonté politique des Etats. Mais cette insuffisance de volonté politique n'est en quelque sorte que la traduction d'une réalité structurelle; aujourd'hui, les services publics et les entreprises existent essentiellement dans le cadre national et il est inévitable que la comptabilisation des avantages et des désavantages des opérations se fasse en fonction de ce cadre.

Pour progresser, il faudrait arriver à la constitution de services publics européens, ainsi que de grandes entreprises européennes dans certains secteurs de technologie avancée. Cette évolution n'est d'ailleurs pas seulement désirable pour permettre le développement d'une politique rationnelle de R-D à l'échelle européenne, elle s'impose avant tout pour des raisons plus profondes qui relèvent de la politique industrielle et de la politique économique.

Un dialogue entre grands "acheteurs institutionnels" européens et grandes entreprises transnationales (ou consortiums) permettrait aux Gouvernements de mettre plus facilement leurs moyens d'action en commun, puisque la distribution des avantages s'opérerait à travers des structures européennes. S'il existait un risque que ces structures ne permettent pas une répartition équitable, un organisme européen pourrait être prévu : il s'agirait d'une sorte de "modérateur" auquel devraient être soumis tous les projets de contrats et qui devrait veiller à une répartition équitable, compte tenu des préoccupations de politique industrielle et régionale.

Il serait souhaitable que le futur traité crée les bases juridiques nécessaires pour la constitution des services publics européens et, dans le cadre de la politique industrielle commune, pour celle des grandes entreprises transnationales (ou des consortiums multinationaux européens). Les dispositions du Traité Euratom (chapitre V) concernant les entreprises communes peuvent

constituer un point de départ dans cette direction. Toutefois, l'action visant à créer des "services publics européens" (transports, télécommunications, autoroutes, environnement, etc...) est de nature politique et il est souhaitable qu'une orientation en ce sens puisse être prise à l'occasion d'une prochaine rencontre au niveau le plus élevé.

Il va de soi que la solution des problèmes évoqués ci-dessus devrait être plus aisée dans tous les cas où les projets ou programmes à financer ne mettraient pas en jeu des intérêts industriels. Pour ces cas, le financement en commun et la diffusion la plus large des connaissances acquises paraissent s'imposer. Il convient d'ailleurs de souligner ici qu'en principe, le financement de la recherche fondamentale ou de base non-orientée devrait continuer à être assuré dans le cadre national, la Communauté se bornant à des mesures d'encadrement (institutionnalisation des contacts, mobilité, etc...).

Pour les projets à finalité ou réalisation industrielle, il faudrait admettre que la Communauté (- ou des groupes d'Etats membres, après concertation appropriée -) puisse financer des projets concurrents. On se trouve ici en pleine politique industrielle, et les solutions à rechercher impliquent l'intégration de nombreuses données pour pouvoir déboucher sur des solutions valables, équilibrant le maintien de la liberté d'entreprise avec la nécessité d'éviter un excès de concurrence au sein de la Communauté (compte tenu des "défis" extérieurs).

Les orientations formulées ci-dessus conduisent naturellement à des solutions prenant leurs effets à moyen ou à long terme. Entretemps, l'effort ne pourra sans doute porter que sur une concertation aussi poussée que possible en ce qui concerne les objectifs et les actions à engager pour y aboutir. La "coopération à la carte" restera pendant quelque temps un "pis-aller", et c'est par la concertation que le danger d'effets négatifs devra être minimisé.

- c) Si l'on desire promouvoir le maximum possible de décentralisation dans le lancement et l'exécution des opérations de R-D, il est nécessaire d'améliorer, partout où l'occasion se présente, l'encadrement juridique, fiscal ou économique des entreprises ou des organismes de recherche. On a fait allusion plus haut aux mesures d'encadrement à prévoir, à l'échelle communautaire, pour assurer le meilleur rendement des crédits octroyés à la recherche fondamentale ou de base non-orientée.

4. De quelques conditions d'efficacité spécifiques de l'action internationale

La collaboration internationale en matière de R-D rencontre des difficultés particulières, qui ne se manifestent pas lorsque la collaboration se développe à l'intérieur d'une nation. On a abordé plus haut le problème du "juste retour", qui apparaît à la fois au niveau de la décision de participation à une action et à celui de l'exécution (répartition des contrats,...); ce problème est au coeur même des aspects politiques de la création d'une politique communautaire de R-D.

Certaines autres difficultés ont une incidence considérable sur l'efficacité des actions menées en commun ou en coopération :

- a) le processus de décision. On a déjà signalé l'importance de la rapidité dans le lancement des actions. Il va de soi que cette exigence est peu compatible avec un mécanisme de décision retardé et perturbé par des considérations de caractère "diplomatique". Il serait illusoire de penser que, pour les grosses opérations et les grandes orientations, on puisse éviter de confronter les propositions avec l'ensemble des politiques communes et nationales. Mais il faudrait faire en sorte que, dans le cadre d'un mandat nettement délimité et pour des actions de soutien ne revêtant pas une importance trop grande, l'organisme de décision de la Communauté (Conseil, Commission) aie la faculté de déléguer ses pouvoirs.
- b) la continuité des programmes. Rien ne peut être plus nuisible au succès d'un programme que des remises en cause répétées par l'un ou plusieurs des contributeurs. Il n'est certes pas question de vouloir persévérer à tout prix dans la réalisation d'un projet qu'une étude sérieuse révélerait dépassé ou non valable sur le plan technique ou commercial. Il faut donc toujours prévoir la possibilité d'arrêter une opération à certaines conditions; mais une telle interruption ne pourrait être justifiée par des motifs tenant à la situation interne de l'Etat participant au financement. Les obligations financières devraient, elles, en tous cas, être intégralement respectées.
- c) les méthodes de gestion et de contrôle. D'après certains, les projets réalisés en commun ou en coopération entre plusieurs pays coûtent nettement plus cher que s'ils étaient réalisés dans le cadre national. Cette thèse peut être contestée pour certaines actions européennes (p.ex. certains satellites construits par ESRO); elle ne peut d'ailleurs vouloir dire que chaque pays participant

aurait trouvé un plus grand avantage à réaliser le projet seul. Quoiqu'il en soit, les modalités d'exécution revêtent une grande importance et on peut estimer que plus la gestion est intégrée (maître d'oeuvre unique,...), plus les chances sont grandes que les prévisions de coût et les délais seront respectés. A cet égard, on peut se demander si la création d'une "agence" unique, chargée de superviser l'exécution, n'apporterait pas un facteur de plus grande rationalité dans la mise en oeuvre des programmes.

.../...

Seconde partie : LES TACHES

Les tâches qui devront être assumées par les Institutions de la Communauté pour mettre en oeuvre une politique scientifique et technologique conforme aux indications contenues dans la première partie se répartissent en trois niveaux :

- tâches de décision
- tâches de préparation
- tâches d'exécution

A. La fonction de décision

Les décisions à prendre pourront porter, selon les cas, sur :

- l'approbation d'objectifs communs, d'orientations d'ensemble ou d'arbitrages, assurant la réalisation des objectifs communautaires et en particulier la cohérence de l'effort européen de R-D; cette "concertation" pourra porter sur l'ensemble des actions de R-D, sur certains secteurs ou sur certaines actions en particulier (elle n'est pas une simple confrontation ou consultation, mais doit conduire dans la mesure désirable, à une modification des programmes, positions ou mesures envisagés dans le cadre national).
- l'approbation d'actions (programmes ou projets) à réaliser en commun ou avec le soutien de la Communauté, y compris l'octroi des moyens financiers nécessaires, ou à réaliser de manière décentralisée (Etats, entreprises,...) mais conformément à un plan de coordination fixé en commun.
- l'adoption de positions communes de négociations à l'égard des pays tiers et, dans les cas appropriés, la participation en commun à des accords avec des pays tiers.
- l'adoption de mesures juridiques, fiscales ou autres, destinées à favoriser le progrès technologique et scientifique.

On a signalé plus haut qu'il pourrait y avoir intérêt à prévoir une faculté de délégation, permettant au Conseil de la Communauté de se décharger d'une partie de ses tâches et d'assurer ainsi un traitement plus rapide des affaires.

B. La fonction de préparation des décisions

La nature même des opérations de R-D, leur caractère extrêmement concret, l'importance des intérêts en cause et des dépenses à engager, le fait que leur rentabilité n'apparaît que dans le moyen ou le long terme, ont pour conséquence que la préparation des décisions à prendre pourrait difficilement se faire par un état-major réduit, comme c'est le cas lorsqu'il s'agit de mesures juridiques ou de négociations commerciales; en fait, l'instrument de préparation nécessaire s'apparente plutôt à celui qui soutient le développement et le fonctionnement de la politique agricole commune.

Pour pouvoir prendre, en pleine connaissance de cause, les décisions importantes rappelées ci-dessus, trois types de travaux préalables apparaissent nécessaires :

- a) les études de base ou d'"encadrement"; elles devront porter sur
 - les données statistiques
 - l'état des sciences et des techniques
 - la prévision technologique
 - la prospective des besoins (études sur le développement à long terme : horizon 1985-2000)
 - les plans et programmes nationaux.
- b) les travaux d'analyse permettant d'établir, de manière aussi exacte que possible, l'intérêt technique et économique des programmes ou projets. Les études de marché et les analyses coût/bénéfice constituent la part principale de ces travaux, qui devront intégrer les données provenant d'autres politiques, p.ex. les contraintes liées à l'environnement et les impératifs du développement régional.
- c) la consultation des milieux intéressés et la pré-négociation des décisions.

L'analyse coût/bénéfice ne dicte pas la décision; elle tend à préciser les options et la marge de choix offertes à l'autorité de décision. Celle-ci a donc besoin du conseil et de l'appui des milieux intéressés;

une procédure de consultation paraît donc souhaitable à ce stade. Elle ne signifie bien entendu pas que le développement des projets aurait été mené sans la participation des agents intéressés à son exécution directe, mais il s'agit ici d'une consultation de caractère plus générale, concernant l'opportunité des actions prévues.

Enfin, la délibération de l'instance responsable de la décision doit être précédée de négociations tendant à réaliser autant que possible la conciliation des intérêts en présence, en particulier des intérêts nationaux, et à réduire l'objet de la délibération aux seuls points d'importance politique ou majeure.

L'accomplissement des travaux décrits ci-dessus demande l'intervention de trois types d'organismes :

- 1) un organisme responsable de l'initiative, c.à.d. de pousser les projets et d'orienter les résultats des travaux techniques vers des propositions concrètes. Cet organisme doit disposer d'une infrastructure technique assez importante, même s'il sous-traite une partie des études et analyses à des organismes extérieurs.
- 2) un organisme de consultation, au sein duquel siègeraient des personnalités qualifiées de la science, des universités, des l'industrie, etc.
- 3) un comité de négociation à haut niveau, habilité à régler tous les problèmes à l'exception de ceux qui exigent une délibération ministérielle.

En ce qui concerne l'organisme prévu sous 1), il faut lui donner les moyens indispensables à la réalisation de sa mission. Ces moyens sont :

- le personnel qualifié
- les moyens financiers permettant de réunir des experts, de faire appel à des consultants et sous-traiter des travaux,
- les contacts réguliers avec les responsables et experts des administrations nationales
- un engagement des Etats membres de communiquer toutes données et tous projets d'accords ou de décisions en matière de R-D, dans des conditions telles qu'un examen préalable approfondi et une saisine de la Communauté soient possibles.

C. L'exécution des décisions et le contrôle

Les principaux problèmes qui se posent à ce stade concernent les actions à réaliser en commun et sur financement commun. En principe, les projets soumis à décision auront déjà fixé les étapes, l'échéancier, les prévisions de dépenses et le plan de financement. Mais il reste à activer les exécutants, à passer les commandes et les contrats, et à contrôler la conformité des opérations par rapport aux plans approuvés.

Cet ensemble d'opérations sera considérablement facilité s'il existe un maître d'oeuvre unique responsable, qui pourrait être une entreprise ou un consortium, ou encore un organisme européen de service public doté des moyens de gestion appropriés. Pour l'Espace, il existe déjà, dans l'ESRO, un organisme répondant à ce concept, bien qu'on puisse également imaginer qu'une Agence européenne des Télécommunications pourrait aussi prendre en charge la réalisation de satellites de télécommunications, l'ESRO apparaissant alors comme "architecte industriel".

La situation la plus difficile est celle dans laquelle il faut créer de toutes pièces l'infrastructure d'exécution d'un grand projet européen. Un organisme unique spécialisé, sorte d'agence déléguée par la Communauté, pourrait prendre en charge ce type de projets, et son unicité permettrait de mettre en place une procédure centralisée pour l'attribution des commandes et contrats, réalisant ainsi le rôle modérateur suggéré plus haut et apportant une solution au moins partielle au difficile problème du juste retour.

L'Agence disposerait des moyens financiers octroyés par la Communauté et de la personnalité juridique, de telle sorte qu'elle aurait elle-même la faculté de contracter et de passer tous accords avec d'autres pays. Elle serait organisée selon les principes et les exigences d'une gestion industrielle moderne. Elle aurait aussi vocation à formuler des avis ou propositions concernant le lancement de nouvelles actions.

Remarques finales

Il avait été demandé à l'auteur de ces notes de réfléchir aux tâches qu'impliquerait une politique communautaire de R-D, à instituer à l'occasion d'une prochaine modification des Traités.

Si les considérations qui précèdent peuvent apparaître ambitieuses, c'est que le thème fixé implique une mutation importante par rapport à la situation existante, situation qui est caractérisée, il est vrai, par des politiques nationales égocentriques et non convergentes.

Au cas où l'on estimerait que la mutation envisagée va au-delà de ce qui est politiquement acceptable dans les prochaines années, il faudrait renoncer à parler d'une politique communautaire de R-D, et revenir au concept d'une "coordination des politiques nationales" : on se situerait alors dans un cadre juridique comparable à celui qui est prévu notamment par les articles 6, 103, 105 et 145 CEE.

L'expérience a bien montré que le concept de coordination est susceptible, en ce qui concerne les engagements à souscrire par les Etats, de contenus très différents, certains pouvant comporter beaucoup d'obligations, d'autres moins. On sait par exemple que le Programme de politique économique à moyen terme est adopté par le Conseil, mais n'est pas considéré comme créant des obligations directes pour les Etats membres.

Le présent rapport a essayé de décrire les besoins et les tâches; les obligations à souscrire par les Etats pour y satisfaire dans le futur Traité peuvent se situer à divers niveaux d'engagement politique. Se prononcer sur le niveau correspondant aux possibilités actuelles est affaire de jugement politique, et déborde dès lors le cadre du présent essai.

PROBLEMES JURIDIQUES POSES PAR LES INITIATIVES
DES COMMUNAUTES EUROPEENNES EN MATIERE DE RECHERCHE
ET DE DEVELOPPEMENT SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE

Jean TOUSCOZ

Professeur de droit public
à l'Université de Nice

PLAN DU RAPPORT

I - INVENTAIRE DES PROBLEMES

A - Initiatives de portée limitée

1° - Initiatives concernant indirectement la recherche et le développement scientifique et technologique.

- a) Elimination des entraves techniques aux échanges.
- b) Harmonisation des procédures de passation des marchés publics
- c) Harmonisation fiscale
- d) Initiatives dans le domaine de l'environnement.
- e) Aménagement des règles de concurrence.

2° - Initiatives concernant directement la recherche et le développement scientifique et technologique.

- a) Les règles
 - Brevets européens
 - Statuts des sociétés anonymes européennes et des groupements d'intérêt économique européens.
- b) Les moyens d'une politique commune
 - L'utilisation des structures existantes
 - . Réorganisation du C.C.R.N.
 - . Programme triannuel.
 - La création de structures nouvelles
 - . Direction générale des affaires industrielles, technologiques et scientifiques.
 - . Comité de politique industrielle
 - . Groupes PREST et COST (accords de Bruxelles des 22 et 23 novembre 1971)

.../...

B - Initiatives de portée générale.

- 1° - Le mémorandum sur la politique industrielle de la Communauté.
- 2° - La note concernant une action communautaire d'ensemble en matière de recherche et de développement scientifique et technologique
 - a) Le Comité Européen de la recherche et du développement (CERD)
 - b) L'Agence européenne de la recherche et du développement (AERD)

II - ANALYSE DES PROBLEMES

A - Problèmes de procédure

- 1° - Initiatives pour lesquelles le traité a prévu des pouvoirs d'action.
 - a) Initiatives limitées concernant indirectement la R.D.
 - b) Le problème de la compétence de la Communauté économique européenne en matière de R.D.
- 2° - Initiatives pour lesquelles le traité n'a pas prévu de pouvoirs d'action.
 - a) Initiatives prises sur la base de l'article 235
 - b) Initiatives revêtant la forme d'accords interétatiques.

B - Problèmes de fond

- 1° - La spécificité de la politique de recherche et de développement scientifique et technologique.
 - a) L'unité des problèmes
 - b) Les fonctions à exercer :
 - fonction d'information
 - fonction de consultation
 - fonction de décision

- fonction de gestion.

2° - L'insertion de la politique de R.D. dans le cadre
communautaire.

Les Communautés Européennes ont pris de nombreuses initiatives en matière de recherche et de développement scientifique et technologique ; les unes sont des décisions entrées en vigueur ; les autres sont de simples projets plus ou moins élaborés (1).

De ces initiatives se dégage une problématique juridique difficile et importante pour l'avenir de l'Europe.

Le rôle des juristes ne consiste pas seulement à intervenir a posteriori, au moment du contentieux par exemple ; il doit être de participer à la préparation des décisions en analysant leurs implications logiques, en faisant apparaître leurs conséquences probables. Il est un moment privilégié dans le processus de prise de décision, où un dialogue fructueux peut s'engager entre les juristes et ceux qui ont le pouvoir de décider : c'est le moment où la volonté d'agir est paralysée ou ralentie par des incertitudes relatives à la forme et aux conséquences juridiques des décisions à prendre. Le juriste qui noue alors le dialogue avec le politique, ne doit pas sortir de son rôle : il ne doit ni prétendre se substituer à ceux qui ont la responsabilité de décider, ni se soumettre a priori à leurs exigences ; on n'est pas forcément ni toujours "le juriste de quelqu'un" ; il existe une "part du droit", irréductible, nécessaire et utile.

.../...

(1) Plus précisément, nous entendrons par "initiatives" dans ce rapport :

- a) les décisions de toute nature prises par les organes (ou avec la participation des organes) des communautés européennes, qui concernent directement ou indirectement la R.D. et
- b) les projets ou propositions formelles émanant de ces organes (en particulier de la Commission).

Nous n'étudierons donc pas les divers plans, propositions de projets formulées par des personnalités officielles (même si elles exercent des fonctions officielles dans les organes des communautés, tels que, par exemple, les plans proposés par Monsieur SPINELLI, le 9 février et le 21 avril 1971 ou par Monsieur MALFATTI, le 10 février 1971 dans des discours à l'Assemblée par exemple) l'étude de ces documents présenterait pourtant un grand intérêt du point de vue de la science politique.

C'est dans cette perspective que nous avons organisé ce colloque, une réflexion sur les aspects juridiques et institutionnels de la politique technologique dans la Communauté Européenne paraissant aujourd'hui nécessaire.

C'est également dans cette perspective que nous avons préparé le présent rapport. Nous nous plaçons ici sur un plan principalement (si ce n'est exclusivement) juridique : en examinant les initiatives des Communautés européennes en matière de R.D., notre but n'est pas de porter un jugement d'ordre politique ni même d'apprécier l'efficacité des efforts déjà accomplis. D'autres l'ont fait avant nous et nous essaierons de ne pas répéter leurs arguments.

En utilisant la méthode juridique, qui est principalement exégétique et logique, nous voudrions rendre compte du cheminement intellectuel qui nous a conduit à organiser ce colloque; l'inventaire et l'analyse des problèmes juridiques posés par les initiatives des communautés en matière de R.D. (1) auxquelles nous procéderons successivement, conduisent en effet naturellement au projet de texte de base dont nous discuteront cet après-midi.

(1) Nous utiliserons indifféremment l'expression :

"Recherche et développement scientifique et technologique"
ou l'abréviation R.D.

I - INVENTAIRE DES PROBLEMES.

Il convient tout d'abord de dresser un inventaire, sans doute incomplet, des initiatives des Communautés européennes en matière de R.D., en se plaçant sur le plan juridique.

Ces initiatives sont de deux sortes : les unes ont une portée limitée et concernent certains aspects particuliers de la mise en oeuvre d'une "politique de recherche et de développement scientifique et technologique" des Communautés ; les autres ont une portée plus générale et jettent les bases institutionnelles d'une telle politique.

A - Initiatives de portée limitée.

Ces initiatives partielles concernent indirectement ou directement la recherche et le développement scientifique et "technologique" des Communautés.

1° - Initiatives concernant indirectement la recherche et le développement scientifique et technologique.

- Nous n'examinerons pas les initiatives de la Communauté Européenne du charbon et de l'acier et de la Communauté Européenne de l'énergie atomique en matière de recherche et de développement scientifique et technologique, prises sur la base des dispositions formelles de traités sectoriels (4) ; ces initiatives concernent cependant notre sujet car elles devraient être intégrées dans la politique de recherche et de développement scientifique et technologique des Communautés si celle-ci était mise en oeuvre.

Nous nous bornerons à dresser un bref inventaire des initiatives prises au titre du traité instituant la Communauté Economique Européenne (qui, comme on le sait, ne contient aucune disposition, si ce n'est l'article

(4) Nous n'ignorons pas que la détermination de la portée des compétences d'Euratom en matière de recherche et de développement, dans les domaines non nucléaires notamment, prête à controverses (cf. supra).

41 en matière agricole, concernant explicitement la recherche et le développement scientifique et technologique).

a) - En matière d'élimination des entraves techniques aux échanges dans la Communauté Européenne le Conseil des ministres a adopté le 28 Mai 1969 quatre résolutions et un accord (5) ; le programme général aurait dû conduire à l'établissement de plus de 150 directives ; en fait une quarantaine de projets de directives ont été préparés par les services de la Commission et présentés au Conseil en ce qui concerne les produits industriels et cinq pour les denrées alimentaires : une dizaine de directives seulement ont été adoptées par le Conseil, les autres se trouvant à différents stades d'examen devant les instances du Conseil (6). Ces mesures sont de nature à faciliter les échanges technologiques.

b) - En matière d'harmonisation des procédures de passation des marchés publics plusieurs initiatives ont également été prises (7) ; ces mesures peuvent faciliter la constitution de puissants ensembles scientifiques et technologiques dans les Communautés.

c) - Dans le domaine fiscal le Conseil a examiné notamment les deux propositions de directives relatives aux fusions et aux sociétés mères et filiales que lui a transmis la Commission en Janvier 1969 : ces dispositions, susceptibles de faciliter les regroupements d'entreprises de la Communauté par dessus les frontières, pourraient contribuer à l'essor des activités technologiques en Europe.

(5) Tendait - à permettre aux entreprises de profiter pleinement des dimensions d'un véritable marché commun, en homogénéisant les séries de production que les réglementations diverses des Etats membres obligeaient à diversifier inutilement ;

- à protéger le consommateur en imposant aux producteurs des règles de fabrication détaillées, ainsi que des indications claires sur la nature des produits fournis ;

- à sauvegarder la santé et l'environnement naturel en rendant obligatoires des règles minimales en matière de nuisance.

cf. : Industrie, Recherche et technologique - N° 108 - 20 Juillet 1971.

(6) Dans son mémorandum sur la politique industrielle (infra) la Commission a réaffirmé "qu'un effort exceptionnel est nécessaire" dans ce domaine.

(7) cf. le rapport de Monsieur Jean-Marie Rainaud.

d - La Commission a approuvé en Juillet 1971 un document définissant la politique de la Communauté en matière d'environnement (8) ; des actions sectorielles de lutte contre la pollution ont déjà été entreprises (9), mais d'autres actions sont envisagées qui concernent notamment les aspects qualitatifs du progrès technologique.

e) - Enfin la Commission pourrait préciser prochainement son point de vue concernant l'aménagement des règles de concurrence en faveur des accords de coopération en matière de recherche et de développement (9).

2° - Initiatives concernant directement la recherche et le développement scientifique et technologique.

Des règles juridiques ont été élaborées (ou sont en cours d'élaboration) dans le cadre communautaire en matière de R. et D. ; d'autre part les Communautés ont entrepris de se doter des moyens nécessaires à la définition et à la mise en oeuvre d'une "politique" en matière de R. et D.

a) - Les règles. En plus des décisions prises au titre de l'Article 100 du traité, dont il a été question précédemment, il faut mentionner deux initiatives importantes :

- La conférence gouvernementale sur les brevets européens (à laquelle ont participé dix neuf Etats Européens) n'a pas achevé ses travaux mais il est permis d'espérer que les textes définitifs sur le brevet européen et sur le brevet communautaire seront adoptés en 1972 et entreront en vigueur en 1973 (10) ; ces conventions (qui ne suffiront

(8) Dans des secteurs et des problèmes particuliers en raison des moyens juridiques et financiers limités dont la Communauté dispose en ce domaine (cf. la liste de ces actions dans Industrie, recherche et technologie - 26 Octobre 1971 - n° 117. Bulletin hebdomadaire précité). cf. supra le rapport de Monsieur Carpentier.

(9) A l'occasion de la publication d'une décision concernant un accord de recherche qui lui a été notifié par deux entreprises, Henkel (Düsseldorf) et Colgate-Palmolive (New-York) ; cf. Industrie, recherche et technologie - 19 Octobre 1971 - n° 116 - cf. les actes du colloque organisé dans le cadre de la Faculté de droit de Grenoble en 1970 sur "Recherche et concurrence dans les Communautés Européennes" - (actes multigraphiés).

(10) cf. Industrie, recherche et technologie - 29 Juin 1971 - n° 105. Bulletin précité.

d'ailleurs pas à régler tous les problèmes posés par l'échange et l'utilisation des connaissances scientifiques et techniques en Europe (11)), sont citées ici pour mémoire en raison de leur importance : elles ne constituent pas à proprement parler des initiatives des Communautés bien que les organes des Communautés aient participé à leur préparation.

- La Commission a également transmis au Conseil le 30 Juin 1970 un règlement portant statut des sociétés anonymes européennes cette initiative, dont il convient de rapprocher l'intention de la Commission de formuler une proposition sur l'introduction de la notion de groupement d'intérêt économique dans la législation communautaire (12), facilitera l'adaptation des structures des entreprises "de pointe" aux exigences du marché commun.

- Mais le statut de société anonyme européenne ne résoudra qu'une partie des problèmes posés par la coopération technologique dans les Communautés ; aussi la Commission a-t-elle présenté au Conseil une proposition de règlement relative à la création d'entreprises communes dans le champ d'application du traité C.E.E. (13) ; cette proposition se situe dans le cadre de la mise en oeuvre d'une politique commune visant notamment la promotion du développement technologique et l'approvisionnement en matières premières ; elle repose sur deux importantes notions juridiques : celle de l'entreprise commune, empruntée au Traité instituant la C.E.E.A. (14) et la notion plus originale de "service public" (15).

(11) cf. Actes des colloques d'Aix et de Nice "Les cadres juridiques de la coopération internationale en matière scientifique et le problème européen - Office des publications officielles des Communautés Européennes - 1970 - 642 p.

(12) cf. Industrie, recherche et technologie - Bulletin hebdomadaire édité par la Direction générale de la Presse et de l'Information de la Commission des Communautés Européennes - 19 Octobre 1971 - n° 116.

(13) J. O. C. E. C. 107 du 25 Octobre 1971 - p. 15 et s. (cf. aussi la proposition de règlement du Conseil relatif à l'application du statut d'entreprise commune aux activités relevant de l'industrie des hydrocarbures. J. O. C. E. C. 106 - p. 71 et s.).

Certaines des dispositions de ce texte sont reprises dans les articles 8 à 13 du projet de "texte de base".

(14) cf. Droit Nucléaire Européen - Actes du colloque de Mai 1966. Préface de Claude Albert COLLIARD - Collection des études et travaux de la Faculté de droit et des sciences économiques de Paris - P. U. F. 1968 - et cf. les actes des colloques d'Aix et de Nice précités ainsi que la bibliographie citée dans ces actes p. 228 et s.

(15) cf. supra le rapport de Monsieur LANNON.

Ce texte qui propose d'instituer un régime de droit européen pour les entreprises communes, concerne principalement mais non exclusivement le domaine de la technologie (16).

Cette proposition de règlement mériterait un long commentaire juridique (17).

(16) Article premier "Peuvent être constitués en entreprise commune au sens du présent règlement et conformément aux dispositions des articles suivants :

a) Tout service public nouvellement créé au niveau communautaire ou résultant d'une mise en commun totale ou partielle des activités d'organismes de services publics de la Communauté doté ou non de la personnalité juridique ;

b) Toute entreprise comportant la participation d'entreprises ou d'organismes relevant d'au moins deux Etats membres de la Communauté et appelée à exercer dans le domaine du développement technologique ou de l'approvisionnement de matières premières, à l'exception des hydrocarbures, une activité importante d'intérêt européen commun."

Le texte vise donc les entreprises exerçant une activité dans le domaine technologique ou dans celui de l'approvisionnement de matières premières ; l'expression très générale "tout service public" employée dans la lettre a doit être semble-t-il interprétée à la lumière du deuxième "considérant" ("considérant que ces objectifs de la Communauté nécessitent la création d'organismes... dans le domaine du développement technologique ou de l'approvisionnement en matières premières") ; on peut donc estimer que les services publics visés à la lettre a pourraient être créés dans des domaines tels que les transports, les télécommunications, la météorologie, la santé et l'hygiène publique, l'environnement, la diffusion des connaissances etc... qui se trouvent en dehors ou en marge du secteur concurrentiel" (cf. industrie, recherche et technologie - 21 septembre 1971 - n° 112 - bulletin précité) ; mais la détermination exacte du champ d'application de ce texte n'est pas facile, d'un point de vue juridique.

(17) En particulier la notion de "service public nouvellement créée au niveau communautaire ou résultant d'une mise en commun totale ou partielle des activités d'organismes de services publics de la Communauté doté ou non de la personnalité juridique" prête à discussion : c'est une notion matérielle du service public communautaire qui est présentée ici, et non pas une notion formelle ; la notion "d'organismes de services publics de la Communauté" n'est pas d'une absolue clarté au plan juridique : les situations qu'elle recouvre peuvent être d'une extrême diversité ; la notion de "mise en commun totale ou partielle des activités" mériterait aussi une analyse attentive. La notion d'entreprise" (article 1er alinéa 6 : "toute entreprise comportant la participation d'entreprises ou d'organismes relevant d'au moins deux Etats membres...") relève de la science économique plus que du droit et devrait aussi être précisée (quid des filiales, succursales etc...) ; le terme "relevant de..." est susceptible d'interprétations divergentes etc...

Nous nous bornerons à indiquer que le régime juridique proposé présente les caractéristiques suivantes : - Le projet d'entreprise commune peut émaner de la Commission, d'un Etat membre ou de toute autre initiative ; la constitution de l'entreprise commune résulte d'une décision prise par le Conseil à la majorité qualifiée sur avis motivé de la Commission (cet avis étant accompagné d'un rapport détaillé). - L'entreprise commune jouit de la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par les législations nationales respectives. - A l'unanimité le Conseil peut décider de la participation de la Communauté au financement de l'entreprise commune (sous la forme d'une participation en capital ou d'une subvention de démarrage ou de fonctionnement). - Le Conseil peut aussi, à l'unanimité, accorder à l'entreprise commune tout ou partie des avantages prévus à l'annexe du projet de règlement (octroi de certains privilèges liés à l'intérêt public, d'avantages fiscaux, de facilités douanières, de prêts à taux réduits et de garanties de prêts) (18). - Le Conseil peut enfin, à l'unanimité, permettre la participation d'un Etat tiers, d'une organisation internationale ou d'un ressortissant d'un Etat tiers au financement ou à la gestion de l'entreprise commune.

D'autres initiatives de portée limitée concernant directement la recherche et le développement scientifique et technologique ont pour but de doter la Communauté de certains moyens nécessaires à la mise en oeuvre d'une "politique" en ce domaine.

b) - Les moyens d'une politique commune.

Dans ce domaine les initiatives des Communautés ont consisté à utiliser les structures existantes ou à créer des structures nouvelles susceptibles d'élaborer et de mettre en oeuvre une "politique" de la recherche et du développement.

L'utilisation des structures existantes.

S'appuyant sur le Centre commun de recherches nucléaires les organes communautaires ont pris diverses initiatives qui ont déjà été présentées (19) et qu'il suffit de mentionner ici.

(18) Les Etats membres étant tenus d'assurer l'application de ces avantages, chacun en ce qui le concerne (Article 3, b).

(19) cf. supra les rapports de Messieurs GLAESNER et LANNOY.

La décision de la Commission du 13 Janvier 1971 réorganisant le C.C.R.N. (20) permettra à ce centre de bénéficier d'une plus grande souplesse de gestion ; mais elle ne résout pas tous les problèmes rencontrés par cet organisme qui reste cantonné dans des activités de recherches nucléaires (21).

Aussi la Commission n'a-t-elle pas renoncé à intégrer le C.C.R.N. dans une politique de recherche et de développement d'ensemble ; le 29 Septembre 1971 la Commission a adressé au Conseil une proposition de décision "arrêtant un programme de recherche et d'enseignement pour la Communauté Européenne de l'Energie Atomique et un programme de recherche pour la Communauté Economique Européenne dans le domaine des étalons et substances de référence et dans le domaine de la protection de l'environnement" (22).

Cette proposition (23) communiquée aux nouveaux membres des Communautés repose sur l'idée que la politique nucléaire doit s'intégrer dans une politique d'ensemble de recherche et de développement scientifique et technologique ; elle comporte des actions directes (menées par le C.C.R.N.) et des actions indirectes qui seront coordonnées et soutenues financièrement par la Communauté mais qui seront exécutées dans des laboratoires ou organismes ne relevant pas de la Commission (24). En présentant (20) J.O.C.E. - 20 Janvier 1971.

(21) Comme le montre l'introduction à l'avant-projet de Budget présenté par la Commission pour l'exercice 1972. cf. industrie, recherche et technologie - 28 Septembre 1971 - n° 113. Bulletin précité.

(22) COM (71) 1110.

(23) Plus connue sous le nom de "programme pluriannuel triennal (1972-74) de recherche et de développement proposé par la Commission" ou encore sous le nom de "programme pluriannuel de recherche et d'enseignement".

(24) Les actions directes comprennent des actions de soutien à l'industrie, des activités de service public et des recherches à long terme ; elles comportent aussi deux actions relativement modestes, qui ne relèvent pas du secteur nucléaire, dans le domaine des étalons et substances de référence et dans celui des recherches sur la protection de l'environnement (celles-ci devant être exécutées par le C.C.R.N.) ; les actions indirectes, dans lesquelles la Communauté se borne à jouer un rôle de coordination et d'impulsion concernent les réacteurs à eau légère, les réacteurs avancés, le cycle du combustible, les réacteurs à haut flux, l'enseignement et la formation. Le plafond des engagements de dépenses et des effectifs nécessaires à la réalisation de ce programme est fixé à 181,65 millions d'unités de compte et à 2.136 agents (dont 2.020 au C.C.R.N. à ramener à 2.008 après 1972).

ce programme au Conseil, la Commission a estimé devoir rappeler "qu'il ne constitue qu'un volet, somme toute mineur, de l'ensemble des actions qui s'imposent au niveau communautaire pour promouvoir le développement de l'industrie nucléaire, objectif fondamental du traité Euratom" (25).

La création de structures nouvelles

. Utilisant son pouvoir d'organisation propre la Commission a décidé en Mars 1971 de regrouper en une seule Direction générale l'ensemble des unités administratives chargées dans ses services des affaires industrielles, du développement technologique et de la recherche scientifique ; la direction générale du Centre commun de recherche et cette direction générale sont placées sous l'autorité du même membre de la Commission (26).

. En Mai 1971, d'autre part, la Commission a décidé de proposer au Conseil l'institution d'un Comité de politique industrielle, composé de hauts fonctionnaires des pays membres et de la Commission, qui devrait jouer le rôle d'une enceinte permanente de discussion et d'étude de toutes les questions d'intérêt commun qui se posent dans le domaine de la politique industrielle (27)

(25) Lettre de Monsieur MALFATTI, Président de la Commission, à Monsieur MORO, Président du Conseil, précédant cette proposition.

(26) Monsieur SPINELLI.

(27) Ce comité aurait notamment pour tâches :

- la concertation au sujet des actions nationales sectorielles dans le domaine industriel ;
- l'exploitation des résultats des études effectuées sur différentes branches de l'industrie ;
- l'analyse des problèmes relatifs aux structures industrielles ;
- la contribution à la mise en oeuvre de l'ouverture effective des marchés publics ;
- l'examen des mesures propres à promouvoir le développement technologique de l'industrie dans la Communauté ;
- l'examen de la portée économique de processus particulièrement importants de restructuration de l'industrie ;
- l'examen des problèmes qui se posent dans le domaine de la coopération technologique avec des pays tiers ;
- l'étude des orientations générales de la politique industrielle et de ses besoins qui pourraient être portées à la connaissance de la Banque européenne d'investissement en vue de guider son action ;
- l'examen des aspects territoriaux de la politique industrielle ;

. Nous ne reviendrons pas sur la création du groupe PREST et COST ni sur le bilan de leur fonctionnement qui ont déjà été présentés (28) ; nous nous contenterons de formuler deux observations d'ordre juridique sur l'activité de ces groupes.

D'une part les propositions émanant des groupes PREST et COST en raison de la composition du groupe et de son mandat, ne contiennent pas toujours des dispositions juridiques institutionnelles ou financières précises relatives aux conditions de réalisation des actions proposées ; le groupe déclare souvent que des études complémentaires seraient nécessaires dans ces domaines. Il arrive toutefois que le groupe formule des propositions d'une grande précision juridique ; il a par exemple fourni une définition de "l'action concertée communautaire" et analysé avec minutie les conditions dans lesquelles de telles actions pourraient être mises en oeuvre (29). Lorsque

(27, suite)

- l'examen des lignes directrices permettant de prendre en considération le rôle des petites et moyennes entreprises dans le développement industriel ;
- l'examen, sous l'angle industriel, de l'amélioration, de l'organisation commerciale ainsi que du cadre juridique, fiscal et financier dans lequel s'exerce l'activité des entreprises dans la Communauté ;
- l'examen des conséquences des mesures de protection de l'environnement sur le développement industriel ;
- l'examen de certains cas concrets présentant un intérêt commun.

cf. industrie, recherche et technologie - 4 Mai 1971 - n° 97 - Bulletin précité.

(28) cf. le rapport de Monsieur de Meulder - supra.

(29) "Une action concertée se situe entre une simple concertation internationale des programmes de R. et D., en vue d'éviter les duplications les plus gênantes et une intégration des politiques nationales de recherche. Elle représente une coordination opérationnelle volontaire d'actions de R. et D., qui peuvent se développer simultanément à des actions nationales dans les mêmes domaines, coordonnées avec elles. On doit distinguer entre deux grandes classes d'actions concertées qui feront appel à des principes d'exécution différents.

1 - Les actions à finalité scientifique ou industrielle qui rendent souhaitable ou nécessaire la conclusion préalable d'accords entre les entreprises sur l'utilisation de la recherche et la commercialisation des produits.

2 - Les actions à finalité d'amélioration de prestations de service public dont l'activité est davantage du ressort des gouvernements et qui ne requièrent pas la conclusion de tels accords industriels au départ". cf. Documents complémentaires au rapport du 9 Avril 1969 sur la coopération scientifique et technique : les possibilités qui s'offrent dans sept secteurs - Bruxelles - 9 Juillet 1969 10.121./II/69-F.

le groupe PREST ne précise pas les modalités juridiques, administratives et financières des propositions qu'il formule il réduit la portée pratique de ses initiatives qui risquent d'être écartées en raison des difficultés juridiques, administratives ou financières que risquerait de susciter leur mise en oeuvre.

D'autre part les résultats obtenus par la Conférence de Bruxelles des 22 et 23 Novembre 1971 consacrée aux problèmes de la coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique appellent quelques commentaires. Cette conférence réunissant les représentants des gouvernements des dix-neuf Etats membres du Groupe COST (30) et le représentant de la Commission a procédé à l'examen des travaux de ce groupe et les délégations des pays intéressés ont procédé à la signature de sept accords de coopération et ont adopté deux projets de résolution qui devront faire l'objet d'accords ultérieurs (31).

Au cours de cette conférence un débat de procédure significatif a opposé le représentant ^{d'un des Etats participants au représentant} de la Commission (32) : le Conseil des ministres de la Communauté s'étant réuni le 22 Novembre pour définir une position commune des six au cours de la dernière phase de la négociation, le représentant du gouvernement français a refusé toute participation du représentant de la Commission à la signature des accords envisagés ; la Communauté n'aurait pas pu participer au financement des actions envisagées qui auraient dû

(30) Il s'agit, rappelons-le des Etats suivants : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Turquie et Yougoslavie.

(31) Les deux premières actions sont destinées à améliorer les prestations de certains services publics (réseau informatique européen, antennes avec premiers lobes secondaires réduits), deux autres ont une finalité industrielle (matériaux pour turbines à gaz, matériaux pour usines de dessalement de l'eau de mer) et les trois dernières concernent la lutte contre les nuisances (Recherches sur le comportement physico-chimique de l'anhydride sulfureux dans l'atmosphère, analyse des micropolluants organiques dans l'eau, traitement des boues d'épuration). Les deux projets de résolution visent la création d'un centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme (qui fournirait des prévisions valables pour une période de quatre à dix jours) et la création d'un centre européen d'information sur les programmes pour ordinateurs (qui fournirait à toutes les personnes intéressées des informations complètes et objectives sur les programmes pour ordinateurs existants et leur en faciliterait l'accès).

(32) Monsieur ORTOLI, ministre français du développement Industriel et Scientifique et Monsieur SPINELLI.

être entreprises sur un plan strictement interétatique, en dehors du cadre communautaire ; après de longues discussions nocturnes un compromis a été trouvé aux termes duquel la Communauté européenne de l'énergie atomique a signé l'action relative au réseau informatique européen, la Communauté européenne du charbon et de l'acier a signé (sur la base de l'article 55 du traité C.E.C.A.) les actions sur les matériaux pour turbines à gaz et sur les recherches relatives à l'anhydride sulfureux dans l'atmosphère ; enfin la Communauté économique européenne a signé le projet de résolution sur le centre européen d'information. Enfin dans la résolution générale de la conférence il a été convenu que, après l'énumération des Etats participants, le terme "commission" serait remplacé par l'expression "les communautés européennes représentées par le Conseil et la Commission".

Ce débat et les conclusions qui lui ont été données a une grande importance juridique (33) : il pose le problème de la compétence des communautés en matière de R. et D. (dans l'ordre communautaire et dans les relations avec les Etats tiers) et la question des attributions respectives du Conseil et de la Commission dans l'exercice de ces compétences (34).

Il convient enfin de remarquer que les diverses actions ou principes d'actions adoptés ont été signés par un nombre variable d'Etats suivant les cas (35), mais plusieurs pays n'ayant pas signé les accords au cours de la conférence ont fait part de leur intention de devenir à bref délai, signataires de ces accords.

(33) Un journaliste spécialisé a écrit cependant : "Il s'agit d'un de ces étonnants litiges institutionnels qui jalonnent la vie de la Communauté... où pour un observateur extérieur, fut-il habitué à ces joutes, il est chaque fois difficile de déceler si l'affaire a quelque portée ou ne relève que de rivalités subalternes... après quelques heures de palabres pour initiés des solutions juridiques, qui au reste donnaient l'impression d'être passablement artificielles, furent néanmoins trouvées". cf. Philippe Lemaître. Les dix-neuf ministres réunis à Bruxelles ont adopté un programme modeste. Le Monde - 25 Novembre 1971 - p. 12.

(34) cf. infra.

(35) Seules la France et l'Italie ont signé toutes les actions et tous les projets d'action ; quatre Etats seulement ont signé l'action sur les antennes avec premiers lobes secondaires réduits (France, Italie, Pays-Bas, Suisse) et dix-sept Etats ont signé le projet de résolution sur le centre européen de prévisions météorologiques ; les autres textes sont signés par des nombres d'Etats variant entre ces deux chiffres.

En ce qui concerne le contenu de ces accords tous les participants à la Conférence ont tenu à souligner dans une déclaration à la presse, que "si les actes ayant fait l'objet d'un accord au cours de la présente conférence pouvaient sembler modestes dans leur ampleur et le nombre de leurs participants, ils ne constituent en fait que le début d'une coopération plus vaste dans le domaine de la recherche scientifique et technologique compte tenu de la volonté politique manifestée par toutes les délégations de contribuer au développement de la coopération dans ce domaine et des mesures prises à cet effet par la Conférence pour faciliter l'accession à ces accords de nouveaux participants et la conclusion de nouveaux accords" (36).

Les modalités juridiques de réalisation de ces actions semblent être assez mal définies (37).

Enfin la formule finale de la résolution générale de la conférence mérite d'être notée : "Les représentants etc... confirment leur volonté de coopérer sur un plan européen à la réalisation d'actions concrètes de recherche et de développement dans les domaines scientifique et technique et de recourir, à cet effet, à des formules de coopération aussi souples que possible et notamment à une coordination des travaux de leurs organismes de recherches".

Ces diverses initiatives partielles des Communautés européennes ont été complétées par des initiatives de portée plus générale tendant à jeter les bases d'une véritable politique commune de la recherche et du développement scientifique et technologique.

(36) Communication à la presse du 23 Novembre 1971 - Secrétariat du groupe COST (COST/216/71). D'après les prévisions, les crédits nécessaires pour mener à bien ces sept actions dont l'exécution sera échelonnée sur deux, trois, quatre ou cinq ans sera de l'ordre de 21 millions d'unités de compte (soit environ 115 millions de francs) ; la participation de la France sera de l'ordre de 3,34 millions d'unités de compte (18 millions de francs environ). Le centre de prévision météorologique coûtera environ 20 millions d'unités de compte et son coût annuel sera de 7,6 millions d'unités de compte ; le centre d'information sur les programmes d'ordinateurs coûtera environ 3,6 millions d'unités de compte.

(37) Dans le projet de résolution sur la création d'un centre de prévisions météorologiques par exemple on peut lire : "Ce centre devrait être constitué sous la forme d'un organisme international centralisé autonome disposant etc..." ; les signataires chargent d'ailleurs le Comité de hauts fonctionnaires "de poursuivre avec diligence l'établissement des instruments juridiques à prévoir pour la création de ce centre".

B - INITIATIVES DE PORTEE GENERALE

Il convient d'évoquer ici deux initiatives très importantes, consistant en des communications de la Commission au Conseil : Le mémorandum de la Commission au Conseil sur la politique industrielle de la Communauté et la note de la Commission au Conseil concernant une action communautaire d'ensemble en matière de recherche et de développement scientifique et technologique ; nous nous bornerons à présenter les aspects institutionnels et juridiques de ces deux documents.

1°) Le mémorandum sur la politique industrielle de la Communauté (38)

Ce mémorandum comporte quatre parties (39) : seul le troisième chapitre de la troisième partie (consacré à l'innovation industrielle) et la quatrième partie concernant directement la recherche et le développement

Sans prétendre résumer ici les nombreuses thèses qui y sont développées, nous rappellerons brièvement quelques uns des principaux thèmes de ce mémorandum.

A propos des interventions souhaitables des Etats ou de la Communauté au bénéfice de l'innovation industrielle, il est rappelé avec force que "toute action susceptible d'améliorer l'acquisition, la diffusion et l'emploi des nouvelles connaissances technologiques dans les entreprises, représente sans doute la forme la plus moderne de service public qu'une administration puisse assurer à l'économie".

(38) publié par l'Office des publications officielles des Communautés européennes - Luxembourg; 385 pages - le 984 - 2-1970-5, connu sous le nom de mémorandum "TOULEMON".

(39) La situation de l'industrie communautaire, l'amélioration de l'environnement des entreprises dans la communauté, la capacité d'adaptation de l'industrie communautaire, la promotion des industries de technologie avancée (la réalisation de la Communauté dans ces secteurs).

La prévision technologique doit être organisée au plan communautaire.

La mise en commun de certains moyens de recherche publics ou privés, à finalité industrielle, doit être réalisée dans la Communauté.

Une concertation des politiques d'achat des biens de technologie avancée devrait être réalisée (et le mémorandum en indique les modalités souhaitables) ; une politique commune à l'égard des tiers devrait être mise en oeuvre.

Plus précisément ce mémorandum propose la mise en oeuvre de contrats communautaires de développement industriel: (40) ces contrats devraient être réservés au développement des produits industriels qui nécessitent un effort financier dépassant les possibilités d'une entreprise ou d'un pays et nécessitant des recherches ou une mise au point technologique complexe. (41) La désignation du contractant devrait intervenir en fonction de critères de coûts, d'efficacité et de politique industrielle (pour aboutir non seulement à un prototype mais aussi au développement d'entreprises compétitives transnationales). La continuité du financement qui devrait laisser une part des risques à la charge de l'industrie, (ce partage pouvant prendre la forme d'un cofinancement, de subventions remboursables en cas de succès, d'octroi de garanties pour couvrir certains aléas technologiques etc...) devrait être assurée, les fonds nécessaires devant figurer dans un chapitre spécial du budget de la Communauté. L'initiative des projets devrait appartenir concurremment aux Etats membres, à la Commission et à l'industrie.

(40) Cf. IVe Partie, Chapitre IV. - Il s'agit des contrats "passés entre la puissance publique et l'industrie pour la production de matériels ou d'équipements nouveaux destinés à être commercialisés et dont la rentabilité à terme peut être assurée".

(41) Dans les domaines des calculateurs électroniques, des réalisations aéronautiques ou spatiales, des prototypes nucléaires, du génie biomédical, de la mise au point de certains produits pharmaceutiques ou chimiques nouveaux, du développement de certains instruments de physique fondamentale etc...

Le mémorandum contient encore d'autres détails intéressants sur ces contrats de développement industriel : notons simplement qu'il n'indique pas la nature juridique de la décision qui devrait être prise pour permettre leur mise en oeuvre ; il n'indique pas non plus quel mécanisme institutionnel devrait être mis en oeuvre pour rendre possible la conclusion et l'exécution de ces contrats. (42)

2°) La note concernant une action communautaire d'ensemble en matière de recherche et de développement scientifique et technologique.(43)

Dans cette note, après avoir souligné l'insuffisance des structures actuelles pour la programmation et la préparation des décisions en matière de recherche et de développement au plan communautaire, et après avoir montré la nécessité de restructurer le C. C. R. N., la Commission propose la mise en place graduelle de structures nouvelles auxquelles devrait revenir la fonction permanente de préparer et de gérer des programmes d'ensemble. (44)

Ces structures nouvelles, dont la création est proposée au Conseil, consistent en un Comité Européen de la recherche et du développement (C. E. R. D.) et en une Agence européenne de la recherche et du développement (A. E. R. D.).

(42) Le mémorandum affirme simplement que cette méthode des contrats de développement "donnerait aux institutions communautaires le moyen d'action complémentaire qui leur manque pour favoriser la restructuration transnationale des entreprises dans les secteurs où elle est le plus nécessaire".

(43) Bruxelles 19 Novembre 1970 - multigraphié 22p. N° R. 2410;70 (également publié par l'Office des publications officielles des communautés européennes).

(44) Dans une gamme d'activités qui sont analysées et qui relèvent de la recherche fondamentale pure ou orientée, de la recherche appliquée, des services publics, du développement industriel et de l'environnement. Il est bien précisé que "l'intervention de la Communauté ne devra être envisagée que dans les cas où celle-ci apparaît nécessaire, sans jamais vouloir entraver les nombreuses initiatives des Etats membres et des entreprises, ni leur association avec des Etats ou entreprises de pays tiers. L'action de la Communauté ne peut et ne doit être qu'un pôle de référence et un centre de promotion des initiatives de recherche et de développement publiques ou privées qui doivent rester multiples".

.../...

a - Le Comité européen de la recherche et du développement
(C. E. R. D.)

Ce Comité, mécanisme d'études et de programmation ayant pour mission de préparer les décisions des instances communautaires, serait chargé :

- de définir les domaines ou les secteurs dans lesquels des actions communautaires seraient à entreprendre ;
- d'élaborer des programmes communs dans les domaines ou secteurs de recherche et de développement dans lesquels la mise en oeuvre d'actions communes paraîtrait nécessaire ou opportune ;
- de définir les buts et les formes de coopération de la Communauté avec des pays tiers ou des organisations internationales ;
- de définir et de proposer les modalités d'intervention ou d'exécution à adopter pour réaliser les objectifs retenus : organisation de centres d'informations et de données, harmonisation d'initiatives publiques, octroi d'aides financières à certains programmes de recherche et de développement etc...

Ce Comité, cumulant et éclaircissant les mandats des divers groupes de travail existant à ce jour au plan communautaire pourrait, selon les cas, soit se substituer à eux, soit en exploiter les travaux partiels pour en assurer les synthèses globales qu'il aurait à réaliser périodiquement. Il élaborerait et soumettrait à la Commission tous les projets de plan et programmes intéressant la coopération et la coordination de la recherche et du développement au sein de la Communauté ; sur ces bases la Commission présenterait des propositions de décision au Conseil.

Feraient partie du C. E. R. D. les hauts fonctionnaires responsables de la politique de recherche et de développement des pays membres, des représentants des organes de promotion générale de la recherche, des personnalités provenant des milieux universitaires, industriels et syndicaux. Le C. E. R. D. pourrait être divisé en sections afin de concilier les exigences de représentativité et d'efficacité.

Les conditions de création et de fonctionnement du Comité ne sont pas autrement précisées dans la note.

b - L'Agence européenne de la recherche et du développement
(A. E. R. D.)

Dans sa note, la Commission indique qu'elle "compte proposer la création auprès d'elle d'une Agence européenne de la recherche et du développement" ; les indications succinctes contenues dans la note au sujet de l'Agence ne constituent donc pas une proposition mais sont l'expression d'une intention.

Selon les termes de la note, l'Agence devrait être dotée d'un Fonds communautaire propre. La dotation du Fonds sera inscrite au budget de la Communauté. L'Agence et le Fonds seraient les organes chargés d'assurer la mise en oeuvre des modalités d'intervention qui pourraient être les suivantes :

- organisation de centres d'information et de données, constitution de réseaux de transmission et de diffusion de ces informations - action de normalisation ;

- mesures d'harmonisation des initiatives publiques, et en certains cas privées, en vue d'éviter ou de réduire les doubles emplois inutiles et d'empêcher que se créent de nouvelles barrières entre les pays membres (actions concertées - programmes coordonnés - services publics...) ;

- organisation ou soutien d'actions de formation et de recyclage pour les scientifiques, ingénieurs et techniciens ;

- octroi d'aides financières aux programmes de recherche et de développement et actions spécifiques de développement industriel, menées par des centres ou entreprises publics ou privés - et qui seraient considérés d'intérêt prioritaire par la Communauté ;

Selon les cas, pour le financement des actions qui ne seraient pas conduites dans des centres communs pourrait être décidée l'attribution par voie de contrats, de subventions ou prêts destinés :

- à promouvoir des actions de recherches programmées par les pouvoirs publics,
- à développer des actions de recherche et de développement programmées par les pouvoirs publics après entente avec les industries,
- à promouvoir des contrats d'association avec participation financière de la Communauté,
- à stimuler le développement des industries en concourant à la mise au point de produits commerciabiles ou de procédés de production. Les propositions proviendraient en ce cas des firmes industrielles.

En tous cas seraient à définir préalablement les conditions d'attribution des aides (propriété industrielle, diffusion des connaissances, transfert du savoir faire...) ;

- attribution éventuelle du statut d'entreprises commune aux firmes industrielles participant à une action communautaire ;

- participation aux activités d'autres organisations scientifiques et techniques internationales et éventuellement aux actions de coopération intergouvernementales ;

- mise en oeuvre directe de programmes de recherche et de développement qui, par leur nature ou leurs conditions de réalisation, devraient être menés dans un centre communautaire ou à l'initiative et sous contrôle d'instances communautaires.

L'Agence serait placée sous le contrôle de la Commission.

Elle exercerait ses activités dans le cadre des options de programmes adoptés par le Conseil, sur proposition de la Commission, cette dernière s'appuyant sur les avis du C. E. R. D. Les programmes seraient pluriannuels et sujets à révision biannuelles. Ils contiendraient l'indication des secteurs de recherche et de développement que la Communauté s'engage à promouvoir, les modalités d'intervention à utiliser et la ventilation des crédits du Fonds entre les différentes opérations à engager.

Le règlement instituant l'Agence devrait prévoir l'articulation de l'Agence en sections correspondant aux divers modes d'intervention visés ci-dessus.

Le C. C. R. N. passerait sous le contrôle de l'Agence.

Celle-ci pourrait conclure des accords et contrats (avec des Etats membres ou ressortissants d'Etats membres, des Etats tiers ou ressortissants d'Etats tiers), et elle devrait disposer d'une large autonomie de jugement pour la conclusion de tels accords ou contrats.

Elle serait "organisée selon les principes et les exigences d'une gestion industrielle moderne".

La note ne contient pas d'autres indications sur l'Agence ; devrait-elle être créée par un règlement du Conseil comme le texte le laisse supposer ? Serait-elle dotée de la personnalité juridique ? (nécessaire semble-t-il pour la conclusion de contrats) ; comment la

Commission contrôlerait-elle ses activités ? Ces questions et bien d'autres restent posées.

Les multiples initiatives des Communautés dont nous avons dressé l'inventaire, posent un grand nombre de questions juridiques qu'il convient d'examiner maintenant.

.../...

II - ANALYSE DES PROBLEMES JURIDIQUES POSES PAR CES INITIATIVES :

Pour promouvoir une politique commune de la recherche et du développement scientifique et technologique, les Communautés européennes (et leurs Etats membres) ont rencontré jusqu'ici deux types de difficultés d'ordre juridique : les unes concernent la procédure des décisions à prendre, les autres sont relatives au contenu même de ces décisions. (45)

A - PROBLEMES DE PROCEDURE :

Quelles formes juridiques peuvent revêtir les initiatives susceptibles de contribuer à la réalisation d'une politique commune de recherche et de développement scientifique et technologique ? Quelle procédure peut-être utilisée pour promouvoir ces initiatives ? Cette question appelle une réponse unanime, qui est fonction de la nature des initiatives envisagées.

1°) Initiatives pour lesquelles le traité a prévu des pouvoirs d'action :

a - Dans de nombreux domaines, nous l'avons vu, des initiatives communautaires de portée limitée concernant indirectement la recherche et le développement peuvent être prises sur la base juridique du Traité de Rome. (46) Le pouvoir réglementaire du Conseil (règlements, décisions, directives), sa compétence en matière de rapprochement des

(45) Répétons que nous nous plaçons délibérément sur un plan juridique : l'analyse des problèmes juridiques ne suffit pas à les résoudre ; il faut qu'une volonté politique existe ; mais, poser clairement les questions juridiques peut faciliter l'exercice de la décision politique.

(46) le traité instituant la C. E. C. A. offre certaines possibilités d'action ; le traité instituant l'Euratom ne permet pas, selon l'interprétation habituellement admise, d'entreprendre des activités de recherche et de développement importantes en dehors du domaine non nucléaire : C'est en tous cas l'interprétation qui a prévalu lors des controverses relatives à l'affectation partielle des installations et du personnel scientifique du C. C. R. N. à des tâches non nucléaires.

législations (art. 100) ont été utilisés (en matière de suppression des entraves aux échanges, d'harmonisation des procédures de passation des marchés publics, d'harmonisation des règles fiscales, d'élaboration d'un statut de la société anonyme européenne etc... comme nous l'avons montré) et peuvent l'être encore.

b - Mais la question principale est de savoir si la Communauté économique européenne dispose, en vertu du traité de Rome, d'une compétence générale et directe en matière de recherche et de développement scientifique et technologique.

Cette question a été étudiée par les services juridiques de la Commission et du Conseil. (47) Sans en reprendre la discussion nous rappellerons les conclusions sur lesquelles un accord à peu près unanime est réalisé :

La Communauté a vocation à s'intéresser à la recherche et au développement scientifique et technologique (qui est un des aspects de la politique économique générale relevant expressément du traité) mais elle n'a pas dans ce domaine une compétence juridique définie et ne dispose que de pouvoirs d'action extrêmement limités (47 bis).

(47) Cf. ci-dessus le rapport de Monsieur PRALLE

(47_{bis}) Il est intéressant de noter que le traité de droit des Communautés européennes publié sous la direction de Monsieur GANSHOF VAN DER MEERSCH ne contient pas, dans sa table analyse des matières, de rubrique "Recherche - C. E. E."

La mission propre de la Communauté consiste, au premier chef, à instituer le cadre et les instruments nécessaires pour que la coordination entre les Etats membres (prévue à l'article 3g et à l'article 145 du traité) puisse s'effectuer de manière efficace, y compris dans le domaine de la recherche et du développement qui est un des aspects de la politique économique générale relevant expressément du traité ; (48) mais les Etats membres ont compétence quant au fonds (article 6), sauf dans certains secteurs expressément prévus, pour rapprocher leurs politiques économiques et les Institutions de la Communauté n'ont qu'un rôle d'incitation indirecte par la voie de procédure de coordination.

= sauf le cas des recherches agricoles (article 41) et en l'absence de toute disposition prévoyant une action directe et spécifique de la Communauté dans le domaine de la recherche et du développement scientifique et technologique, il n'est donc pas possible d'admettre que le Conseil puisse, sur la base de l'article 145, édicter des actes de caractère décisoire fixant des programmes communs dans ce domaine.

(48) Cette considération a sans doute inspiré le Conseil lorsqu'il a créé le Comité de Politique Economique à Moyen Terme (Décision du 15-4-1964 - J. O. C. E. 22 Avril 1964 p. 1031-64) ; mais le projet de programme établi par la Commission au vu des travaux de ce Comité ne peut être transformé en un programme définitif que par décision conjointe du Conseil et des Gouvernements des Etats membres, la portée de cette décision étant, elle-même très limitée puisque la décision précitée dispose que "Le Conseil et les Gouvernements des Etats membres, par l'adoption du programme, expriment leur intention d'agir dans le domaine couvert par le programme, conformément aux orientations prévues par celui-ci". D'autre part, lorsque la Communauté a fait examiner par le groupe PREST les possibilités d'une coopération dans certains domaines, la résolution nécessaire a été prise par "le Conseil et les Représentants des Etats membres réunis au sein du Conseil" (Résolution du 31-10-67) : la compétence propre de la Communauté n'a donc pas paru en tous cas suffisante. Les discussions de procédure qui ont eu lieu lors de la conférence de Bruxelles des 22 et 23 Novembre semblent avoir abouti à la reconnaissance de cette vocation de la Communauté à s'intéresser à la recherche et au développement (puisque la Communauté est signataire de certaines actions et que la Communauté représentée par le Conseil et la Commission, est cosignataire de la résolution générale de la conférence.)

.../...

= La Commission pour sa part, peut prendre certaines initiatives au titre des articles 155 et 213 du traité ; elle a fait usage de ces prérogatives en matière de recherche et de développement, comme nous l'avons vu, notamment en formulant des recommandations ou des avis quand elle l'a estimé nécessaire ou en réorganisant le C. C. R. N. (49) Mais elle est limitée par l'absence de dispositions expresses dans le traité. (50)

Des initiatives peuvent-elles alors être prises dans les domaines où le traité n'a pas prévu de pouvoirs d'action ?

2°) Initiatives pour lesquelles le traité n'a pas prévu de pouvoirs d'action ;

a - Sur la base de l'article 235 les organes communautaires peuvent arrêter certaines mesures.

La Commission a déjà pris deux initiatives en matière de recherche et de développement sur cette base : il s'agit de la proposition de règlement du Conseil relative à la création d'entreprises communes du 17 septembre 1971 et de la proposition de la Commission au Conseil d'un programme pluriannuel de recherche et d'enseignement du 29 septembre 1971 précitées (le projet de règlement du 30 Juin 1970 portant statut de la société anonyme européenne vise aussi l'article 235).

(49) On peut noter également qu'en Mai 1971, la Commission a adressé aux hauts fonctionnaires des pays membres chargés des problèmes de recherche, un questionnaire leur demandant de confirmer leur volonté de définir une politique commune en matière de recherche et de développement et de confier à la Communauté et à ses institutions le soin d'élaborer et d'arrêter cette politique commune. Ce questionnaire, assez précis, est résumé dans "industrie, recherche et technologie". 1er juin 1971 n° 101 - bulletin précité.

(50) Bien entendu, si elle le désirait, la Commission pourrait demander au Conseil, conformément à l'article 213, de l'habiliter à recueillir toutes informations et à procéder à toutes vérifications nécessaires dans le domaine de la recherche et du développement. Elle pourrait aussi, si elle l'estimait nécessaire pour accomplir une telle tâche, et dans les limites imposées par les contraintes budgétaires, développer ses services administratifs compétents en matière de recherche et de développement scientifique et technologique. La Commission pourrait même, si elle le jugeait opportun, créer elle-même auprès d'elle un organisme strictement consultatif du type du C. E. R. D. dont il a été question plus haut, chargé de préparer ses travaux.

Sans revenir sur les arguments déjà énoncés au sujet de la possibilité juridique d'avoir recours à l'article 235 en matière de recherche et de développement scientifique et technologique (51), nous rappellerons que les conditions requises par le texte, sont au nombre de trois = la condition de finalité (qui est remplie en l'espèce, car la recherche et le développement scientifique et technologique font partie intégrante de la politique économique), l'application de cette finalité, au "fonctionnement du Marché Commun" (condition réalisée en l'espèce semble-t-il malgré les discussions qu'elle a provoqué (52)), et la condition de nécessité. C'est cette troisième condition, ainsi que le caractère d'exception que revêt la disposition de l'article 235 (53) qui doit conduire à donner à ce texte une interprétation restrictive.

Rappelons qu'après plusieurs examens il n'a pas été jugé possible de fonder sur l'article 235 un programme d'activités non nucléaires dont l'exécution aurait été confiée au C. C. R. N. (Mais les positions étaient loin d'être unanimes sur cette question) ; lors de la discussion provoquée par cette question "toutes les délégations et la Commission ont admis que l'article 235 ne pourrait permettre d'ajouter en pratique un chapitre entièrement nouveau, et ne saurait constituer la base permettant d'établir une politique globale de la recherche comportant

(51) Cf. supra le rapport de Monsieur PRELLE

(52) L'article 2 du traité fait une distinction formelle entre l'établissement du Marché Commun et le rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres ; mais il paraît clair que le fonctionnement du Marché Commun (expression de l'article 235) implique nécessairement le rapprochement des politiques communes et l'élaboration de politiques communes (notamment en matière de recherche et de développement) ; cette conséquence découle de la notion même de Communauté Economique.

(53) qui permet des aménagements aux compétences et aux procédures des organes des Communautés sans l'intervention des Parlements nationaux.

l'exécution d'un programme complet par la Communauté" (54); on est ainsi amené à conclure que l'article 235 peut apporter une solution à des problèmes circonscrits, de caractère concret et actuel (55), mais qu'il ne se prêterait pas, à lui seul, à l'instauration d'un régime entièrement autonome de recherche scientifique et technologique, formant un secteur d'action de la C. E. E. comparable à ceux de l'agriculture, de la concurrence ou du libre établissement et comportant une restriction corrélatrice des compétences des Etats. (56)

b - un autre type d'initiatives est alors concevable : c'est le recours à la lourde et solennelle procédure de conclusion d'accords interétatiques.

Cette procédure a déjà été utilisée en matière de brevets et lors de la conférence Bruxelles des 22 et 23 Novembre 1971

Nous n'insisterons pas sur la lenteur et les aléas qui caractérisent cette voie diplomatique, incompatible en pratique avec la mise en oeuvre d'une politique commune de recherche et de développement scientifique et technologique si elle conduit à la conclusion d'un traité pour chaque décision de quelque importance. (57)

(54) Note du Conseil - 8 octobre 1969 - R./1730/69

(55) C'est pourquoi les deux propositions de la Commission fondées sur l'article 235 (entreprises communes et programme pluriannuel précités) paraissent juridiquement fondées.

(56) Cf. Supra

(57) Selon une expression de Monsieur Louis VILLECOURT "le temps diplomatique n'est pas le temps scientifique" ; les accords de Bruxelles du 23 Novembre dernier en sont une parfaite illustration : il a fallu six ans pour les préparer ; plus de cinq mille spécialistes se sont rendus à Bruxelles pour participer à cette tâche ; "on dépense plus d'argent à étudier une coopération que l'on n'est disposé à y investir. En fait l'absence de base juridique permet toutes les manoeuvres et autorise bien des hésitations" (Nicolas Vichney. Dix neuf ministres européens se réunissent à Bruxelles - Le Monde 23 Novembre 1971). Malgré la démonstration que l'expérience semble apporter clairement, certains restent partisans d'une Europe technologique à la carte, plus ou moins indépendante des Communautés = le débat est ici politique.

La conclusion d'un accord international peut en revanche s'avérer nécessaire et utile, si celui-ci revêt la forme d'un traité de principes, d'un traité cadre, fournissant la base juridique nécessaire à une politique commune.

La conclusion d'une telle convention soulève au moins deux délicates questions juridiques :

- quels seraient les Etats signataires ? : en dehors des six les quatre candidats doivent évidemment être étroitement associés à la négociation d'un tel traité, même si celui-ci doit être d'abord adopté à six et ouvert ensuite à l'adhésion des tiers candidats.

Les neuf autres Etats participant aux travaux du groupe COST devraient-ils être associés à cette procédure ? la réponse à cette question est d'abord politique (58) : elle est conditionnée par le problème suivant :

- Quels seraient les rapports de ce traité avec le Traité de Rome ?

Deux réponses, politiquement différentes, sont concevables : on peut imaginer la création d'une Communauté Européenne de la recherche et du développement scientifique et technologique, totalement indépendante des Communautés existantes, dotée de compétences et d'organes propres : C'est la voie de la "deuxième Europe". Bien entendu un tel traité pourrait avoir un objet plus ou moins limité (59). En sens inverse on peut imaginer qu'un traité confie à la Communauté économique européenne des attributions et des moyens d'action précis en matière de recherche et de développement.

(58) Le 23 Novembre 1971 à Bruxelles, Monsieur ORTOLI, qui représentait la France, a souligné l'intérêt et la satisfaction exprimés par l'ensemble des participants et, notamment par les représentants des petits pays, qui, s'ils restaient seuls, devraient limiter considérablement leurs efforts de recherche ; selon le Ministre Français, ce fait suffit à démontrer que les dix-neuf sont décidés à persévérer dans la voie qu'ils viennent d'ouvrir (Philippe Lemaître Le Monde 25 Novembre 1971 précité).

(59) Il pourrait se limiter à créer une Agence chargée de la gestion des actions communes par exemple.

Entre ces deux voies externes il existe des compromis plus ou moins subtils selon l'objet du traité envisagé, qui peut être plus ou moins large, et selon la nature du rattachement de ce traité à l'ordre Communautaire. C'est dans cette voie de compromis qu'il paraît utile de s'engager pour pousser l'analyse juridique à son terme. Ici se posent des problèmes relatifs au contenu des décisions à prendre.

.../...

B - PROBLEMES DE FOND

Ces problèmes sont innombrables et relèvent d'abord de l'analyse politique; doit-on mettre en oeuvre une politique commune vraiment globale de la recherche et du développement scientifique et technologique ; comment articuler une telle politique avec les institutions existant en matière nucléaire (Euratom, ENEA, CERN, AIEA) et spatiale (CERS, CECLES) ; comment l'articuler avec les politiques nationales de défense ? ; quels rapports instaurer entre cette politique commune et les relations bilatérales entretenues par certains Etats membres avec des Etats tiers (coopération franco-soviétique par exemple ou liens privilégiés entre Etats francophones...)

Les réponses à ces dernières questions conditionnent évidemment le raisonnement juridique.

Deux questions juridiques peuvent cependant être analysées en elles-mêmes : les institutions à mettre en place doivent tenir compte de la spécificité de la politique de recherche et de développement scientifique et technologique ; elles doivent être situées par rapport aux institutions communautaires actuelles.

1° - La spécificité de la politique de recherche et de développement scientifique et technologique.

Les expériences nationales et internationales en ce domaine (1) permettent de dégager certaines idées générales sur lesquelles devrait reposer tout système institutionnel en ce domaine.

(1) cf. les actes des colloques d'Aix et de Nice précités et nos rapports de synthèse à ces deux colloques ainsi que les précédents rapports, notamment ceux de Messieurs REBOUD, FLORY, de FAYET et BOURGUIGNON.

a) La politique de recherche et de développement scientifique et technologique constitue un ensemble indissociable, qui regroupe tout le processus conduisant de la recherche fondamentale au développement industriel, dont il est généralement arbitraire et inefficace d'isoler un élément. Aussi des mesures indirectes, partielles, sectorielles ou étroitement limitées dans le temps ne permettent-elles pas d'obtenir des résultats substantiels dans ce domaine : un traité fondant une politique commune de R.D. devrait avoir un objet large.

b) Les fonctions d'information, de consultation, de décision et de gestion doivent être soigneusement distinguées ; elles ne peuvent pas être accomplies par les mêmes organes ; elles sont toutes les quatre nécessaires.

- La fonction d'information est de nature administrative, elle ne peut être accomplie que par des fonctionnaires compétents dotés de moyens matériels suffisants et de pouvoirs juridiques d'investigation dont la portée peut être plus ou moins étendue.

- La fonction de consultation doit incomber à un comité dont les membres ne sont pas trop nombreux et sont choisis à titre personnel ; le renouvellement des membres ne doit pas être trop rapide ; un lien étroit doit être établi entre l'exercice de cette fonction et celui des fonctions d'information et de décision. Les avis donnés par ce comité doivent concerner tous les aspects des décisions à prendre (techniques, administratifs, financiers, juridiques, etc...) et être précis ; ils doivent avoir également un caractère prospectif.

- la fonction de décision doit être exercée au plus haut niveau de responsabilité politique ; elle doit avoir pour cadre des programmes pluriannuels et doit comporter l'élaboration des règles générales nécessaires ; elle doit être éclairée par des avis émanant d'un organe spécialisé dans la préparation des décisions concrètes (fonction de pré-décision) de politique de R.D. : composé de hauts fonctionnaires techniquement compétents, cet organe pré-décisionnel facilite en les préparant les décisions proprement politiques.

- La fonction de gestion doit être confiée à un organe doté d'une large autonomie et même de la personnalité juridique, de fonds propres, qui doit respecter les règles de fonctionnement des organismes industriels.

2° - L'insertion de la politique de R.D. dans le cadre communautaire

Si on accepte l'hypothèse que le traité à conclure ne peut être entièrement indépendant du traité de Rome, la procédure de l'article 236 peut être envisagée.

La conclusion d'un protocole additionnel permettrait de donner certaines des compétences pré-citées aux organes des communautés (et de donner compétence à la communauté pour le contentieux de l'interprétation et de l'application du protocole)

Mais ce rattachement au traité de Rome peut-être plus ou moins formel.

L'équilibre institutionnel délicat prévu par les auteurs du traité de Rome (qui n'avaient pas fait de place à la politique de R.D.) dont la pratique s'est beaucoup écartée, doit-il être strictement respecté ; quelles concessions faut-il faire au "réalisme" ?

Cette question est d'abord politique ; mais le dilemme peut -être dépassé si on admet l'hypothèse que la politique de R.D., qui a ses exigences propres, justifie une certaine adaptation des équilibres institutionnels initiaux.

Il serait déjà important qu'un protocole fonde indiscutablement la compétence de la communauté en matière de R.D. Les décisions partielles nécessaires à la mise en oeuvre de cette politique, qui sont aujourd'hui souvent difficiles à prendre faute de base juridique, en seraient facilitées.

La Commission pourrait alors sans difficulté être chargée de la mission si délicate et si importante de l'information.

Le Conseil, statuant à l'unanimité, serait doté de la fonction de décision à laquelle l'Assemblée serait directement associée conformément aux dispositions du traité de Rome. Une Agence autonome, contrôlée par le Conseil serait chargée de la mise en oeuvre des actions communes et de la gestion.

Mais deux organes nouveaux devraient être institués : un comité consultatif, placé auprès du Conseil et de la Commission, serait chargé de donner des avis ; - un groupe de travail permanent, destiné à remplacer les groupes spéciaux existant actuellement (groupe PREST, groupe des questions atomiques, notamment), serait chargé (en liaison avec le COREPER) de la fonction de prédécision-

Enfin la Commission ne devrait pas être tenue à l'écart de ces structures nouvelles mais elle devrait au contraire leur être intimement associée, pour pouvoir jouer le rôle d'impulsion et d'initiative qui est le sien dans l'esprit du Traité de Rome ; elle pourrait notamment être chargée du secrétariat de l'organe consultatif et de l'organe prédécisionnel ; elle devrait pouvoir donner directement des avis au Conseil sur les propositions adressées à celui-ci par l'organe prédécisionnel.

C'est à partir de l'analyse qui précède qu'a été préparé le projet de ce "texte de base" dont la discussion permettra d'examiner en détail les questions qui n'ont été qu'évoquées à la fin du présent rapport.
