

FICHE DE BASE POUR ARCHIVES AUDIO-VISUELLES

- Numéro de fiche:

- Numéro d'archives: ST 1843A

- Titre:

Conseil européen d'Athènes.  
A. Arrivée des chefs d'Etat et de gouvernement.  
Ouverture du Conseil.

- Source:

Athènes (Grèce), 2 décembre 1983.  
= CCE. - 16mm. Neg. 13 min. - Quel.

- Résumé:

Extérieur du bâtiment Zappion, arrivée des  
personnalités. Intérieur : salle et participants.  
Rose pour la photo traditionnelle.

Ortoli, F-X. (CCE-Fra); Noël, E. (CCE); Strassen, D.  
(CCE); Papandreaou, A. (Grèce); Thatcher, M. (RO);  
Fitzgerald, G. (IRE); Kohl, H. (RFA); Genscher, H-D.  
(RFA); Thorn, G. (CCE-Lux); Andreotti, G. (Ita);  
Ritterrand, F. (Fra); Werner, P. (Lux); F. L., C.  
(Lux); Craxi, B. (Ita); Martens, W. (Bel); Tindemans,  
L. (Bel); Cheysson, C. (Fra); Charalambopoulos, Y.  
(Grèce); Lubbers, P. (PB); Schlüter, P. (Dan)

- Classification:

15. 1.1 Athènes ; 15.1

SUCCESSION DES PLANS

ST 1893A

NO	SEC.	DESCRIPTION DES PLANS
1	9"	Batiment 2 A.P.E.O.N.
2	24"	amivés de N. ORTOLI
3	1'02"	" de N. (Neul)
4	12"	amivés de N. Neil et Strauss
5	36"	amivés de N. Papandreaux SR
6	30"	amivés de N. Tatchen UK
7	28"	amivés de N. Fitzgerald IR
8	44"	amivés de N. Khol - Gencher - Thom
9	20"	amivés de N. Anohesi IT
10	5.6	amivés de N. Ritterant
11	3.1"	amivés de N. Werner et N. Flech
12	16"	amivés de N. Craxi - Tindeman IT
13	39"	amivés de N. DK
14	3.1"	amivés de N. Morten et Tindeman
15		Salle du Conseil Ritterant - Cheypon
16	28"	Fitzgerald - Anohesi - Flech
17		Werner - Ortoli - Thom + retour sur
18		les mêmes jusqu'à Ritterant
19	29"	N. M.O.V.E. - Tatchen - Tindeman +
20		passage sur Thom et Ortoli + passage Werner
21	38"	N. (DK) - Khol - Gencher - passage
22		sur Charblendopende - Papandreaux
23		Verfis - + Zoom d'après Fitzgerald
24	1.8"	Tindeman - Morten - + Zoom amivés
25		plan général
26	1'54"	Série pour Photo de Famille - Tatchen
27		Papandreaux - Thom - Morten - Khol -
28		etc.
29	1'30"	dessin sur les 2 apes - plan
30		feuille - + plan de la ville

Observations :

Date : 17-2-84

Paraphe : E. Dayot

Titre provisoire :

Conseil Européen

Lieu de tournage :

Athènes

Date :

3-12-83Origine : CE

©

MATÉRIEL DE BASE								BOÎTE N°		
Image	(16)	35	(Neg)	Rév	CRI	Intneg	Pos	N&BL	Min: 13'	1
Son	Muet	sync	Dial:	Min :		Amb Min :				
	Sepmag 16	17,5	Min:	Commag Min :		Bl Min:				
Observation :										
MATÉRIEL ADDITIONNEL			Boîte n°	Min	MATÉRIEL ADDITIONNEL			Boîte N°	Min	
Positif.				13'						
Observation										

N° de fiche : .....

N° d'archives : .....

Titre : .....

Source : .....

Résumé : .....

Classification : .....

## Service d'information Bulletin

L'équipe rédactionnelle du Bulletin se propose de compléter l'information du lecteur sur les développements intervenus après la parution du présent Bulletin (dates d'adoption par le Conseil, avis du Parlement, du Comité économique et social, Journal officiel, etc., se rapportant à une rubrique donnée).

**Téléphone:** depuis la Belgique 02/235 79 30  
la France 19 32 2 235 79 30  
le Luxembourg 00 32 2 235 79 30

M. Claret  
M<sup>me</sup> Mascarello  
M. Nuss  
M<sup>me</sup> Teirlinck

**N.B.** Le présent service est organisé à titre de test pour les lecteurs du Bulletin dans la version française, pour une durée de 6 mois (septembre 1983 à février 1984).

Abréviations harmonisées pour la désignation de certaines unités monétaires dans les différentes langues de la Communauté:

Écu = Unité monétaire européenne  
BFR = Belgische frank / Franc belge  
DKR = Dansk krone  
DM = Deutsche Mark  
DR = Drachma  
FF = Franc français  
HFL = Nederlandse gulden (Hollandaise florin)  
IRL = Irish pound / Punt  
LFR = Franc luxembourgeois  
LIT = Lira italiana  
UKL = Pound sterling  
USD = United States Dollar

## Le Conseil européen d'Athènes

**1.1.1.** En dépit d'une intense préparation durant les six mois qui ont séparé le Conseil européen de Stuttgart de celui d'Athènes, les dix chefs d'Etat ou de gouvernement, réunis depuis le 4 décembre à Athènes, se sont séparés le 6 sans avoir atteint aucun résultat sur aucun des problèmes viraux de la Communauté.

En effet, ils n'ont pu surmonter leurs divergences sur la réforme de la politique agricole et du financement de la Communauté, bloquant par là même toute possibilité de décision sur la relance de la Communauté et son élargissement à l'Espagne et au Portugal.

M. Andreas Papandreu qui présidait le Conseil européen, a indiqué, dans sa conférence de presse finale, qu'aucun communiqué ni déclaration de coopération politique ne serait publié. Il a déclaré:

« Nous avons considéré que, devant cet échec, il n'aurait pas été digne de la gravité du moment, ou, aussi, de la Commission, du Conseil, de nous livrer à des proclamations politiques. Une telle chose aurait donné, simplement, l'image de la nudité... »

**1.1.2.** M. Papandreu a constaté « l'échec » et le résultat négatif des discussions, après avoir présenté le 6 décembre à ses neuf partenaires un ultime projet de compromis. Dans sa conférence de presse il a notamment déclaré:

« ... Je ne vais rejeter la responsabilité sur aucun pays. Mais j'ai le devoir de vous dire qu'il est impressionnant que nous n'ayons réussi à obtenir l'unanimité sur absolument aucune des questions concernant l'activité économique de la Communauté... »

Et maintenant venons-en aux propositions que j'ai faites. Il y a une proposition pour un nouveau Messine, pour un nouveau départ. Je ne sais pas si cela va être réalisé ou non. En tout cas, nous avons convenu que toutes les questions restées ouvertes soient résolues par la nouvelle présidence, laquelle commence ses travaux à partir du 1<sup>er</sup> janvier, par la présidence de la France. Nous voulons lui souhaiter bon succès, de réussir ce que, nous n'avons pas réussi à faire... »

Répondant aux questions des journalistes, il a notamment déclaré:

« ... Ce que je sais, c'est que si la présidence française ne parvenait pas à donner réponse aux pro-

blèmes viraux du continent, cela rendrait visible la fin de la Communauté. »

« L'Europe sait en toute clarté qu'elle est en crise; il faut maintenant tirer le meilleur parti de la crise », a déclaré le président François Mitterrand. Au cours d'une conférence de presse, le chef de l'Etat français a constaté « l'aggravation d'une crise latente dont l'importance était visible depuis longtemps » et pris l'engagement d'y porter remède au cours de la présidence française de la Communauté durant le 1<sup>er</sup> semestre 1984.

M. Mitterrand, président de la République française, a retenu pour cette tâche quelques « thèmes simples »: « il faut que l'Europe reste fidèle à elle-même (...). L'Europe a besoin de nettoyer les scores du passé et d'ouvrir des voies nouvelles ». Il a souhaité « qu'une volonté politique entraîne ces pays vers la finalité d'une construction politique sous tous ses aspects, qui donne une dimension historique profonde à l'entreprise. La France ne négligera rien de ses engagements européens » a assuré M. Mitterrand, en précisant qu'« elle était prête à consentir des sacrifices et à faire des concessions » à la condition que les « Dix » souscrivent aux obligations du traité de Rome. Pour que l'Europe reste fidèle à son ambition, il a rappelé la « vocation exportatrice » de son agriculture et demandé qu'elle débâte avec les États-Unis d'un « contrat juste » pour « ne pas laisser le champ libre aux produits américains ».

Le chancelier Helmut Kohl a déclaré: « qu'il n'y avait pas pour la République fédérale d'Allemagne d'alternative à la Communauté », malgré le grave échec du Conseil européen d'Athènes. « Je suis déçu, c'est un coup dur pour l'Europe, la Communauté n'a d'avenir que si elle est capable de se financer », a-t-il ajouté. Pour M. Kohl, le prochain Conseil européen, qui aura lieu en mars à Bruxelles, sous la présidence française, est condamné au succès: « il doit être soigneusement préparé par de multiples rencontres et contacts bilatéraux, car nous ne pouvons nous permettre un nouvel échec ».

Mme Margaret Thatcher, premier ministre britannique a déclaré qu'il faudra peut-être

Vi 330.04

attendre l'apurement des fonds de la Communauté pour que celle-ci veuille vraiment réformer ses finances, certaines personnes ne regrettent leurs problèmes que lorsqu'ils sont accablés.

Le président du Conseil italien, M. Bettino Craxi, a constaté que les espoirs de relance ont été mortifiés et que certaines rigidités préjudiciables ont fini par paralyser des accords qui raisonnablement auraient pu intervenir. Il a cité la phrase par laquelle il avait terminé son intervention devant le Conseil : « L'Europe communautaire devait sortir d'Athènes avec une vitesse supplémentaire, elle a eu en revanche un dangereux coup de frein. Donnons-nous le temps nécessaire pour parvenir à une nouvelle rencontre, en sachant qu'il s'agira alors de décider de l'avenir de la construction européenne ».

Selon M. Martens, premier ministre belge, à Athènes, l'élan politique était absent et la procédure des Conseils spéciaux insuffisante. Il a déclaré qu'il voulait placer l'échec d'Athènes dans une perspective constructive, pour qu'il puisse provoquer une prise de conscience et susciter un nouvel élan européen.

Pour M. Fitzgerald, premier ministre irlandais, le manque d'accord sur les questions en suspens ne peut que nuire à la Communauté. L'échec implique un manque de volonté politique qui est l'aspect le plus grave d'Athènes.

Par contre, pour M. Werner, premier ministre luxembourgeois, l'échec d'Athènes pourrait être salutaire pour l'Europe.

M. Schuster, premier ministre danois, a de son côté, regretté cet échec dû à trop de problèmes techniques à régler par les ministres.

Enfin, M. Lübbers, premier ministre des Pays-Bas, a souligné que l'échec provenant non seulement du problème britannique, mais aussi des pays du Sud qui veulent une redistribution Nord-Sud du revenu dans la Communauté, et des difficultés financières des États membres. Le seul élément positif de ce Conseil européen est que les grands pays, divisés, n'ont pas pu dominer les petits pays.

M. Gaston Thorn, président de la Commission, a déclaré :

« La Communauté n'est pas parvenue à retrouver le consensus qui exige la crise économique et sociale et la tension internationale. »

Il nous faut constater sans détour la gravité de l'échec sans le minimiser mais sans le dramatiser, sans essayer non plus de le camoufler par un habillage cosmétique.

Je tiens à rendre hommage à la présidence grecque et je salue le Président Papandréou qui jusqu'à la dernière heure a essayé avec calme et obstination de sauver ce Conseil, ce n'est certainement pas sa faute ni celle de la présidence, si nous n'y sommes pas parvenus.

Nous avons tout essayé au cours de ces derniers mois, la présidence et nous. Hélas, comme l'a dit le Président Mitterrand, un tas de petites choses, certes honorables et importantes, ont empêché que l'on s'attaque aux grands problèmes. On a pensé au court terme, aux intérêts nationaux et sectoriels, au lieu de penser à la Communauté.

Aujourd'hui, comme hier et comme demain, il n'y a pas d'autres solutions aux problèmes auxquels nous sommes confrontés que celles qui passent par la Communauté, il n'y a pas de réponse autre qu'eurocentrique.

J'espère que cet échec rendra les États membres conscients de la nécessité de faire quelque chose. Les propositions faites par la présidence, en collaboration avec la Commission, restent au cœur du débat et sont les seules véritablement communautaires.

Malgré toute l'inertie que laisse un pareil échec, la Commission en tant qu'institution communautaire doit veiller à garder les rôles en mains, à éviter tout dérapage, même toute suspicion d'effondrement : nous ferons notre devoir ! A Stuttgart, on a voulu une grande négociation, elle n'a pas réussi aujourd'hui, malgré nos efforts, mais la négociation doit continuer.

Ce qui compte, c'est de savoir enfin quelle Europe nous voulons. Ce n'est pas l'Europe des gros sous et des querelles mesquines, c'est une Europe qui aura retrouvé sa cohésion défilante et qui reprendra sa marche en avant.

1.1.3. La Commission, après avoir entendu le 6 décembre dans la soirée un exposé du président Thorn et du vice-président Ortoli sur le Conseil européen d'Athènes, a discuté le 7 décembre sur les conclusions à tirer de l'échec, et elle a indiqué la ligne qu'elle entend suivre dans la déclaration suivante :

« Après Athènes, la déception est forte : les difficultés étaient réelles, elles s'en trouvent aggravées.

Bull. C F 12-1983

L'Europe appartient à ses citoyens. Ils exigent de leurs institutions qu'elles mettent la Communauté à même d'assurer le redressement économique et de leur préparer un meilleur avenir.

1.1.4. Lors de la session plénière du Parlement européen de décembre, plus précisément avant le débat qui a porté à la fois sur le Conseil européen d'Athènes et le bilan de la présidence grecque, M. Andreas Papan-dréou a prononcé le discours suivant :

« ... L'échec du dernier Conseil européen n'était pas le résultat de quelque évolution récente mais celui d'une détérioration progressive et constante depuis des années, d'une érosion de la Communauté, d'une impasse dans son fonctionnement. De Conseil européen en Conseil européen, on a multiplié les tentatives méritoires pour dissimuler la crise derrière des déclarations de bonnes intentions. Mais le renvoi du face-à-face avec la crise a conduit à aggraver encore celle-ci.

C'est ainsi qu'au cours des dernières années on a fait très peu de choses pour faire face en commun à la crise économique et au chômage considérable qui n'ont pas cessé de frapper l'Europe. C'est en fait que l'on a uni les efforts pour combler l'écart technologique qui sépare l'Europe de ses grands concurrents dans le secteur économique. Rien de substantiel n'a été réalisé dans le domaine social. On n'a guère œuvré pour donner à la Communauté la cohésion dont elle a besoin, surtout après ses élargissements successifs ou après le nouvel élargissement que nous souhaitons et attendons tous. Bien au contraire, les inégalités, comme vous l'avez vous-même constaté, s'accroissent au lieu de diminuer à l'intérieur d'une Communauté de plus en plus hétérogène.

A quoi est due cette faiblesse ? Je crois qu'elle tient au fait qu'au cours des dernières années, les réactions des États membres à chaque proposition se sont manifestées en fonction du critère prédominant de leur appréciation des incidences qu'aurait l'acceptation ou non de telle ou telle proposition sur leurs contributions au budget de la Communauté ou sur ce qu'ils percevaient à ce titre.

Il serait peut-être exagéré ou tout au moins trop sévère d'aller jusqu'à dire que les uns se sont déchargés de leurs problèmes sur les autres. Mais entre-temps, les possibilités d'attermissement ont été de plus en plus limitées. En effet, d'une part, l'augmentation des dépenses, dont beaucoup équivalent et équivalent effectivement à un gaspillage, et les conséquences de la crise ont eu pour effet de puiser les ressources propres de la Communauté et d'autre part, alors que nous sommes à quelques mois des élections européennes, chacun d'entre nous est obligé ou, en fin de compte, devra être obligé de dire quelle Europe il souhaite.

L'échec d'un Conseil européen n'est pas l'échec de la Communauté ; il est encore moins celui d'un processus historique qui doit assurer la prospérité et la force de l'Europe.

La Commission assumera ses obligations pour assurer le maintien de l'acquis communautaire, effectuer sans attendre les progrès indispensables et réunir les conditions nécessaires à la relance de la Communauté :

— Le maintien de l'acquis communautaire exige que d'autres incertitudes ne s'ajoutent pas à celles qui résultent du Conseil européen d'Athènes. La Commission souhaite que les conditions soient réunies pour une décision rapide d'adoption du budget 1984. Le Conseil européen n'avait pas pris de décision sur les mesures d'économie qu'elle avait proposées, la Commission prendra les décisions de sa compétence et soumettra au Conseil les propositions nécessaires pour que le budget 1983 puisse être exécuté.

— Il est essentiel que soient prises à temps les décisions qui permettront à la Communauté d'honorer les engagements à l'égard d'elle-même, de ses citoyens, des pays tiers : il ne s'agit pas d'accepter que la Communauté attende d'avoir réglé tous les problèmes pour mettre en œuvre les actions urgentes qui exigent son développement futur ; il faut donc prendre rapidement les dispositions nécessaires pour restaurer la confiance et confirmer la reprise économique. Une décision rapide doit intervenir sur les projets d'intérêt communautaire soumis par la Commission et dont le report compromettrait le succès.

• L'obligation que la Communauté assume à l'égard de certaines catégories sociales, de certains secteurs et de certaines régions demeure.

• Pour défendre les intérêts de la Communauté, la Commission continuera à assumer pleinement ses responsabilités dans les négociations avec les pays tiers.

— La Commission agira pour que la crise se conclue par une relance de la Communauté. Les conditions en sont pour l'essentiel connues :

• tirer tout le profit de la dimension européenne pour assurer son développement ; définir une solution durable aux problèmes budgétaires ; mettre la politique agricole commune en mesure de remplir plus efficacement sa mission ; élever au mieux les ressources disponibles ; permettre l'élargissement au Portugal et à l'Espagne ;

• cela implique que cesse l'affrontement d'intérêts nationaux contradictoires sur trop de sujets ponctuels et que soient retrouvées les procédures des traités, qui permettent seules de replacer l'intérêt communautaire supérieur au centre du débat. De cette manière seront réunies les conditions d'un accord.

Bull. C F 12-1983

C'est dans ces conditions que nous sommes allés à Stuttgart.

Conformément au mandat de Stuttgart, la présidence grecque a travaillé dans la double direction du développement et des économies. Je dois dire que j'ai eu l'impression aussi bien lors de la préparation du Conseil européen d'Athènes qu'à Athènes même, qu'il existait une forte tendance à considérer la réalisation d'économies, plutôt que le développement, comme l'objectif primordial, que c'était un objectif en soi et non l'expression de la nécessité d'une utilisation rationnelle des ressources.

Ainsi, je peux dire que l'on s'est aperçu qu'il existait une distance considérable entre les objectifs qui ont été fixés et la volonté de trouver les moyens indispensables à leur réalisation.

En ce qui concerne, notamment, l'augmentation des ressources propres, on a eu fortement tendance à ne les accroître que très peu pour répondre seulement aux besoins de l'élargissement et à limiter ces besoins. Il s'agissait d'une augmentation qui ne conduisait à aucun développement substantiel, qui ne répondait à aucun des défis colossaux de notre époque. Comment est-il possible d'admettre qu'un budget communautaire qui en 1990 représenterait un peu plus de 1 % du PNB de la Communauté et un peu moins de 3 % de l'ensemble des budgets nationaux des Etats membres dépasse les limites des possibilités de financement ? Comment pouvons-nous accepter que les dépenses consenties pour de nouvelles politiques ne dépassent pas le budget de fonctionnement ? Tels étaient pourtant les objectifs fixés pour 1990 conformément aux propositions relatives à l'augmentation des ressources propres.

La stratégie financière rigoureuse que j'ai évoquée dans ce qui précède lie la création d'une Europe dynamique à la politique financière interne de chaque pays. Cette tendance met sans aucun doute en évidence les réserves qui ont été formulées dans certains Etats membres quant aux possibilités et à l'efficacité des politiques communautaires.

On doute fort, semble-t-il, qu'une politique communautaire puisse donner des résultats plus importants ou meilleurs que les politiques nationales dans leur ensemble. Cette appréciation s'est révélée erronée, tout au moins dans certains domaines puisque, par exemple, la somme des dépenses consacrées à la recherche dans les Etats membres de la Communauté est plus importante qu'au Japon et qu'aux Etats-Unis avec toutefois des résultats beaucoup moins probants.

Derrière les intérêts qui s'opposent en ce qui concerne la réduction de dépenses pour le lait ou dans d'autres secteurs il y a, à mon avis, aussi le fait que chaque Etat membre a une conception

différente de l'Europe de demain. Les divergences de vues se sont concrétisées par les deux positions différentes sur la discipline financière qui ont fait l'objet de débats. Les tenants de la première position ont estimé qu'il faut chaque année déterminer d'abord les ressources disponibles, puis les dépenses. Les partisans de la deuxième position, préconisent d'arrêter d'abord la détermination des politiques communautaires (politiques régionales, politiques structurelles) renforçant la cohésion de l'Europe ainsi que les politiques qui façonnent la stratégie industrielle de la Communauté. Dans une tentative de compromis, la présidence a soutenu une augmentation des ressources propres et appuyé des propositions qui permettraient de faire un premier pas, au moins, dans la bonne direction, pour le développement de l'Europe.

Il va de soi, à mon avis, que les dépenses doivent être orientées correctement, mais aussi contrôlées et il est nécessaire de les répartir équitablement. Il faut que la répartition tienne compte de la nécessité d'un transfert des ressources des pays les plus riches vers les pays les plus pauvres. Je crois, d'ailleurs, qu'en ce qui concerne la procédure de fixation et de vote du budget, il ne faut en aucune manière limiter, directement ou indirectement les pouvoirs de l'Assemblée.

A ce stade, je tiens à souligner que, abstraction faite de la question de savoir si les différentes discussions se concentrent sur des questions techniques et prennent souvent un caractère technique, que les positions des Etats membres dissimulent leurs choix politiques fondamentaux quant à la nature de l'Europe à laquelle ils aspirent. Les arguments qui précèdent reflètent un premier choix fondamental qui détermine le type d'Europe auquel aspire chaque Etat membre.

Ce choix, on peut dire pour simplifier, que sa signification est la suivante : ou bien nous avons en vue une union douanière, renforcée également par une politique agricole commune et par un semblant de politique régionale ou sociale ou bien nous parlons d'une organisation d'Etats ayant de multiples besoins auxquels on ne peut faire face que dans le cadre de politiques communes.

La question de savoir quelles seront les ressources de la Communauté et quelle sera leur étendue relève d'un choix politique lié à la nature des besoins collectifs que doivent satisfaire les dépenses communautaires.

Il est manifeste que ces besoins varient en fonction de la conjoncture économique internationale, du caractère homogène ou hétérogène du groupe que constituent les Etats membres, de la pression exercée pour accélérer les adaptations structurelles dans le domaine des investissements et des nouvelles technologies.

Bull. CE 12-1983

D'autres options sont apparues derrière les divergences sur l'un ou l'autre problème particulier. Il s'agit de l'option en faveur d'une Europe qui aurait une identité propre plus affirmée face au reste du monde, une politique commerciale extérieure plus cohérente, qui serait dotée de moyens analogues à ceux dont disposent et dont font usage d'autres grandes puissances commerciales dans le monde.

Le problème est évidemment plus vaste que cela. Il dépasse le cadre de la politique commerciale et il est directement lié au rôle de l'Europe sur la scène économique et monétaire mondiale.

La troisième option à laquelle nous avons été confrontés à Athènes concerne ce qu'il est convenu d'appeler le problème britannique. Nous admettons tous que la solidarité communautaire impose de ne pas faire peser une charge particulièrement lourde sur un pays qui, comme son revenu par tête est inférieur à la moyenne communautaire, contribue à raison d'un pourcentage assez faible aux dépenses du budget, et cela parce que sa production agricole est, pour des raisons historiques, relativement peu importante.

Le développement de nouvelles politiques, conjugué à la rationalisation de la politique agricole, constitue naturellement les solutions à long terme à ce problème. Toutefois, en attendant, il est nécessaire que pour les prochaines années, nous trouvions une solution qui soit juste mais sauvegarde certains principes fondamentaux. C'est ainsi que nous avons exclu de notre approche la notion de « solde net » laquelle ne donne qu'une image tout à fait imparfaite de la situation d'un pays dans le système communautaire, et entraîne dans la direction du « juste retour » qui est un concept également inacceptable dans une union économique.

J'évoquerai en dernier lieu une autre option, non pas que je la considère comme moins importante, mais au contraire parce qu'elle donne la mesure de toutes les autres options que j'ai mentionnées ; elle concerne les relations entre les pays les moins développés et les pays les plus développés de la Communauté. C'est ce que nous appelons, sans méconnaître bien sûr la position géographique de l'Irlande, le problème Nord-Sud.

Aujourd'hui, je ne bornerai à évoquer les aspects sur lesquels portaient les négociations d'Athènes.

- Dans le domaine agricole, il existe des inégalités dans le traitement des produits du nord de l'Europe et des produits méditerranéens. Les produits du nord de l'Europe bénéficient d'une protection très forte face aux Etats tiers et celle-ci conjuguée à des prix de soutien élevés a provoqué dans certains cas la création d'énormes excédents.

La rationalisation de la politique agricole impose de prendre des mesures permettant de revenir à une

situation normale ainsi que des mesures destinées à empêcher la formation de tels excédents pour d'autres produits. Il est cependant juste et logique d'invoquer la nécessité de faire des économies pour demander que l'on réduise les interventions du FEOGA dans les cas où il n'existe pas de risque d'excédents. En effet, certaines aides sont octroyées pour contrebalancer un fait soit peu l'absence de mesures de soutien suffisantes et les concessions qui sont faites aux pays tiers dans le cadre de la politique commerciale de la Communauté. En d'autres termes, étant donné que l'on part d'une situation dans laquelle les produits du nord de l'Europe et les produits méditerranéens font l'objet de discriminations de traitement, la nécessité de réduire les dépenses agricoles ne saurait se repercuter dans la même mesure sur les produits du nord de l'Europe et sur les produits méditerranéens.

- Pour permettre le développement d'une politique structurelle authentique et cohérente et pour permettre de réaliser la convergence des économies et de combler graduellement les disparités, il est indispensable d'accroître de manière substantielle les ressources des fonds structurels. Dans ce cadre, il est proposé de prévoir un financement complémentaire pour les programmes intégrés méditerranéens qui sont absolument indispensables, à la fois pour faire face aux problèmes structurels des régions méditerranéennes sous-développées et pour pallier les conséquences négatives de l'élargissement de la Communauté aux pays ibériques (Espagne, Portugal) que nous souhaitons tous.

En ce qui concerne enfin la stratégie industrielle de la Communauté, il est légitime de penser qu'elle doit être conçue de manière que toutes les régions de la Communauté puissent en bénéficier.

Il conviendrait de prendre des mesures pour permettre aux régions les moins développées de participer de manière sensible à la recherche et au transfert de technologies. Parallèlement, dans ces régions, il est nécessaire de renforcer certaines branches de l'industrie qui ne sont pas dans une position aussi favorable que d'autres.

Une Communauté dans laquelle les pays les moins développés seraient envisagés essentiellement comme des marchés pour les produits industriels des Etats membres plus développés est inconcevable.

Je pense que le moment est maintenant venu, si l'on veut éviter une appréciation erronée des avantages ou des inconvénients qui résultent pour chaque pays de sa participation à la Communauté, d'envisager également l'aspect des incidences qu'a sa participation sur sa balance des paiements. Car nous avons toujours tendance à ne tenir compte que des recettes et des dépenses budgétaires. Pour nous en tout cas, pour la Grèce, depuis deux ans que nous sommes devenus membre à part entière, la détérioration de notre balance commerciale re-

11

Bull. CE 12-1983

Bull. CE 12-1983

présente plus du double de tous les bénéfices que nous tirons du budget communautaire.

En ce qui concerne la présidence grecque, je pense que nous avons fait, dans la mesure du possible, notre devoir.

Si nous n'avons pas pu nous mettre d'accord, je ne crois pas que cela soit dû au manque de préparation technique. Cela est dû à l'absence de volonté politique et d'imagination.

A ce propos, je voudrais souligner que lors du Conseil européen d'Athènes de même que lors de sommets précédents, le Conseil s'est vu soumettre des problèmes techniques qui auraient dû être résolus et qui doivent l'être au niveau du Conseil ou des représentants permanents. Cette tendance à ne résoudre aucun des problèmes aux échelons inférieurs et à les laisser tous s'accumuler pour le sommet est une des malédiction des Conseils européens. J'estime, et je m'adresse à eux, que les problèmes futurs, qui une des conditions de réussite des Conseils européens résident dans la limitation de l'ordre du jour aux grands choix politiques et aux grandes décisions politiques essentielles et que tous les peuples de l'Europe puissent comprendre.

A partir du moment où l'échec a été constaté, nous n'avons à aucun moment cherché à le dissimuler à une opinion publique qui ne manifeste désormais que fort peu d'intérêt pour la Communauté, soit parce qu'elle ne comprend pas, soit parce qu'elle ne croit pas ce que nous lui disons. La crise de confiance des peuples à l'égard de l'Europe est aujourd'hui une question aussi sérieuse que la crise de son fonctionnement. Tromper l'opinion publique européenne, dissimuler l'échec, aurait été des solutions. Ainsi, la présidence a montré l'impasse sans tard et elle a pris la responsabilité de ne pas soumettre au Conseil européen les autres questions dont celui-ci devait traiter.

Je voudrais faire observer que nous avions le droit, comme il est naturel, que le sommet d'Athènes soit couronné de succès.

Il est évident que l'échec total, surtout en ce qui concerne d'une part les ressources propres, dont dépendent tout progrès dans le domaine des programmes intégrés méditerranéens, et, d'autre part, la relance des fonds structurels de la Communauté, n'a pas facilité le moins du monde la solution des problèmes que nous pose la Communauté. Il est évident par ailleurs que avec la fin de la présidence grecque ces problèmes vont revirer au premier plan. Toutefois, il y a quand même quelque chose de positif pour nous dans le tour pris par les événements.

L'échec fracassant du Conseil européen justifie, en quelque sorte, certaines des questions que nous nous posons au sujet de l'existence ou non de la volonté politique de procéder à une restructuration

fondamentale de la Communauté, susceptible d'en faire accepter le mode de fonctionnement par tous les Etats membres. Nous avons souligné à maintes reprises la nécessité d'apporter un minimum de changements vu qu'aucune adaptation des institutions communautaires n'est intervenue au cours des 25 dernières années, en dépit des considérables changements que l'on a pu noter tant à l'extérieur qu'à l'intérieur de la Communauté.

C'est dans ce contexte que nous avons suggéré qu'il serait peut-être temps de tenir une nouvelle conférence de Messine, au cours de laquelle, sans renoncer à l'esprit du traité de Rome, nous chercherions à redéfinir notre position sur les problèmes importants de notre temps.

Il est évident que c'est seulement dans des conditions de crise et d'échec complet que naît l'impulsion nécessaire à un examen fondamental de la progression et de l'avenir de l'Europe.

C'est dans ce sens que la crise à laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui peut contenir en elle le germe d'un réajustement susceptible d'orienter la Communauté dans la bonne direction.

Il y a de nombreuses années que la Communauté, en raison des faiblesses que j'ai mentionnées, a pris la mauvaise habitude de résoudre les problèmes graves non pas à minuit moins cinq mais à minuit cinq. C'est quelque part entre ces deux points dans le temps que la présidence française a repris le gouvernement. Nous espérons tous qu'elle poursuivra les efforts déployés au cours du semestre écoulé, et qu'elle réussira en ce moment de vérité, à relancer véritablement l'Europe.

Prenant la parole à son tour le président Thörn dans sa déclaration, illustre de façon extrêmement précise la déclaration de la Commission du 7 décembre.

- Je tiens à commencer et ce, non par politesse ou par formalisme, mais par sincère souci d'objectivité à rendre hommage à M. le premier ministre Papandréou pour la compétence, et surtout pour l'impartialité et l'autorité avec lesquelles il a mené les travaux pendant trois jours au Conseil européen d'Athènes.

J'ai eu témoin de ses efforts et de son vrai engagement européen, et je tiens à dire devant votre Assemblée que le président du Conseil eut mérité de les voir couronnés par le succès.

Malheureusement, nous sommes loin du compte puisque le Conseil européen s'est achevé sur un échec caractérisé (...). Il est d'autant plus inquiétant que les problèmes sur lesquels la Communauté a échoué à Athènes sont en discussion au sein de la Communauté depuis de longues années.

- Maintenant l'Europe sait qu'elle est en crise -, a déclaré le président Mitterrand.

Bull. CE 12-1983

Pourtant, le choc subi pourrait être salutaire (...) si l'on tirait à temps les leçons de l'échec (...).

C'est pourquoi je voudrais d'abord procéder à une analyse des causes possibles de l'échec pour en tirer ensuite les enseignements.

Dans cet effort de réflexion, il faut aller à l'essentiel et, par conséquent, s'interdire d'alimenter les spéculations sur le degré de responsabilité de tel ou tel Etat membre, de telle ou telle personnalité. En réalité, l'échec d'Athènes est un échec collectif dont presque tous les membres du Conseil européen assument une certaine responsabilité, même si, comme toujours certains ont été plus et d'autres moins conciliants.

Aux yeux de la Commission, une première cause de l'échec d'Athènes réside dans la procédure de préparation décidée à Stuttgart, dans la mesure où cette procédure dite spéciale a eu pour effet, non seulement d'accentuer une tendance à l'hyertrophie progressive du rôle dévolu au Conseil européen, (...) sans avoir par ailleurs jamais vraiment débouché sur la vraie négociation — mais aussi que des Etats membres ont déposé de plus en plus de propositions alternatives à celles de la Commission.

Depuis quelques années déjà, les Conseils normaux tendent à renoncer à leur fonction, qui est de décider, pour se transformer en instance de préparation des Conseils européens, voire en réunions informelles (...).

Cette déformation des procédures communautaires a trouvé son expression la plus poussée dans la procédure trop spéciale décidée à Stuttgart - pour mener une grande négociation qui devait conduire à l'accord sur un paquet final au Conseil européen d'Athènes -.

Par le choix de la procédure adoptée, on a hélas pris le risque de globaliser tous les problèmes en suspens, de déresponsabiliser les Conseils spécialisés, de gonfler l'ordre du jour du Conseil européen, de provoquer la confusion du technique et du politique, celle de la gestion quotidienne, avec les décisions engageant l'avenir.

La Commission avait, des Stuttgart, mis en garde contre les risques de blocage généralisé que pourrait entraîner une telle procédure. Au moins avons-nous heureusement pu convaincre ceux qui étaient alors tentés d'engager cette négociation dans un cadre strictement intergouvernemental en dehors de toute référence aux traités et aux procédures communautaires. La Commission a ensuite mis tout en œuvre pour éviter que les Conseils spectraux ne se substituent aux instances normales de décision dans toute une série de domaines (marché intérieur, recherche, industrie, énergie...) ou d'ailleurs, que des progrès sensibles ont été enregistrés, mais que restent frappés de précarité en raison des liens établis entre les divers dossiers à Stuttgart.

Bull. CE 12-1983

La règle selon laquelle le Conseil doit se prononcer sur les *studés* propositions de la Commission, et ne peut modifier celles-ci qu'à l'unanimité, n'a pas été respectée dans la discussion sur la correction des déséquilibres budgétaires et sur la discipline financière. En conséquence, le Conseil européen s'est trouvé en présence de cinq ou six alternatives aux propositions de la Commission.

Faut-il s'étonner dès lors qu'à défaut d'un point de référence central, le Conseil se soit complètement enfilé dans le maquis des formules concurrentes ? Faut-il s'étonner, en outre, que les propositions nationales aient eu pour caractéristique commune d'être biaisées en fonction des intérêts spécifiques des pays qui en étaient les auteurs ?

(...) Faut-il s'étonner enfin que l'échec soit la conséquence d'une violation aussi flagrante des procédures communautaires ? Certes non, les auteurs du traité, nourris par une longue expérience de ce qui était coopération intergouvernementale, avaient bien vu la nécessité de réserver le droit d'initiative à la Commission. C'est en effet le seul moyen d'organiser les travaux du Conseil autour d'une proposition inspirée, autant que faire se peut, par l'intérêt général de la Communauté. Les Etats membres peuvent critiquer, rejeter, suggérer des amendements aux propositions de la Commission, ils ne peuvent y substituer les leurs. Cette critique vaut aussi pour la tendance qui contribue à dévaler et à trop exalter la fonction de la présidence du Conseil (...).

Je dois attirer l'attention sur le risque que cette évolution peut faire courir à l'équilibre institutionnel de la Communauté. Je le fais au moment précis où la présidence change de main, afin qu'il soit clair qu'il s'agit d'une question de principe et non de personne.

Cette évolution de la fonction présidentielle peut comporter, sans doute, des aspects positifs.

Mais les inconvénients l'emporteraient sur les avantages si, par un glissement progressif, l'Etat membre, à qui elle échoit au hasard du calendrier, en venait à se comporter, certes, avec de bonnes intentions, comme s'il prenait en main le destin de la Communauté. L'Europe ne change pas de gouvernement tous les six mois, les échéances de décision ne sont pas limitées aux mois de juin et de décembre. Le Conseil européen ne doit pas être le couronnement ou l'échec d'une présidence. Ceci n'est de l'intérêt de personne. La présidence a ses tâches propres : elle organise les travaux du Conseil sur la base des propositions de la Commission, elle contrôle le rythme de ses travaux et assure leur coordination horizontale; elle use de son influence à la fin du débat pour favoriser l'émergence des compromis nécessaires (...).

13

*Je me demande, enfin, si la principale cause de l'échec d'Athènes ne réside pas dans l'absence d'un véritable accord sur la portée et le sens de la construction européenne?*

(...) Quelle Communauté voulons-nous? Quel est notre projet? Comment se fait-il que les mêmes questions reviennent devant le Conseil européen à quelques années d'intervalle: celles qui séparent l'échec de Lancaster House, en 1981, de celui d'Athènes?

(...) Aucun État membre, à ce jour, n'a proposé de modifier le traité en recourant aux procédures de l'article 236. Et pourtant, il faut bien constater que sur certains points les États membres ont adopté des positions nationales en flagrante contradiction avec les règles du traité, comme celles qui tendent à institutionnaliser le principe du juste retour ou à limiter les pouvoirs budgétaires du Parlement.

Il faut enfin qu'on dise clairement si l'on refuse les traités et leurs principes fondamentaux ou si l'on insiste, au contraire, dans la logique de ces traités, la réforme de l'acquis communautaire et la définition d'un projet de relance.

Si vraiment il faut crever l'abcès, qu'on le fasse maintenant, faute de quoi le Conseil européen ne pourrait que perpétuer l'échec.

La plus importante leçon que tire la Commission de l'échec est donc celle de la nécessité d'en revenir aux règles et procédures normales de la Communauté, pour faire face aux difficultés présentes et pour les résoudre.

C'est dans le retour aux principes mêmes de la Communauté qu'un second souffle pourra être trouvé pour franchir l'obstacle sur lequel la Communauté vient de trébucher à Athènes.

Dans cet esprit, notre Commission, dès le mois de décembre, demandera à chacun des États spécialisés de reprendre les travaux dans les domaines de leurs compétences respectives et sur la base des propositions dont ils ont saisi depuis longtemps.

La Commission est en effet, déterminée à maintenir sur la table du Conseil les propositions qu'elle a faites.

Elle n'acceptera de les amender qu'au moment où elle le jugera utile pour la conclusion d'un accord compatible avec les intérêts communautaires. C'est la position que j'ai prise en préparant Athènes et devant le Conseil européen. Je la maintiendrai.

En plusieurs matières où les décisions sont urgentes, les Conseils normaux doivent trancher rapidement sans attendre la prochaine session du Conseil européen. C'est le cas en matière agricole.

(...) La décision que prendra, le moment venu, le Conseil européen sur l'accroissement des ressources propres n'est pas un prix de consolation

pour les sacrifices qu'implique la réforme de la PAC. La dépense agricole doit être maîtrisée en tout état de cause.

La PAC, nous le savons tous, ne pourra plus être gérée en cas de maintien du principe de la garantie illimitée.

Il n'appartient pas au Conseil européen de fixer lui-même les modalités techniques des aménagements indispensables, de répartir les quotas laitiers, etc., de décider du maintien ou de la suppression de telle ou telle prime ou de telle ou telle aide directe.

C'est la responsabilité du Conseil. Il est saisi de propositions qui doivent permettre de maintenir la dépense agricole dans les limites du budget: il a donc l'obligation de décider sans plus tarder, et au plus tard avant le début de la prochaine campagne.

De même, il faut que le Conseil, dans la composition appropriée, achève ses travaux sur la réforme du Feder, poursuive la mise en œuvre du programme de Copenhague sur l'approfondissement du marché intérieur, définisse une stratégie d'action commune dans le domaine des technologies nouvelles... et je pourrais multiplier les exemples.

Je n'en retiendrais qu'un de plus, car il est symbolique. Le financement du programme *Esprit* qui doit être décidé séance tenante. Un accord existe entre les responsables de la recherche sur le contenu et la portée du programme. L'industrie est même mobilisée et prête à prendre sa part du coût de l'opération.

Notre Commission s'engage à faire les arbitrages nécessaires pour que la dépense annuelle correspondante s'intègre dans les limites assignées au budget par le plafond des ressources propres.

Dans ces conditions, (...) il serait indécent que l'un ou l'autre État membre réserve son accord, jusqu'à conclusion d'un paquet global, pour garder en main un atout de 700 millions d'Ecus. Nul n'a le droit de prendre en otage l'avenir industriel de l'Europe pour accroître sa marge de « bargaining power ».

Si, avec l'aide et l'appui du Parlement, la Commission est entendue, si les mécanismes de décision communautaire se remettent en marche, au lieu d'être paralysés par des procédures spéciales et globalisées, le Conseil européen peut retrouver son rôle, éminemment stratégique et politique: rôle d'impulsion et d'orientation pour les travaux du Conseil, rôle de décision pour les choix politiques majeurs qui engagent l'avenir de la Communauté.

Les décisions relatives au futur régime financier de la Communauté appartiennent à l'évidence à cette catégorie. Le Conseil européen — et lui seul — peut et doit prendre les décisions de principe qui conditionnent l'accroissement des ressources propres de la Communauté.

Elles sont de trois ordres seulement et portent sur la répartition des charges budgétaires entre les États, sur les directives financières qui régissent l'exercice par le Conseil de ses responsabilités en tant que branche de l'autorité budgétaire et enfin, sur l'ampleur des moyens qui seront mis à la disposition de la Communauté pour permettre son développement et lui garantir, dans la durée, les moyens de son développement.

Ce sont, en effet, trois questions essentielles qui touchent à la définition même de la Communauté et qui détermineront son avenir.

Il s'agit de bâtir un système financier durable et équilibrable, évitant ce marchandage annuel des retournes budgétaires sur des bases arbitraires. Les compromis et les sacrifices nécessaires pour parvenir à cette paix budgétaire au sein de la Communauté ne pourront être acceptés par tous que s'ils prennent place dans un programme d'avenir ambitieux.

Ne pas avoir d'ambition pour l'Europe et lui mesurer chichement les moyens de son développement futur est sans aucun doute le plus sûr moyen pour le Conseil européen d'échouer, même dans la forme de l'acquis.

Ainsi ramenée à l'essentiel, la tâche du Conseil européen reste d'une difficulté considérable. Pourtant, malgré l'échec dont je viens d'analyser les causes, j'attends avec confiance le prochain rendez-vous.

Je reste en effet convaincu qu'une œuvre historique comme la construction européenne ne sera pas arrêtée par une querelle budgétaire aussi limitée que la présente.

En effet, nous le savons tous ici de quoi s'agit-il? Le budget communautaire n'atteint pas 1 % du PIB total de l'Europe. Les déséquilibres budgétaires à corriger portent sur des montants qui ne dépassent pas une fraction de pourcentage du PIB des pays qui les invoquent.

Disant cela, je ne prétends nullement que ce déséquilibre soit négligeable, ni que le budget communautaire puisse être géré sans rigueur et sans discipline; nos propositions font foi du contraire.

Mais je dois à l'opinion publique, et je dois à votre Parlement de mettre les choses à leur place. Je dois rappeler aux gouvernements qui font surenchère dans la rigueur des qu'ils débattent des moyens à donner à l'Europe, qu'on ne traite pas un budget communautaire qui représente 1 % de nos PIB totaux comme des budgets nationaux qui, eux, redistribuent en moyenne 40 % de la richesse nationale des États membres.

Une seconde raison, qui justifie ma confiance dans l'avenir, se fonde sur l'attachement à la construction européenne que je constate dans mes entretiens avec les chefs d'État et de gouvernement. Tous

savent au fond et reconnaissent qu'il n'y a pas d'alternative à la Communauté, qu'il n'y a pas d'alternative à la relance du processus d'intégration (...).

Je ne peux croire qu'ils se laisseront plus longtemps gouverner par des réflexes comptables, au risque de mettre en péril l'unification européenne et 25 ans d'accomplissements remarquables, sans parler des promesses d'avenir.

Je crois profondément que nous sortons de la difficulté présente si tous ensemble, nous tirons les leçons de l'échec d'Athènes, si nous revenons aux principes et aux méthodes qui ont permis les premiers succès de la Communauté.

Le président Dankert a dit que l'échec du Conseil européen peut constituer un choc thérapeutique. Je voudrais moi aussi le croire.

Vous connaissez les conclusions que la Commission a, pour sa part, dégagées. Pour rappeler à l'opinion publique que l'échec d'un Conseil européen n'est pas l'échec d'un processus historique d'unification, elle a déclaré le 7 décembre qu'elle « assumera ses obligations pour assurer le maintien de l'acquis communautaire, effectuer sans attendre les progrès indispensables et réunir les conditions nécessaires à la relance de la Communauté ».

Notre Commission attend du Parlement que son action soit guidée par les mêmes préoccupations. La Communauté doit maintenant être gouvernée, malgré et peut-être à cause de la carence du Conseil européen. Elle doit donc se donner les moyens budgétaires pour le faire en 1984.

Il est essentiel que la Commission et le Parlement (...) en cette heure difficile, s'épaulent et fassent ensemble la démonstration de leur aptitude à conduire la Communauté dans la voie que leur tracent les traités et l'intérêt de l'Europe ».

M. Piet Dankert, président du Parlement européen, avait annoncé dès le 6 décembre dans un communiqué qu'il souhaitait que son Assemblée relance l'Europe, car « l'échec total enregistré à Athènes aura des répercussions dangereuses sur le fonctionnement de la Communauté ». Il a invité le Parlement à tirer immédiatement les conséquences du fiasco d'Athènes et à faire de la relance de la Communauté le thème essentiel des six mois qui la séparent des élections européennes de juin prochain.

Au cours du débat, les parlementaires ont longuement commenté cet échec, en tentant de l'expliquer de diverses manières. Deux mots pour qualifier l'échec d'Athènes, a dit M. Ernest Glinne, président du groupe so-



cialiste: «zéro absolu». Il a accusé le Conseil de «myope» et de «pusillanimité». Celui-ci s'est comporté en comptable de haut rang incapable de faire le choix entre le prioritaire et l'accessoire. M. Paolo Barbi, président du groupe PPE s'est de son côté montré plus que surpris que les dix chefs d'Etat et de gouvernement n'aient pas pris position sur les conflits qui menacent la paix. Mieux vaut un échec qu'un compromis inacceptable, les mauvaises solutions créent plus de problèmes qu'elles n'en résolvent, estime Lady Elles, parlant au nom du groupe des démocrates européens. Pour M. Guido Fonti, parlant au nom des communistes, «Athènes a sonné le glas de la vieille Europe». Les États ont montré leur incapacité de réagir aux événements. M. Martin Bangemann a proposé au nom du groupe libéral et démocratique deux explications à l'échec d'Athènes d'une part, les chefs de gouvernement ont bien la volonté politique, mais ils n'ont pas la capacité de décider;

d'autre part, «si chaque État individuellement vit en démocratie, l'Europe ne vit pas en démocratie, puisqu'elle ne peut décider à la majorité». En conclusion du débat, le Parlement a adopté une résolution de MM. Ernest Glinne (groupe socialiste), Pierre Pflimlin (groupe PPE), Adam Ferguson (groupe DE), Martin Bangemann (groupe libéral) et de M. Guido Fonti (groupe communiste), sur l'échec du Conseil européen d'Athènes. Déplorant l'impuissance du Conseil européen, le Parlement insiste sur un renforcement substantiel des institutions communautaires et en particulier du Parlement européen. Il considère que le Conseil créerait par l'absence de décision constatée à Athènes, en formulant une réponse positive aux propositions avancées par le Parlement en vue de faciliter la restructuration du budget et de fixer, dès le budget 1984, les conditions et perspectives d'une relance européenne valable.

## ACTIVITÉS DE DÉCEMBRE 1983