Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 63
26 November 1951

Work of the Organisation for European Economic cooperation

Report

1. PART I - Introduction

1. " W e have examined the demands upon the European economy arising from the needs which are uppermost in the minds of our peoples at this time; namely, ensuring the individual or collective security of our countries and developing their economic strength and well-being. We are convinced that these demands can be met through our individual and joint action provided that the Governments and peoples make the great productive effort required and that any serious difficulties arising from external economic relations can be overcome by co-operation with other countries. We believe both these conditions can be fulfilled.

2. The Governments agree that the broad objective of their policies will be to expand total production in Western Europe by 25 per cent over the next five years. By this large increase in production, improvement in living standards and further social progress can be achieved in the course of this period, while meeting defence requirements. The Governments, acting in the spirit of the Convention for European Economic Co-operation will work together to take such steps in common as are necessary to attain this objective. "

3. These two opening paragraphs give the keynote of the Declaration made by the representatives of Member Governments of the Organisation for European Economic Co-operation when they met in Council on 29th August, 1951.[1] The Chairman of the Council, Dr. Stikker, pointed out that the Governments did not minimise the great effort that would be required, but were confident that Europe has the necessary material and spiritual resources to succeed. Their purpose in issuing the Declaration was to restore the confidence of their peoples by looking beyond the present period of strain to a time when Europe's vast resources could be more fully used to build a better life.

4. Besides the general co-operation indicated in the last sentence of paragraph 2, the Governments stated in the Declaration that they would, as quickly as possible, take steps to arrive in common at objectives in six specific fields : coal, steel, electricity, agriculture, housing and immigration of workers. The Council has decided that special working parties, composed of as senior representatives in the respective fields as Member Governments could make available, should be set up to cover all these fields except housing. These Working Parties are to prepare, by 25th November, 1951, reports on the needs and practical possibilities for expansion in their respective sectors for the period 1952-56 (and for any intermediate periods) and also on the special difficulties which must be overcome and the measures necessary to overcome them; they are to take as a basic assumption the 25 per cent overall expansion of production set out in the Declaration. Their reports are to be submitted to the Council by the 15th December, 1951, together with the comments of the full committees of the Organisation, which regularly deal with those subjects. In the case of housing, for which there is no regular committee, the Secretary-General is to prepare the preliminary report on the existing situation and expansion potentials, and the material that has been submitted by Member Governments to the Housing Committee of the Economic Commission for Europe should be made available to him for this purpose. This report is to be submitted to the Economic Committee for comments.

1. The full t e x t is set out i n Appendix I.

5. Following closely upon the completion of the above reports, Governments will examine and discuss within the Organisation their economic policies and programmes in the light of the problems thrown up in the analysis of the six sectors and of the other questions that arise in achieving a general expansion on the scale laid down in the Declaration. In preparation for this part of the exercise, and as soon as progress of work in the special working Parties permits, the Organisation will probably consider what problems may have to receive special attention by Governments in order to reach the collective decisions envisaged in the Declaration.

6. For work of this kind the Organisation has a rich fund of experience to draw upon, which relates to situations and problems of a largely similar character. The nature of its work has always been governed by the nature of the economic problems facing Europe, and there has been an essential element of continuity in these since 1947, even though their form may have changed. Fundamentally, the heart of tho problem has always been the same. How can Europe, with the co-operative support of the United States and Canada, meet the manifold and changing claims on her economic resources which she has to face after the World War, when the size of those resources is still relatively limited and little margin exists for smoothing out difficulties in the process of readjustment?

7. À yea r and a half after the outbreak of the fighting in Korea, the O. E. E. C, having achieved a wide measure of agreement on trade liberalisation and in the development of production in member countries, finds itself again confronted with very serious problems. The need of many countries to strengthen their defences requires the diversion of resources from the urgent tasks of reconstruction and development. The supply of many essential raw materials falls short of demand and severely limits any immediate increase in production. The prices of the goods that Western Europe imports have risen far more steeply than the prices of her exports, so that her general balance of payments has seriously deteriorated and, more particularly, the dollar gap has widened again. Trade between individual member countries has become seriously out of balance, raising considerable problems for the European Payments Union and delaying the progress of the liberalisation of trade. New inflationary tendencies have revealed themselves in many countries, with their attendant economic and social dangers.

8. The present claims on Europe's resources may be listed as follows : First, there is the claim of defence preparations. Secondly, there is the need for more exports, to meet an import bill swollen by higher prices and the need for greater supplies to feed Europe's productive machine, and to meet the need for developing the under-developed countries. During 1951 the gap in Europe's balance of payments has re-opened in ominous fashion, and it is not wise, even if it were possible, to continue to rely indefinitely on external aid, borrowing and the use of reserves to cover such a deficit. Thirdly, there are many urgent forms of investment. These include investment to make possible the future increase in output which is so necessary e.g. by building power stations or modernising factories; building the extra houses without which the essential mobility of workers may be hampered and a proper family life denied to many; the provision of the extra schools, roads and other public works so desirable for social improvement. Finally, there are the claims of increased consumption, which are especially urgent when the level of consumption is low, or has with difficulty been restrained for many years, in the interests of the war effort and, subsequently, of rebuilding of the economy.

9. It is clearly no easy task to meet all these claims out of a flow of goods and services which is itself now suffering the additional handicap of raw material difficulties. Indeed, there is everything to be gained by a general recognition that they cannot all be met at once to the extent which theh' sponsors would consider proper. A failure to recognise this fact, and to take the necessary steps to limit the effective demand to the supplies available, can only produce a state of financial instability which' will prejudice the attainment of any goals at all.

10. The central problem confronting Europe can thus be stated broadly in terms of restricting less essential claims and increasing the yield of resources, until a balance is secured. There are, however, a number of important problems which do not emerge very clearly from such a broad statement, and a satisfactory solution of the main problem requires that these be tackled at the same time. Thus in some countries there is structural unemployment (or under-employ-ment), which is a great social evil in itself, quite apart from the waste of a possible contribution to meeting the present urgent needs; the existence of large numbers of refugees in Germany, Turkey and Greece also creates a serious problem. The Declaration stresses the need for international co-operation (including co-operation with non-member Governments) to find a solution for these problems—which will have to include a large measure of emigration from Italy and other countries, and a solution to the problem of refugees. Similarly, the problem of the balance of payments cannot be solved merely by making available sufficient goods for export; the necessary conditions to assure their sale must also be fulfilled. This calls both for co-operative action by Governments to provide suitable trade and payments

arrangements, and for an export drive by the business enterprises concerned. Even so, there will remain the problem of structural deficits in the balance of payments of certain member countries, which can only bo satisfactorily solved by investment over a long period of years.

11. The two sections which follow review briefly recent developments in two broad fields which are of particular importance to the work of O. E. E. C. : international trade and payments, and production and raw materials. The vital field of internal financial stability is now being studied by a working party of experts nominated by the various Governments, and an interim report of this body is attached in Annex B. This is the third year in which such a study has been made, and it provides a good example of how work which was already in hand can be used to assist in a crucial sector of the operations needed to attain the objectives of the Declaration. The developments and policies in each country are being studied on a basis of mutual examination and criticism, together with the inter-actions of national policies and the impact of outside events. The importance of this year's study, and of the recommendations which will emerge, is greatly enhanced by the fact that the United States and Canada are taking a full part in it.

2. PART II

International trade and payments

Most member countries have still not succeeded in attaining external balance; indeed the position of many has become more serious since the beginning of 1951. The adverse change in the trade position of participating countries as a whole in the first half of 1951 was of the order of $1.5 billion, compared with the second half of 1950, despite the improvement in the position of Belgium and Germany by some $0.5 billion.

The relapse in the trade position of most member countries has been due to a much sharper increase in the value of imports than of exports which took from the beginning of 1951. A movement of this nature is particularly serious for these countries, since they have normally a deficit in their balance of trade. In the second half of 1950, exports had risen by $2 billion, compared with a rise in imports of $1 billion. In the first half of 1951, however, although exports expanded by a further $2.0 billion, imports increased by $ 3.4 billion, and the deficit on visible trade was, therefore, greater by $0.4 billion than in the first half of 1950. Since adequate information on invisible transactions[2],is not available, it is not possible to say how the deficit on the overall balance of payments compared with that in the first half of 1950, but the position is certainly much worse than in the second half.

IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS DE L'ENSEMBLE DES PAYS DE L'O. E. C. E. - (y compris les échanges intra-européens) - En millions de dollars.

	1950 1ER SEM.	1950 2E SEM.	1951 1ER SEM.
A prix courants.			
Exportations	8.820	10.870	12.855
Importations (f.o.b.).	10.392	11.367	14,834
Solde do la balance commercial	— 1.572	—497	—1.979
B. A prix constants (1er semestre 1950)			
Exportations	8.820	10.583	10.992
Importations (f.o.b.)	10.392	10.697	11.683
Solde de la balanco commerciale	— 1.572	— 114	— 691
C. Incidenco nette do l'évolution défavorable des tormos do l'échango	-	— 383	—1.288

12. L'aggravation des termes de l'échange n'avait eu qu'une incidence relativement faible sur les chiffres du second semestre de 1950; pendant le premier semestre de 1951, au contraire, l'évolution défavorable qui apparaissait depuis le premier semestre de 1950 s'est traduite par un décalage de l'ordre de 1,3 milliard de

2. i.e. international transactions not directly relating to the import or export of goods.

dollars. L'accroissement de recettes imputable à la hausse des prix à l'exportation a été de 1,9 milliard de dollars, mais il convient de noter en regard que l'augmentation de la valeur des importations, également due à la hausse des prix, n'a pas été inférieure à 3,1 milliards de dollars. Au cours des derniers mois, l'écart entre les prix à l'importation et à l'exportation a quelque peu diminué, ceux des matières premières en provenance de l'extérieur ayant fléchi alors que ceux des produits manufacturés continuaient à augmenter : toutefois, l'effet de cet état de choses n'apparaîtra pas avant plusieurs mois dans les statistiques du commerce et l'on ne peut s'attendre à ce qu'il contribue de façon notable à l'élimination du déficit de la balance commerciale. Pour de nombreux pays, le déficit de la balance des paiements à l'égard de la zone dollar s'est considérablement accru depuis le début de 1951. Toute nouvelle hausse des prix des importations européennes risque.d'aggraver la situation.

13. L'activité de l'O. E. C. E. est plus étroitement liée au régime des échanges et des paiements intra-européens qu'à l'évolution de la position globale de l'Europe occidentale. Jusqu'à présent, l'existence de l'Union Européenne de Paiements a permis à l'Organisation de maintenir et même de faire progresser sa politique de libération. Depuis l'époque de la préparation du précédent rapport, la libération des échanges est passée par une nouvelle étape et les pays membres, à l'exception de ceux qui avaient été temporairement dispensés de cette obligation pour des raisons de balance des paiements, ont levé les restrictions quantitatives sur au moins 75 % de leurs importations privées en provenance des autres pays membres. En même temps, ils ont fait connaître les postes dont la libération doit être « consolidée », s'engageant par là même à ne pas rapporter les mesures prises si ce n'est pour des raisons de balance des paiements; La première « Liste commune » de produits à libérer, dont l'élaboration était signalée dans le précédent rapport, est maintenant en vigueur. La préparation d'une liste complémentaire est en cours. En outre, un grand pas en avant a été fait en juillet, lorsqu'un accord est finalement intervenu sur tout un ensemble de règles relatives à la libération des transactions dites invisibles. C'est là le fruit de nombreux mois de patient labeur dans un domaine très complexe. Un « code » complet de libération a été publié, définissant les règles relatives aussi bien aux échanges visibles qu'aux transactions invisibles, de sorte que la situation est désormais claire.

14. Dans la conjoncture économique où se trouve actuellement l'Europe occidentale, à un moment où il lui faut réarmer et où les matières premières se raréfient, il devient de plus en plus difficile de poursuivre la libération des échanges. Néanmoins, si l'on veut atteindre l'objectif défini dans la Déclaration, à savoir un accroissement de 25 % de la production en cinq ans, il importe de surmonter ces difficultés.

15. Le précédent rapport montrait clairement que l'O. E. C. E. applique les règles générales de libération avec une certaine souplesse de façon à tenir compte, lorsqu'il y a lieu, des aspects particuliers que présente la situation de tel ou tel pays. On est parti du principe fondamental que les dérogations aux règles générales ne devraient se faire que d'un commun accord et non en vertu du principe qui consisterait à laisser chaque pays juge de sa propre cause. L'Organisation a fréquemment été amenée à appliquer les procédures spéciales prévues pour déterminer si les propositions des pays membres étaient fondées et, jusqu'ici, il a toujours été possible d'aboutir d'un commun accord à une solution dans le cadre de l'Union Européenne de Paiements et du Code de libération. C'est ainsi qu'il a été reconnu que certains pays membres ont été jusqu'à présent dans l'impossibilité de libérer 75 % de leurs échanges ou d'appliquer intégralement la Liste commune.

16. Dans le précédent rapport était exposée l'évolution du premier problème majeur devant lequel l'Union se soit trouvée placée, celui du déficit important accusé par l'Allemagne. En l'occurrence, l'Organisation ne s'est pas contentée, dans les mesures spéciales qu'elle a été amenée à prendre, de délier le pays intéressé de l'obligation de libérer un certain pourcentage de ses importations. Elle a mis au point un programme de coopération visant essentiellement à trouver une solution qui assurerait un niveau élevé d'échanges et réduirait au minimum les répercussions que devaient inévitablement avoir pour les autres pays, les restrictions aux importations allemandes. C'est ainsi, par exemple, qu'il a été recommandé aux pays qui avaient une position créditrice clans l'U. E. P. d'accorder des facilités accrues aux importations en provenance d'Allemagne, ce qui a permis à l'Allemagne d'augmenter effectivement ses exportations vers ces pays. En môme temps d'autres pays membres, en dépit des difficultés de balance des paiements qu'ils éprouvaient eux-mêmes, maintenaient le niveau de leurs importations en provenance d'Allemagne. Ces mesures ont fortement contribué au rétablissement de la situation de ce pays.

17. Le marché allemand présentait pour de nombreux pays tant d'importance que, si l'Allemagne avait eu recours à des négociations bilatérales non coordonnées alors que ses possibilités d'importation étaient limitées, les conséquences auraient pu en être très graves pour les pays qui se trouvaient dans une position faible. Or l'Organisation est parvenue à un accord multilatéral, fixant de façon approximative le montant des importations allemandes en provenance des divers pays membres, et pouvant être appliqué avec une certaine souplesse grâce à une réserve que l'Allemagne peut utiliser si elle le juge nécessaire. Cet accord a permis aux échanges européens de se poursuivre sur une base essentiellement multilatérale, selon les règles convenues. La position de l'Allemagne s'est si rapidement améliorée qu'à la fin du mois de mai elle avait

remboursé la totalité du crédit spécial qui lui avait été accordé par l'U. E. P. et qu'à fin septembre son déficit cumulatif envers l'U. E. P. se trouvait ramené à environ 106 millions de dollars, alors qu'il avait atteint 469 millions de dollars à fin février.,En conséquence, il a été décidé que les arrangements spéciaux qui régissent actuellement ses échanges avec les pays membres cesseront d'être en vigueur au 1er janvier 1952 et qu'à partir de cette date elle procédera, dans une mesure appréciable, à la libération de ses échanges.

18. Dans les premiers mois de 1951, l'apparition de fortes positions créditrices sembla également devoir poser des problèmes pour le fonctionnement de l'U. E. P. A ce moment les excédents de la France et du Royaume-Uni avaient pris de fortes proportions, celui de la France atteignant 272 millions d'unités de compte à fin mars et celui du Royaume-Uni 726 millions à fin avril. Aucun des deux pays n'approchait de la limite fixée pour son quota; l'excédent cumulatif de la France ne dépassait pas 53 % du quota et celui du Royaume-Uni n'en représentait que 43 %. Cependant, des excédents d'une valeur absolue aussi grande auraient pu aisément créer de graves difficultés à l'Union, à une époque où les quotas des débiteurs correspondants étaient relativement faibles.

19. Avant que la situation ne devînt inquiétante, les deux pays ont eu des échanges de vues avec le Comité de Direction et ont pris des mesures pour diminuer leurs excédents à l'égard de la zone U. E. P. C'est ainsi que le Royaume-Uni a encore réduit le nombre des restrictions quantitatives aux importations en provenance de cette zone, a accru les attributions de devises accordées aux personnes résidant dans le pays en vue de voyages à l'étranger, a mis au point un programme prévoyant l'accroissement des achats nécessaires à la défense en provenance des pays membres et a encore assoupli les restrictions à l'utilisation des avoirs en sterling détenus par les autres membres de l'Union. La France a, elle aussi, rapporté un certain nombre de restrictions quantitatives; elle a suspendu à titre temporaire, en tout ou partie, l'application de certains droits de douane et étendu les mesures de libération à de nouveaux territoires d'outre-mer. Elle a également assoupli un certain nombre de dispositions de contrôle des changes. En partie à la suite de ces mesures mais, dans le cas du Royaume-Uni, surtout en raison de la baisse des prix des matières premières vendues par la zone sterling à l'Europe et du niveau élevé des importations des autres pays de la zone sterling en provenance des pays membres de l'U. E. P., la situation s'est renversée. Les deux pays ont en fait encouru des déficits qui, à la fin de septembre, compensaient à peu près leurs excédents antérieurs. Ces déficits sont môme d'une ampleur telle que, si cette tendance persiste, l'U. E. P. aura à faire face à une situation très difficile dans le sens opposé.

20. Dans ces deux cas l'Union n'a donc pas eu, en fin de compte, à résoudre le problème du créditeur « extrême » qui atteint la limite fixée pour son quota. Toutefois, rien dans les dispositions de l'Accord U. E. P. ne garantit que la difficulté se résoudra toujours de cette manière : dans un système de compensation qui, comme l'U. E. P., ne couvre qu'une zone commerciale limitée, il serait en fait assez improbable que le problème ne se pose pas, tôt ou tard, à propos de tel ou tel des membres de l'Union.

21. Les difficultés qui se produiraient en pareil cas ont été étudiées dans le Rapport annuel du Comité de Direction.[3] Ce rapport a souligné combien il est difficile de concilier le désir du créditeur de voir le plus vite possible régler intégralement ses excédents nouveaux et la situation effective des membres les plus faibles de l'Union et de l'Union elle-même.

22. Si l'on avait recours immédiatement à un règlement intégral en or pour les créditeurs ayant dépassé leur quota, cela impliquerait que les autres membres, pris dans leur ensemble, verseraient de l'or pour régler les importations en provenance du pays créditeur, importations qu'ils devraient accepter en vertu des obligations découlant du Code de la libération, alors qu'un grand nombre d'entre eux limiteraient rigoureusement, ou même interdiraient l'achat des mêmes marchandises dans la zone dollar, précisément parce qu'ils ne seraient pas en mesure de les payer en or ou en dollars. Pour le créditeur, les monnaies des autres membres de l'Union deviendraient intégralement convertibles, alors que les intéressés eux-mêmes ne seraient pas prêts à faire face à cette éventualité. On ferait disparaître ainsi tout élément incitant le créditeur à aider les membres les plus faibles de l'Union par une politique d'importation assez large et une politique d'exportation modérée dans le domaine des produits non libérés.

23. En revanche, le défaut de règlement intégral en or risque de susciter de très graves difficultés pour le créditeur. Faute de recevoir une contre-partie immédiate pour certaines de ses exportations vers l'Europe, il peut se trouver amené soit à appliquer de très préjudiciables restrictions à ses importations en provenance du reste du monde, soit à perdre de l'or. D'autre part, l'obligation de financer un excédent d'exportations vers l'Europe peut avoir pour conséquence, sur le plan intérieur, de le forcer à ajourner des projets d'investissements extrêmement utiles ou de l'exposer à l'inflation. Quelque disposé qu'il soit à accepter une

3. Cf. Rapport annuel du Comité de Direction, publié en août 1951 (§§ 93-97).

politique favorable aux pays débiteurs de l'Union, il est fort possible que le créditeur hésite à limiter son excédent au sein de l'U. E. P., en instituant des contrôles vexatoires qui auraient probablement pour effet d'abaisser le degré de convertibilité de sa monnaie ou de diminuer le libéralisme de sa politique envers le reste du monde.

24. L'Union économique belgo-luxembour-geoise ayant dépassé en août la limite de son quota, l'Organisation a maintenant à résoudre le problème difficile entre tous qui consiste à trouver un compromis entré les deux évolutions possibles qui viennent d'être indiquées. A la suite de l'étude préliminaire faite en juillet par le Comité de Direction, il a été conclu un accord temporaire prévoyant qu'un montant fixe d'excédents dépassant le quota serait réglé moitié sous forme d'or, moitié sous forme de crédits, principe applicable à tous les excédents dépassant la première tranche du quota. En outre, les excédents d'octobre, novembre et décembre doivent être réglés à concurrence de 80 millions de dollars en or et le reste par des crédits. Le Conseil de l'O. E. C. E. a recommandé à chaque pays de prendre toutes les dispositions possibles pour encourager les exportations à destination de l'Union économique belgo-luxembourgeoise. Il a recommandé également au gouvernement belge de poursuivre une politique intérieure d'expansion dans toute la mesure où cette politiqu e ne deviendrait pas dangereuse, de prendre j toutes les mesures propres à encourager les importations en provenance des pays membres, et d'étudier la possibilité d'en envisager de nouvelles pour encourager les exportations vers la zone dollar plutôt que vers les pays membres, sans toutefois léser les intérêts vitaux des pays membres intéressés. Une action dans ce sens devrait contribuer à réduire l'excédent de la Belgique et faciliter d'autant la solution à long terme de ce problème, solution que l'Organisation s'efforce de trouver.

25. Au cours de l'examen des difficultés résultant des excédents de l'U. E. B. L., il est apparu qu'il ne s'agissait pas là d'un cas isolé, mais qu'il fallait y voir le reflet de problèmes actuels et plus vastes dus à l'effort de réarmement, à l'évolution des termes de l'échange, aux tendances inflationnistes constatées dans différentes régions et à des mouvements spéculatifs, — problèmes qui échappent, du moins en par-tic, au contrôle de l'Organisation. Cette dernière étudie actuellement lesdits problèmes et s'emploie avec diligence à déterminer quelles pourraient en être les solutions. C'est à ce titre qu'elle examinera (comme le prévoit l'Accord sur l'établissement de l'U. E. P.) les conditions dans lesquelles l'U. E. P. pourrait continuer à fonctionner après juin 1952.

3. TROISIÈME PARTIE

Production et matières premières

A l'époque où a été rédigé le précédent Rapport, on se préoccupait beaucoup de la menace que faisait peser sur la production une pénurie de matières premières coïncidant avec une demande mondiale qui était en hausse depuis le déclenchement des hostilités en Corée. Non seulement les industriels, mais encore les gouvernements, agissant isolément ou de concert, s'employaient alors à prendre des contre-mesures, par exemple en augmentant autant que possible la production de ces matières ou de leurs succédanés, en intensifiant la collecte des déchets, en économisant les matières rares, en réservant les produits-clés aux usages essentiels et en instituant des systèmes de répartition destinés à en assurer une distribution judicieuse. Néanmoins, clans beaucoup de milieux, on craignait de voir le développement de la production marquer un temps d'arrôt et môme faire place à un fléchissement.

Tout compte fait, la situation générale n'a pas évolué aussi défavorablement qu'on l'avait redouté. Au cours du premier trimestre de 1951, la production industrielle de l'Europe occidentale, considérée dans son ensemble, n'a pas suivi le rythme d'accroissement rapide du semestre antérieur, mais elle n'est pas tombée non plus au-dessous du maximum atteint au dernier trimestre de 1950. En outre, au second trimestre de 1951, la production a recommencé à s'accroître, atteignant dans l'ensemble des pays membres un niveau supérieur d'environ 4 % à celui du premier trimestre. Pour l'ensemble du premier semestre de 1951, l'indice général a été supérieur d'environ 13 % à celui du premier semestre de 1950.

Dans ce tableau assez satisfaisant, on relève toutefois certaines exceptions importantes. Au Royaume-Uni, par exemple, la production du premier trimestre de 1951 a été inférieure à celle du dernier trimestre de 1950, dont elle n'a retrouvé le niveau qu'au deuxième trimestre de Tannée. En revanche, la Belgique, l'Italie, et plus encore l'Allemagne, ont accompli des progrès supérieurs à la moyenne. Si l'on étudie les principaux secteurs industriels, la situation est sensiblement analogue.

Le troisième rapport, établi par l'O.E.CE. dans la série qu'elle consacre aux matières premières, a exposé comment ces résultats avaient pu être obtenus, malgré les difficultés suscitées par la situation des matières premières. Il est apparu que ces difficultés étaient dues à plusieurs causes et que la situation demeurait

précaire dans certains secteurs essentiels, notamment ceux du charbon, de l'acier et de l'électricité, au sujet desquels les gouvernements membres sont convenus, dans la Déclaration, de prendre, aussi rapidement que possible, les mesures nécessaires en vue de déterminer en commun des objectifs de production.

L'accroissement de la production charbonnière présente une importance primordiale. Les besoins de l'Europe ont continué à croître à une cadence plus rapide que la production, en raison surtout de l'augmentation de la production industrielle, et la possibilité de relever de 25 % la production totale de biens et de services en Europe occidentale au cours des cinq prochaines années dépend dans.une grande mesure du succès des efforts accomplis pour accroître la production charbonnière. Les moyens d'accroître cette dernière ont déjà fait l'objet d'études à l'O. E. C. E. et, à la suite de ces études, les difficultés des pays producteurs ont été mises en lumière. Un groupe d'experts s'efforce en ce moment de trouver les moyens de les surmonter.

Le développement de la production et de la consommation de charbon en 1950-51 fait clairement apparaître les difficultés et la portée du problème. L'augmentation de production réalisée pendant cette période n'a pas été suffisante pour faire face, au cours de l'hiver 1950-51, aux besoins croissants de l'Europe, en dépit d'une température clémente et d'une abondante hydraulicitô. Il a fallu puiser largement dans les stocks et même recourir à des importations de charbon américain, dont l'Europe avait pu se passer depuis l'été de 1949.

Les importations de charbon américain ont représenté 11 millions de tonnes au cours du premier semestre de 1951, et on prévoit qu'elles s'élèveront à 17 millions de tonnes au cours du second semestre. Faute d'un équilibre entre la production et les besoins, il a fallu de nouveau chercher à répartir les exportations de charbon européen parmi les pays importateurs. Le précédent rapport indiquait comment l'O. E. C. E. s'emploie avec la Commission Économique pour l'Europe à remplir cette tâche difficile. Aucun accord n'a pu être réalisé pour le troisième trimestre de 1951 mais, pour le quatrième, un plan de répartition provisoire a été mis à exécution. De plus, l'O. E. C. E. a réussi à faire aboutir une série d'accords entre les pays membres qui désiraient importer du charbon américain. Dans ce domaine, c'est le tonnage maritime disponible et les facilités de chargement dans les ports américains plutôt que l'approvisionnement en charbon qui constitue le facteur limitatif et, si un accord n'était intervenu, il était à craindre que la demande concurrentielle ne portât les taux de fret à un niveau extrêmement élevé. On a pu éviter ce danger en adoptant en matière d'affrètement une politique commune, qui a permis la réalisation d'un accord sur le chiffre du tonnage total qu'il serait raisonnablement possible d'obtenir, et sur la répartition de ce total entre les pays membres. A compter du quatrième trimestre de 1951, l'O. E. C. E. s'est vu confier, du fait du système américain de licences d'exportation, la tâche de répartir les disponibilités de charbon entre les pays membres en ce qui concerne aussi bien les quantités totales que les ports de chargement. Le déblocage de quelque 500 navires de la flotte de réserve des États-Unis a apporté dans cette situation une certaine détente. On a conclu également un accord sur les taux de fret maxima qui devront être payés sur le marché libre.

L'utilité de ces importations de charbon américain, qui ont permis à l'Europe d'éviter une grave crise de combustible, est incontestable, mais elles correspondent, à la cadence actuelle, à une dépense annuelle de quelque 700 millions de dollars, y compris le prix en dollars de leur transport. L'importance de ce chiffre montre à quel point il est nécessaire d'accroître la production européenne de charbon, indépendamment du fait qu'il faudra augmenter les approvisionnements à mesure que se développera la production industrielle. En outre, la différence de prix entre le charbon américain rendu en Europe et le charbon européen pose des problèmes que l'O. E. C. E. étudie actuellement, mais qui n'ont encore pu être résolus.

Il n'est pratiquement pas possible d'importer du coke des États-Unis, de sorte que, pour ce combustible, la pénurie pose un problème encore plus difficile à résoudre que_ dans le cas du charbon. Le charbon importé des États-Unis comprend maintenant 35 % de fines à coke, qui conviennent pour la fabrication du coke métallurgique, mais la production du coke est fonction de la capacité des cokeries, et celle-ci est déjà presque entièrement utilisée.

La pénurie de coke a gravement entravé, dans la plupart des pays participants, la production d'acier, et celle-ci a également été affectée par la pénurie de ferraille et de minerais riches. On a enregistré un léger fléchissement de la production au début de 1951 mais, depuis cette date, elle s'est relevée pour atteindre de nouveau une cadence annuelle d'environ 58 millions de tonnes pour une capacité totale d'environ 62 millions de tonnes par an. L'ensemble de la situation de l'acier a fait, au cours des derniers mois, l'objet d'une étude approfondie de l'O. E. C. E., notamment en ce qui concerne la possibilité d'accroître la production en procédant à une nouvelle répartition des diverses matières premières nécessaires, par exemple par l'affectation de coke métallurgique aux hauts fourneaux. Les décisions à prendre au sujet de l'acier, dans le cadre de la politique exposée dans la Déclaration, trouveront dans ces études une excellente base.

La situation d'un autre groupe de matières premières n'a pas été sans causer certaines inquiétudes : il s'agit des métaux non ferreux. Pour ces produits, on a enregistré dans le monde une forte augmentation de la demande, due pour une part à l'organisation de la défense. La Conférence Internationale des Matières Pre- I mières, dont il sera question à nouveau au paragraphe 41 ci-après, a chargé trois comités spécialisés de s'occuper de ces métaux, et les plans d'une répartition internationale ont été arrêtés pour le tungstène, le molybdène, le cuivre, le zinc, le nickel et le cobalt.

En ce qui concerne le cuivre, la consommation européenne est plus élevée qu'en 1950, mais il n'a pu en être ainsi que par des prélèvements sur les stocks et par des achats sur le marché « parallèle '» à un prix environ double de celui des États-Unis. Et encore a-t-il fallu réduire la consommation civile pour faire face aux besoins de la défense. Dans ces conditions, l'intérêt général bien compris des divers pays exigeait qu'ils adoptent un ensemble de restrictions applicables par tous en dépit de difficultés évidentes. Les pays membres de l'O. E. C. E. ont maintenant dressé une liste commune d'interdictions d'emplois, qui correspond à une réduction de consommation de 5 à 7 %. Toutefois, il ne s'agit là que d'un minimum adopté par tous les pays membres, mais l'on compte que les restrictions appliquées dans les divers pays se traduiront au total par une économie de 10 à 15 %.

On a suivi la môme procédure pour établir la liste commune d'interdictions d'emplois du zinc et du nickel, dont l'approvisionnement demeure difficile en dépit du développement de la production. Il ne s'agit encore que d'une simple recommandation que lés gouvernements sont invités à adopter dans toute la mesure du possible. Toutefois, à en juger par ce qui s'est passé pour le cuivre, cette mesure ne devrait être qu'une étape vers la réalisation d'un accord définitif sur une liste commune d'interdictions.

Pour la plupart des autres matières premières, la situation semble pour le moment présenter un peu moins de difficultés. La raison générale en est probablement qu'on ne cherche plus à constituer des stocks en prévision de pénuries possibles, alors que le stockage avait provoqué l'an dernier un fort accroissement de la demande. Toutefois, il ne faut pas oublier que la consommation des matières nécessaires à la réalisation des programmes de défense est encore loin d'avoir atteint son maximum. De plus, l'accroissement général de la production industrielle, qui est l'une des idées maîtresses de la politique définie dans la Déclaration, exigera un apport toujours croissant de matières de toutes sortes. Des plans à long terme d'accroissement de leur production sont donc nécessaires; ils le sont d'autant plus que les divers expédients auxquels on a recours pour adapter le niveau actuel des ressources aux besoins existants ne manquent pas de nuire à la productivité des industries consommatrices.

Les pays membres coopèrent pleinement aux travaux de la Conférence Internationale des Matières Premières à Washington. La plupart des pays sont représentés par des délégations nationales auprès des douze comités spécialisés et, de plus, une mission de l'O. E. C. E. assure la représentation collective des pays de l'Europe occidentale au Groupe Central. Outre les plans de répartition internationale dont il est question au paragraphe 37 ci-dessus, les Comités de la Conférence ont également mis en vigueur des dispositions concernant la répartition internationale du soufre et du papier journal.

Les gouvernements ont reconnu dans la Déclaration qu'une augmentation régulière de la production agricole n'est pas moins nécessaire qu'un accroissement de la production industrielle. En 1950, la consommation de denrées alimentaires n'avait pas encore retrouvé, dans plusieurs pays membres, son niveau d'avant guerre et, dans un certain nombre d'entre eux, la ration alimentaire des groupes à faible revenu était même loin d'être satisfaisante. Avec l'augmentation des revenus réels résultant de l'accroissement général delà production industrielle, et la montée régulière de la courbe démographique, la demande de denrées alimentaires ne pourra qu'augmenter. Or, en dépit de l'accroissement de la production agricole depuis la guerre, l'approvisionnement de l'Europe en denrées alimentaires n'a pu être maintenu qu'au prix d'importations massives. Dès l'origine, les pays de l'O. E. C. E. s'étaient assigné pour objectif à long terme de réduire ces importations et d'éliminer ainsi une partie de leur déficit extérieur. Il est maintenant évident que l'approvisionnement de l'Europe en denrées alimentaires importées peut se trouver entravé par l'état même des disponibilités outre-mer. En effet, la consommation intérieure des principaux pays fournisseurs a augmenté et la demande croissante d'importations des pays asiatiques vient concurrencer celle de l'Europe occidentale.

Les études auxquelles s'est déjà livré le Comité de l'Alimentation et de l'Agriculture de l'O. E. C. E. ne laissent aucun doute sur la possibilité de réaliser, à long terme, un très important accroissement de la production européenne, si l'on peut disposer des ressources nécessaires. Ces études font également apparaître certaines possibilités qui pourraient porter des fruits d'ici un an ou deux, et à ce titre, elles sont donc particulièrement intéressantes puisqu'elles ne compromettent en rien l'évolution à long terme. Dans ce cas comme dans d'autres, un effort de coopération européenne sera très profitable et il est évident en particulier

qu'un effort visant à ouvrir des débouchés européens aux denrées alimentaires européennes sera un appoint très important de tout programme destiné à accroître leur production. L'O. E. C. E. poursuit activement ses études du développement agricole et de l'extension du marché intra-européen.

Le précédent Rapport comportait un exposé des activités de l'Organisation dans le domaine de la productivité et des mesures prises actuellement en vue de faciliter l'échange de renseignements d'ordre technique relatifs à des questions déterminées entre les pays membres et les États-Unis et le Canada. L'importance particulière que l'Organisation attache à une application rapide et efficace des résultats de la recherche scientifique a conduit à l'envoi d'une mission dans tous les pays membres — la préparation d'une autre mission aux États-Unis et au Canada est en cours — en vue d'un échange de renseignements sur l'organisation de la recherche industrielle et technique et sur les moyens qui permettent le mieux d'en diffuser les résultats dans l'industrie. A ce jour, l'envoi d'environ quatre-vingts missions — pour la plupart vers les États-Unis, mais également entre les pays membres — ainsi que des projets impliquant le concours de consultants américains ou de services consultatifs réguliers ont été approuvés.[4] Les travaux des groupes qui ont entrepris l'étude de la coopération en matière de recherche, dans des branches particulières de l'industrie, font ressortir des difficultés actuelles d'approvisionnement en matières premières. Les études récemment entreprises portent notamment sur l'utilisation des fibres artificielles en remplacement de la laine ou en mélange avec celle-ci, sur les économies d'emploi de l'acide sulfurique dans la fabrication des engrais, et sur la gazéification souterraine du charbon. Des progrès intéressants sont réalisés en ce qui concerne le projet entrepris conjointement par un certain nombre de pays membres en vue de construire deux bas fourneaux de dimensions moyennes pour expérimenter l'emploi de l'air suroxygéné dans la fabrication de la fonte.[5] Dans le domaine technologique, les activités de l'O. E. C. E., •—• qu'elles concernent des industries déterminées ou qu'elles se rapportent au problème général de l'encouragement de la recherche scientifique et technique et de l'application de ses résultats — doivent aider, dans une mesure appréciable, l'Europe occidentale à réaliser ses programmes de développement industriel et agricole.

4. QUATRIÈME PARTIE

Conclusions

La production de biens et services de l'Europe occidentale s'est accrue de 25 %' au cours des trois années comprises entre 1947 et 1950. Les gouvernements des pays membres ont affirmé dans leur Déclaration du 29 août 1951 qu'une augmentation analogue intervenant au cours des cinq prochaines années est à la portée de l'économie européenne, prise dans son ensemble, encore que les conditions puissent .varier selon les pays. Toutefois, il faudra pour cela que les pays membres fassent un effort considérable, tant individuellement que collectivement, effort dans lequel les gouvernements devront être activement soutenus par l'opinion publique et pour lequel la coopération d'autres pays sera nécessaire.

Une telle augmentation impliquerait que le volume des biens et services produits en Europe occidentale dépasserait de 30 % environ en 1956 celui de 1950. Bien qu'il ne soit pas possible d'évaluer l'accroissement des dépenses à consacrer à la défense, l'Europe pourrait employer à d'autres fins une part très appréciable du supplément de production envisagé pour 1956. Même si l'on tient compte de l'accroissement démographique, du déficit de la balance des paiements à couvrir et autres dépenses à effectuer outre-mer, une partie du gain de production réalisé demeurerait disponible pour relever le taux de l'investissement et le niveau de vie.

Telle est la situation que l'Europe pourrait connaître d'ici cinq ans. Il faut bien dire que ce n'est ni sa situation actuelle ni celle qu'elle connaîtra d'ici un an ou deux. Elle devra peut-être alors souffrir encore de graves pénuries de certains produits, cependant qu'il ne sera guère possible de récompenser par un accroissement de consommation l'effort accompli. C'est au cours des années qui verront s'amorcer le développement de 25 % de la production, et où l'écart entre la demande et les ressources sera le plus grand, que le danger d'inflation sera le plus aigu.

Si l'on veut éviter l'inflation, et satisfaire en même temps les demandes qui ne peuvent être différées, il faudra limiter la consommation à la fraction des ressources qui restera disponible. Des mesures restrictives, d'ordre fiscal ou autre, devront être appliquées avec toute la rigueur nécessaire pour obtenir ce résultat. Les gouvernements n'en reconnaissent pas moins que si l'on doit demander à la population de se restreindre et

---

4. On trouvera à l'Annexe III une liste des rapports d'Assistance technique déjà publiés ou à paraître prochainement.
5. Cette expérience entreprise en commun est mentionnée au paragraphe 86 du précédent Rapport au Conseil de l'Europe.

de faire des sacrifices, elle le fera d'autant plus volontiers qu'elle sera convaincue que ces restrictions et ces sacrifices ne seront que temporaires, qu'il y a de bonnes raisons d'escompter une amélioration sensible dans quelques années, et que la justice sociale sera respectée quand il s'agira de répartir aussi bien les charges immédiates que les bénéfices lointains. L'objet principal de la Déclaration était de lui donner cette assurance.

Appendix 1 ANNEXE I

TEXTE DE LA DÉCLARATION PUBLIQUE APPROUVÉE PAR LE CONSEIL A SA 154° SÉANCE LE 29 AOUT 1931

LES REPRÉSENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES PAYS MEMBRES DE L'ORGANISATION EUROPÉENNE DE COOPÉRATION ÉCONOMIQUE, RÉUNIS EN CONSEIL LE 29 AOUT 1951, PUBLIENT LA DÉCLARATION SUIVANTE :

I

Nous avons examiné le problème que posent pour l'économie européenne les exigences actuellement dominantes dans l'esprit public : assurer la sécurité individuelle ou collective, développer le bien-être social et la puissance économique de nos pays. Nous sommes convaincus que ce problème peut être résolu par notre action individuelle et combinée, pourvu que les gouvernements et les peuples fassent le grand effort de production nécessaire et que toute difficulté sérieuse qui serait due aux relations économiques extérieures puisse être surmontée grâce à la coopération avec d'autres pays. Nous sommes persuadés que ces deux conditions peuvent être remplies.

Les gouvernements conviennent que l'objectif général de leur politique sera d'accroître de 25 % dans les cinq prochaines années la production globale de l'Europe occidentale. Cet accroissement considérable de la production permettra, au cours de cette période, de relever les niveaux de vie et de réaliser de nouveaux progrès sociaux, tout en faisant face aux besoins de la défense.

Les gouvernements se concerteront afin de prendre en commun, dans l'esprit de la Convention de Coopération Économique Européenne, les initiatives qui permettront d'atteindre cet objectif.

Les conditions peuvent varier selon les pays, mais les ressources, efficacement employées, de l'économie européenne dans son ensemble sont bien à la mesure d'un développement de cette ampleur. Dans le passé, les pays européens ont accompli des tâches tout aussi difficiles; par un dur labeur, et grâce à l'aide généreuse des États-Unis, ils ont accru leur production d'un quart dans les seules trois dernières années.

L'Europe dispose de ressources naturelles considérables, d'un vaste potentiel industriel, d'une main-d'oeuvre nombreuse, énergique et inventive; elle est capable de rapides progrès techniques. La mobilisation de toutes ces ressources requiert de la clairvoyance, de la volonté, un effort de coopération, la mise en oeuvre d'une politique fondée sur la justice sociale. Les gouvernements sont convaincus qu'une telle politique est indispensable pour sauvegarder les résultats acquis et réaliser de nouveaux progrès. La justice sociale exige une répartition des charges et des bénéfices telle que les groupes sociaux les moins favorisés obtiennent plus de bien-être.

Dans une première phase, de nombreux pays devront consacrer une large part de l'accroissement de production au renforcement de la défense et, pour compenser le renchérissement des produits importés, au développement des exportations. Mais progressivement se dégagera un excédent de ressources qui, allant.croissant, permettra de relever la consommation privée, de construire plus de maisons et d'étendre la participation des pays industriels d'Europe à l'équipement des pays" et territoires insuffisamment développés.

Ainsi, en s'employant . vigoureusement à accroître la production, les pays européens peuvent regarder l'avenir sans avoir à redouter l'ajournement à une date indéfinie des améliorations économiques, ou le déclenchement d'une crise consécutive au renforcement de la défense.. Il apparaîtra clairement que les restrictions n'ont qu'un caractère temporaire; l'industrie saura qu'après la période d'accroissement rapide des dépenses militaires, les besoins à satisfaire seront tels qu'aucune fraction de la capacité de production créée ne sera laissée sans emploi.. Les ouvriers de l'industrie et de l'agriculture sauront qu'ils peuvent apporter leur contribution à l'accroissement de la production sans avoir à craindre que le chômage en résulte.

Les mesures à prendre et les conditions à rem-, plir pour assurer le développement économique à la cadence souhaitée sont définies ci-dessous.

II

Les gouvernements prendront aussi rapidement que possible les mesures nécessaires en vue de déterminer en commun des objectifs d'accroissement de production en ce qui concerne le charbon, l'acier, l'électricité, l'agriculture. Des mesures seront également prises en vue de déterminer les objectifs à atteindre en matière de construction de logements et d'immigration de travailleurs.

Les pénuries de charbon, d'électricité et d'acier risquent de compromettre le développement industriel général.

La production de charbon n'a pas augmenté suffisamment pour couvrir les besoins sans cesse croissants de la consommation industrielle et civile des pays producteurs et importateurs. L'Europe doit se mettre en mesure de se passer des coûteuses importations de charbon américain, de préserver l'industrie du danger d'interruptions dans la production et d'assurer l'approvisionnement des foyers domestiques. La demande d'énergie électrique s'accroît rapidement. Les effets d'une utilisation plus rationnelle du charbon et de l'énergie électrique s'ajouteront à ceux d'une production accrue.

Pour renforcer leur défense, construire plus de maisons, développer leur équipement industriel et agricole, il faut aux pays européens plus d'acier. Ils doivent donc accroître la production de coke et de minerais ferreux.

Il faut également accroître la production des autres matières rares, telles que, par exemple, les minerais non ferreux, et distribuer êquita-blement entre les pays les ressources disponibles. La coopération des autres gouvernements avec les gouvernements européens au sein des organisations internationales existantes sera nécessaire à cette fin.

Il faut produire plus de denrées alimentaires, surtout par l'emploi de méthodes assurant un meilleur rendement. En particulier, pour avoir plus de viande et de produits laitiers, il faut augmenter la production d'aliments du bétail.

La crise du logement est grave et, dans certaines régions, dramatique. On a besoin de plus de maisons, en particulier dans les régions où des emplois s'offriraient à la main-d'oeuvre qui, ailleurs, souffre du chômage.

Dans quelques pays européens, le chômage n'a pas encore été éliminé et une action énergique sera nécessaire pour y remédier. En Allemagne occidentale, il y a encore environ un million de chômeurs; il y en a quelque 2 millions en Italie, sans compter les chômeurs partiels. Cela implique beaucoup de misère et un grand gaspillage de forces. Il est probable qu'en Allemagne le chômage réel pourra être résorbé grâce au développement intérieur de l'économie, mais, en Italie, l'émigration devra jouer un rôle dominant. L'existence d'un nombre élevé de réfugiés en Allemagne, en Turquie et en Grèce crée également une situation sérieuse. La solution de ces problèmes demande non seulement la coopération continue des gouvernements européens, qui peuvent apporter un remède partiel, mais aussi la coopération des autres gouvernements.

III

L'accroissement de la production dépend essentiellement de l'amélioration de la productivité. De grands progrès peuvent être accomplis grâce au maintien d'un niveau élevé d'efficience des travailleurs et des cadres, et par la contribution effective de tous les éléments de la collectivité. L'extension et la modernisation continues de l'équipement constituent un facteur de progrès, mais, indépendamment même des investissements supplémentaires, la productivité peut être accrue par l'emploi de méthodes et de techniques de production appropriées.

Les hausses inflationnistes de prix doivent être maîtrisées, car l'inflation compromet l'expansion de la production, entrave le renforcement de la défense des divers pays et cause de grandes injustices sociales. C'est à chaque gouvernement qu'incombe le devoir d'assurer l'équilibre entre les ressources intérieures en biens et services et les demandes de divers ordres qui se manifestent sur le marché. D'où la nécessité d'une politique fiscale et monétaire appropriée s'inspirant du principe de la répartition équitable des charges. Cependant, la stabilité des prix ne saurait être obtenue par une action entreprise sur le seul plan national. Les prix intérieurs sont également influencés par des facteurs extérieurs. Une coopération est donc indispensable, non seulement entre les gouvernements européens, mais aussi avec d'autres gouvernements pour assurer une plus grande stabilité des cours des matières premières et pour faire échec à l'inflation.

Les relations financières avec l'étranger restent pour la plupart des pays européens l'objet de préoccupations; dans le cas de certains pays, la stabilité de la balance des paiements a été gravement menacée du fait que la hausse rapide du prix des marchandises importées a été plus forte que celle des exportations. Il est donc d'intérêt vital que les efforts actuellement entrepris sur le plan international pour assurer une plus grande stabilité des prix des matières premières portent leurs fruits. En accroissant la production par la pleine utilisation des ressources humaines et matérielles et en maîtrisant l'inflation, les pays européens rapprocheront le moment où ils seront en mesure de subvenir à leurs besoins sans aide extérieure. A cette fin, il faut que ces pays s'emploient sans relâche à développer leurs exportations et que les pays animés du môme esprit créent des conditions favorables au succès de cet effort. Pour contribuer à l'expansion de la

production et obtenir l'usage le plus efficace des ressources économiques européennes, les pays membres poursuivront leurs efforts pour réduire les obstacles aux échanges et développeront leur coopération au sein de l'Union Européenne de Paiements.

Les pays industriels de l'Europe occidentale ont dans le passé collaboré avec les pays insuffisamment développés, où des investissements considérables sont nécessaires pour accroître la capacité de production; ils ont continué à le faire dans la période d'après guerre, malgré les exigences de leur propre relèvement. Pour l'avenir, ils se proposent de contribuer par leur propre expansion à celle de ces pays.

Les gouvernements européens sont résolus à atteindre aussi bien par leurs efforts individuels que par voie de coopération les objectifs définis dans la présente déclaration; ils s'inspireront de ses principes dans les autres organisations internationales auxquelles ils appartiennent.

En assignant à la coopération européenne des tâches nouvelles, les pays européens reconnaissent les liens d'interdépendance qui existent entre eux et les pays qui partagent leurs aspirations. Cette unité de vues et cette volonté de coopération continueront d'inspirer leur politique et resteront la condition du succès.

Confiants dans l'avenir de l'Europe et dans l'aptitude de ses peuples à répondre aux exigences de l'heure, les gouvernements européens s'engagent à travailler en commun à la mise en oeuvre des principes définis dans la présente déclaration et demandent à tous les éléments de la collectivité de remplir leur rôle dans cette entreprise.

Appendix 2 ANNEXE II

RAPPORT PROVISOIRE PRÉPARÉ PAR LE GROUPE DE TRAVAIL SPÉCIAL SUR LES QUESTIONS DE STABILITÉ FINANCIÈRE INTÉRIEURE

Le Rapport qui suit a été élaboré par le Groupe de travail spécial d'experts, mentionné au paragraphe 11 ci-dessus, qui est chargé de l'étude du problème de. la stabilité financière intérieure dans les pays membres. Il avait été préparé spécialement en vue de la Session de l'Assemblée Consultative primitivement envisagée pour octobre.

Dans l'intervalle, le Groupe de travail a poursuivi l'établissement de son rapport principal qui peut-être sera prêt en temps utile pour la Session. Ce rapport principal sera plus long que le rapport provisoire et la présentation en sera quelque peu différente : il comportera notamment des chapitres distincts sur chaque pays. Toutefois, il n'y aura pas lieu de reviser les principales conclusions du présent Rapport à la lumière des études ultérieures du Groupe de travail.

Introduction

1. Le Groupe de Travail a passé en revue la situation financière intérieure des divers pays membres, des États-Unis et du Canada. Avant de rédiger son rapport définitif, il a jugé utile de consigner ses principales observations dans le présent rapport provisoire. Ces observations comportent :

1.1. Un bref exposé des caractéristiques principales de la tendance inflationniste depuis juin 1950.

1.2. Une courte analyse du problème de l'inflation tel qu'il se posera au cours de l'année qui vient,

1.3. Un aperçu des mesures que les gouvernements prennent et de l'orientation que devra suivre toute action nouvelle afin de contenir l'inflation.

La tendance inflationniste depuis juin 1950

2. L'étude de l'O. E. C. E. sur la stabilité financière intérieure concerne les pays membres d'Europe occidentale,[6] les États-Unis et le Canada. Bien que le présent rapport traite essentiellement de la situation des pays européens, il convient d'examiner d'abord la situation d'ensemble de l'Europe occidentale et de l'Amérique du Nord. Le tableau 1 montre combien est considérable la part des ressources utilisées dans cette vaste zone qui proviennent des pays qui la composent; les importations en provenance du reste du monde ne représentent en effet que 3 1/2 % du total, et encore une partie de ces importations proviennent-elles de pays étroitement associés à l'Europe occidentale. Bien que les événements de l'année dernière aient eu bien souvent, du point de vue de tel ou tel pays, le caractère d'éléments extérieurs, l'ensemble de la zone constitue une unité économique trop étanche pour que l'inflation puisse y être attribuée à des causes externes. Les problèmes liés au contrôle de l'inflation sont donc de ceux qui peuvent être résolus par les moyens dont disposent collectivement les pays du groupe.

6. Pour plus do simplicité, le tormo « Europe Occidentale » a été employé pour désigner les pays membres do l'O. E. CE.

TABLEAU Les ressources disponibles et leur utilisation en Europe occidentale et en Amérique du Nord en 19501 - En milliards de dollars. Prix et taux de change de 1950 1

RESSOURCES DISPONIBLES		UTILISATION DES RESSOURCES	
Dans la zone		Dans la zone	
Produit national brut au coût des facteurs	403	Consommation privée	304
Impôts indirects, moins subventions	39	Consommation publique	53
		Formation brute de capital	85
Importations en provenance des pays exterieurs à la zone	16	Exportations vers les pays extérieurs à la zone	14
		Invisibles nets	2
Total	458	Total	458

Co tableau Indique la répartition des ressources disponibles. On no doit pas on attondro d'indications sur les valeurs absolues do chacun des éiémonts étant donné quo les taux do chango utilisés no sont qu'un rapport purement théorique ontro les différentes monnaies; il est très probable quo la contribution do l'Europe occidentale est dans l'cnscmblo plus forto en chiffres absolus qu'cllo n'y apparaît.

3. La forte hausse des prix des matières premières industrielles intervenue entre le milieu de 1950 et le début de 1951 constitue la manifestation la plus frappante de la tendance générale à l'inflation. L'augmentation de la demande mondiale en a été une des causes déterminantes. On y retrouve, dans une certaine mesure, la tendance qui s'annonçait dès 1949 à la fin de la « récession » américaine. Mais le déclenchemsnt des hostilités en Corée et la crainte d'une extension du conflit ont provoqué une fièvre d'achats qui s'explique par l'attente générale d'un relèvement des prix et d'une pénurie.

4. Cette augmentation de la demande ne s'est pas limitée aux articles susceptibles d'être absorbés en grandes quantités par la défense. Elle a porté sur des articles dont la production était à peu près suffisante pour couvrir les besoins de la consommation, comme sur d'autres pour lesquels le risque de pénurie existait en tout état de cause. La demande des consommateurs privés a été particulièrement forte en ce qui concerne certains articles qui s'étaient raréfiés au cours de Ja guerre de 1939-45, tels que sucre, chaussures et linge, tandis que celle des producteurs et des commerçants s'est accrue surtout sur les matières premières.

5. Cet accroissement de la demande s'est accompagné de la mise en circulation d'un pouvoir d'achat qui ne provenait pas des revenus courants; tant les prélèvements sur les réserves en espèces et les avoirs liquides que l'expansion du crédit y ont joué leur rôle. Dans la plupart des pays, les consommateurs et les commerçants étaient en mesure d'utiliser des avoirs liquides qui ont été souvent complétés par des crédits. On ne peut pas dire que le facteur monétaire ait déclenché l'accroissement de la demande, mais l'existence d'un certain pouvoir d'achat et l'expansion du crédit en étaient la condition.

6. Dans de nombreux secteurs de l'activité économique (notamment le commerce de détail et, dans certains pays, l'industrie manufacturière), l'augmentation de la demande s'est traduite par un relèvement des ventes et de la production. La reprise des affaires a eu pour effet d'accroître les revenus et, par voie de consé^ quenee, la demande ordinaire de biens et services. En face de ce renforcement de la demande, la production industrielle s'est notablement accrue au cours du quatrième trimestre de 1950, et plus encore pendant le premier semestre de 1951; les indices font apparaître, par rapport à l'année précédente, une augmentation de 13 % pour l'Europe occidentale, et de 17 % pour les États-Unis. Dans certains pays où l'on avait noté antérieurement une certaine tendance au sous-emploi des ressources, comme la Belgique, la France, l'Allemagne, la Grèce et l'Italie, l'accroissement a été particulièrement sensible;

7. L'accroissement de la production s'est accompagné d'un relèvement général de l'emploi. Aux États-Unis, le chômage s'est trouvé ramené à un niveau marginal. Dans la plupart des pays d'Europe occidentale, l'emploi est demeuré élevé avec môme, dans certains secteurs d'activité, une pénurie aiguë de main-d'oeuvre; quant aux pays où le chômage était grave, il a plutôt eu tendance à s'atténuer.

8. Toutefois, pour certains produits, il n'a pas été possible d'accroître rapidement les disponibilités. Tel est le cas, notamment, d'un certain nombre de matières premières pour lesquelles il y a eu un accroissement très sensible de la demande qui résultait, d'une part, d'achats considérables de caractère préventif ou spéculatif du secteur privé et, d'autre part, de la constitution de stocks par les pouvoirs publics. Dans certains cas, l'insuffisance des approvisionnements s'est traduite surtout par la non-satisfaction des demandes ou le retard des livraisons. Dans d'autres, et surtout lorsque le marché était libre, les prix ont monté de façon extrêmement rapide.

9. Dans les industries consommatrices, la hausse des prix des matières premières s'est traduite par un relèvement des coûts dont l'effet s'est progressivement fait sentir dans tout le système. Les industries utilisatrices de matières premières se trouvant presque toutes en face d'une demande élevée, n'ont guère eu de difficulté à « répercuter » l'augmentation des coûts sur les prix. Toutefois, pour les raisons analysées ci-dessous, les modalités suivant lesquelles le processus a gagné l'ensemble du système ont différé en fonction du régime appliqué dans chaque pays.

10. L'Europe occidentale a évidemment moins d'autonomie économique que l'ensemble de la zone, notamment en ce qui concerne les matières premières essentielles entrant dans le commerce international. Bien que la demande européenne les influence inévitablement dans une certaine mesure, les variations du prix de ces matières premières demeurent dans l'ensemble, pour l'Europe occidentale, un facteur extérieur. C'est pourquoi, lorsque ce problème s'est posé à l'Europe au cours du second semestre de 1950, l'O. E. C. E. a dû chercher à élargir le champ de son action internationale.

11. Il ressort du tableau 2 que les importations en provenance de pays non européens ne représentent que 8 % de la valeur finale des biens et services disponibles en Europe occidentale. Une hausse des prix extérieurs peut déclencher un mouvement ascendant dés prix en Europe, mais l'ampleur de ce mouvement demeure forcément fonction de l'évolution de la situation à l'intérieur de l'Europe occidentale elle-même.

TABLEAU 2 Les ressources disponibles et leur utilisation en Europe occidentale en 1950 - En milliards de dollars. Prix et taux de change 1950.

RESSOURCES DISPONIBLES		UTILISATION DES RESSOURCES	
Dans la zone		Dans la zone	
Produit national brut au coût des facteurs	129	Consommation privée	100
Impôts indirects, moins subventions	15	Consommation publique	19
		Formation brute de capital	26
Importations en provenance des pays exterieurs à la zone	13	Exportations vers les pays extérieurs à la zone	10
		Invisibles nets	2
Total	157	Total	157

12. Au cours de l'exercice qui s'est achevé à l'été de 1951, les prix des importations ont subi une augmentation d'environ 30 %. due principalement, mais non entièrement, à la hausse des matières premières. Cette augmentation aurait pour effet de majorer de 5 milliards de dollars environ le coût des produits en provenance du reste du monde importés par l'Europe occidentale. Si on ajoute ce montant de 5 milliards de dollars à la valeur de la masse totale de biens et services disponibles en Europe occidentale, il en résulte une augmentation de l'ordre de 4 % sur le prix moyen de ces biens et services.

13. Pour chaque pays pris individuellement, le nombre des facteurs qui revêtent l'aspect d'éléments extérieurs est plus grand que pour l'ensemble. La part des importations (y compris celles qui correspondent à des échanges intra-européens) dans les disponibilités totales de biens et de services, varie de 10 à 30 % selon les pays, alors qu'aux États-Unis le pourcentage correspondant n'est que de 3 %. Ainsi, si l'on avait affaire à un phénomène à effets purement automatiques, la répercussion de la hausse des importations sur le système des prix se traduirait par un renchérissement global de 6 à 8 % dans des pays tels que la Belgique,

l'Irlande, la Norvège, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. L'incidence serait plutôt moins marquée dans les pays dont l'économie est tributaire à un moindre degré des échanges internationaux, ou dans lesquels la hausse des produits importés a été relativement plus faible.

TABLEAU 3

PAYS	IMPORTATIONS (C.A.F.) en % du produit national brut augmenté des importations 1950	%D'ACCROISSEMENT de la valeur unitaire des importations du 2e trimestre 1050 au 2e trimestre 1051
Autriche	18	43
Bolgiquo	23	28
Danemark	21	31
Franco	10	35
Allemagne	11	38
Irlande	28	25
Italie	10	38
Pays-Bas	29	25
Norvège	26	25
Suède	18	28
Suisse	-	27
Turquie	-	17
Royaume-Uni	17	35
États-Unis	3	37

Évaluation du Secrétariat.

14. Le calcul qui figure dans le tableau ci-dessus est évidemment théorique et ne tient compte que d'un seul des éléments intervenant dans la hausse des prix européens. Il laisse de côté des décalages dans le temps et repose sur l'hypothèse que la hausse des prix des importations se reflète exactement sur les prix finals, sans modifier ipso facto les coûts de production et les marges de bénéfices. En fait, l'incidence des cours mondiaux sur le niveau des prix européens a été plus complexe :

14.1. Dans les cas où les approvisionnements en tel ou tel produit mis sur le marché européen étaient fournis en partie par l'importation et en partie par la production intérieure, le prix du produit indigène a eu tendance à s'aligner sur celui du produit importé.

14.2. Le relèvement du cours mondial des produits exportés par l'Europe, qui tend à provoquer une hausse des prix des produits analogues sur le marché intérieur, a eu également une incidence dont il faut tenir compte-

14.3. Le mouvement généralement ascendant du prix des importations et des exportations a tendance à gagner « horizontalement » d'autres produits, mêmes originaires d'Europe, parfois parce qu'il s'agit de produits de remplacement et parfois pour des raisons psychologiques.

14.4. Dans certains pays, où les perspectives commerciales sont fortement influencées par le climat économique des États-Unis, le mouvement des prix a subi l'influence des prix américains.

14.5. Enfin, les répercussions de la hausse des prix des importations sur les taux de salaires et sur les autres formes de rémunération à l'intérieur de l'Europe ont eu des effets indirects.

15. De toute évidence, il n'était pas inéluctable que la hausse des coûts, qu'elle soit imputable à des facteurs intérieurs ou à des facteurs externes, se répercute jusqu'aux prix finals. Toutefois, étant donné l'intensité de la demande au cours des derniers mois et le niveau de l'emploi qui était très élevé dans la plupart des pays, les vendeurs ont eu généralement peu de difficultés à reporter sur les prix la hausse des coûts; on peut même dire qu'il y a eu tendance générale à y ajouter le pourcentage traditionnel de bénéfices et à établir les prix de vente en tenant compte, au moins en partie, du coût de remplacement en hausse des matières premières. Lorsque des contrôles ont été appliqués, ils l'ont généralement été en fonction de l'évolution du prix de revient, ce qui permet d'étaler la hausse des prix de vente sur une période plus longue. Parfois aussi, on a appliqué une politique de compression des prix, qui, dans certains cas, s'inscrit dans un système général d'accords couvrant toute l'économie. Certains pays ont essayé de freiner la hausse en augmentant les subventions, mais ils n'ont pu maintenir cette politique en raison de la montée très brutale des cours et de la nécessité de faire face aux autres dépenses publiques.

16. La hausse du coût de la vie, intervenant à une période de demande active, a provocpiié des campagnes en faveur du relèvement des salaires, des prix agricoles, des revenus et des prix de vente en général. Dans certains cas, il s'est agi de revendications soutenues par des groupements organisés, tels que les syndicats, mais parfois aussi d'une action de cartels, d'associations professionnelles, voire de commerçants isolés, lorsque leur position était assez forte pour imposer une augmentation des prix.

17. Il est difficile de mesurer l'accroissement des revenus. On a tendance, en général, à observer surtout le mouvement des salaires, peut-être parce que c'est sur ce point que les statistiques sont les plus complètes. Il semble cependant que, dans nombre de pays, ils aient augmenté moins rapidement que les bénéfices. En bref, on peut dire que dans la plupart des pays, les taux de salaires horaires ont suivi sensiblement la hausse du coût de là vie, bien que parfois avec un certain retard. Le coût de la main-d'oeuvre par unité de production dans l'industrie manufacturière a augmenté dans des proportions moindres du fait de l'accroissement du rendement individuel horaire; ce phénomène a été particulièrement sensible en Belgique, en Italie et en Allemagne, où la production a pu ôtre considérablement accrue pour répondre à l'augmentation de la demande.

18. Ainsi qu'il ressort du tableau 4, l'ascension des prix de détail se poursuit dans un certain nombre de pays, en dépit de la baisse des cours mondiaux qui s'est amorcée dès le début du printemps. Cette situation est due surtout au fait que certains, facteurs intérieurs —- en particulier les efforts faits pour obtenir, en faveur de certains groupes de la population, l'augmentation des salaires et de divers revenus •—• continuent à jouer; ils contribuent à la hausse des prix finals dans une proportion plus forte que ne l'a fait celle des importations. En revanche, la hausse des prix de détail a marqué un temps d'arrêt fort net au cours des tout derniers mois dans nombre de pays, où, selon toute vraisemblance, le contre-coup de la hausse mondiale du cours des produits de base avait déjà plus ou moins, épuisé ses effets dès le printemps de 1951.

19. Bien qu'au cours des dernières années, la hausse des prix européens ait été sensible, elle a été beaucoup moins considérable que celle des prix à l'importation. La hausse des prix à l'exportation, dont l'évolution est ;liée dans une certaine mesure à celle des prix intérieurs, s'est trouvée décalée par rapport à la hausse des prix à l'importation, et la plupart des pays ont vu s'aggraver sensiblement leurs termes de l'échange. Dans les cas où la hausse des prix des produits exportés a accusé un retard particulièrement marqué, on peut s'attendre à une nouvelle hausse et la situation des pays exportateurs pourra, dans une certaine mesure, s'en trouver améliorée.

TABLEAU 4 Coût de la vie ou price de détail - Deuxième trimestre de 1950 = 100

	1950	1951				
	DEC	MARS	JUIN	JUIL	AOUT	SEPT
Autriche	114	121	124	136	142	
Islande	121	126	133	135	137	140
France	109	116	119	121	121	
Norvège	107	110	118	120	120	
Suède	105	114	114	119	120	
Grèce	111	120	117	116	116	
Canada	103	109	112	114	115	
Danemark	(107)	(111)	113	114		
Belgique	104	111	113	113	112	113
Luxembourg	106	108	111	112	112	
Italie	104	108	112	112	112	
Pays-Bas	104	108	112	113	112	
Royaume-Uni	102	105	109	110	111	

Certains de ces chiffres sont des évaluations: en effet les prix ne sont enregistrés qu'en janvier, avril, juillet et octobre au Danemark et en novembre, février, mai et août en Irlande.

	1950			1951		
	DEC	MARS	JUIN	JUIL	AOUT	SEPT
États-Unis	105	110	110	110	110	
Allemagne	99	105	109	109	108	
Irlande	100	103	107	108	108	
Suisse	102	103	105	106	106	107
Portugal	100	102	100	101		
Turquie	97	97	96			

Certains de ces chiffres sont des évaluations: en effet les prix ne sont enregistrés qu'en janvier, avril, juillet et octobre au Danemark et en novembre, février, mai et août en Irlande.

20. Comme l'indique le tableau 5, cette aggravation a été plus ou moins nette selon les pays. Elle a été particulièrement sensible pour le Danemark, la France, l'Allemagne, l'Italie, la Suisse, et le Royaume-Uni. Dans certains cas — ceux de la Belgique, de la Norvège, et de la Suède — il y a eu amélioration.

21. L'aggravation des termes de l'échange a eu une incidence très défavorable sur la situation de la balance des paiements de nombre de pays. Ils seront contraints d'affecter des ressources supplémentaires à l'exportation, ce qui rendra plus difficile le maintien de leur stabilité financière intérieure.

TABLEAU 5 - Valeur unitaire des importations et des exportations et modifications des termes de l'échange - (Second trimestre de 1951 en pourcentage du second trimestre de 1950.)

	VALEUR unitairo des import.	VALEUR unitaire des export.	TERMES do l'échange
Autriche	143	132	93
Belgique	128	137	107
Danemark	131	108	83
France	135	116	85
Allemagne	138	116	85
Irlande	125	112	90
Italie	138	119	86
Pays-Bas	125	117	93
Norvège	125	142	113
Suède	128	161	126
Suisse	127	108	85
Turquie	134	133	99
Royaume-Uni	135	116	85
États-Unis	137	120	88

Évaluation du Secrétariat.

Le problème de l'inflation au cours de l'année prochaine

22. L'Europe occidentale se trouvera l'an prochain en présence d'un double risque. Tout d'abord, un phénomène d'inflation, dû au fait que la hausse des coûts donne une impulsion aux prix de vente; ce mouvement, dont il a été question plus haut, continue à se développer dans un grand nombre de pays. En second lieu, le phénomène d'attraction qu'exerce déjà la demande sur les prix risque de se trouver amplifié par l'augmentation des dépenses publiques.

23. La solution du problème inflationniste que posent les dépenses consacrées à la défense dépendra largement du développement qu'il sera possible de donner à la production. Au cours des deux dernières années, le produit global de l'Europe occidentale s'est accru à la cadence annuelle dé 6 %. Même si l'on parvient à surmonter les difficultés qui ralentissent la production dans certains secteurs, on ne peut guère escompter pour l'année prochaine qu'un accroissement de l'ordre de 5 %, qui correspondrait à une somme de 7 milliards de dollars. Quel que soit cet accroissement, il devra répondre à deux exigences premières. D'après les renseignements dont on dispose actuellement, on peut évaluer à 3 milliards de dollars environ l'augmentation des dépenses publiques en Europe occidentale. En outre, si les termes de l'échange ne subissent pas de nouvelles modifications, il faudra peut-être 1 milliard de dollars supplémentaires d'exportations pour ramener le déficit de la balance des paiements à des proportions raisonnables.

24. Il est donc fort possible que ces deux exigences absorbent la moitié de l'augmentation du produit national, même si celle-ci atteint 5 %. Dans le cas où le volume des investissements demeurerait inchangé, la consommation pourrait s'accroître de 3 milliards de dollars environ, soit approximativement de 3 %. C'est là un accroissement sensible, même avec une augmentation de la population de 1 % environ. Toutefois, il est vraisemblablement inférieur au développement de la consommation qui accompagnerait, dans des conditions normales, un tel accroissement du produit global.

25. Il est à prévoir que le rendement des impôts et, dans nombre de pays, l'épargne des sociétés accuseront un progrès sensible en raison du relèvement du revenu national, et il se peut qu'ils absorbent 30 ou 40 % de l'accroissement. Toutefois, même s'il en est ainsi, et dans l'hypothèse d'un accroissement de 5 % du revenu national, il pourra fort bien rester aux consommateurs plus de revenu à dépenser qu'il n'y aura de produits à acheter. Il est impossible d'évaluer avec précision l'ampleur de ce problème; en effet, il variera très sensiblement d'un pays à l'autre, et ses données seront très différentes suivant que les consommateurs procéderont avec plus ou moins de persistance à des achats anticipés.

26. Le problème serait très différent si le produit national n'augmentait pas dans une proportion appréciable. Récemment, encore, la plupart des pays prévoyaient que l'augmentation serait inférieure à 5 %. Au cas, par exemple, où l'augmentation moyenne au cours de l'année prochaine ne dépasserait pas 3 1/2 %, il n'y aurait guère de marge pour un accroissement de la consommation privée si l'on pourvoit aux dépenses publiques et si l'on réalise l'augmentation nécessaire des exportations.

27. Pour éviter de nouvelles hausses de prix, chacun des pays aura à résoudre des problèmes différents. Dans un grand nombre d'entre eux, il se révélera peut-être impossible d'éviter une hausse nouvelle et modérée sans prendre, pour restreindre la demande, des mesures d'une sévérité telle que l'activité productrice s'en trouve sérieusement entravée. La crainte de l'inflation a amené d'autres pays, et en particulier ceux qui l'ont déjà subie sous ses aspects les plus graves, à adopter une politique qui a sérieusement freiné l'ascension des prix, mais qui a provoqué un sous-emploi des ressources. Une certaine hausse des prix, pourvu qu'elle soit étroitement limitée, n'entraînerait pas de sacrifices excessifs si elle permettait d'accroître la production et de répondre aux demandes croissantes qui pèsent sur l'économie de l'Europe occidentale.

28. L'ordre de grandeur de la hausse des prix à tolérer l'année prochaine a une importance décisive. Ainsi, une hausse générale de 10 % sur les prix de détail risquerait d'avoir des effets infiniment plus graves qu'une hausse qui ne dépasserait pas 5 %. Il ne faudrait pas qu'en face d'une nouvelle montée des prix, la population en vienne à croire à la persistance de l'inflation. Dans l'immédiat en effet, le danger qui menace est celui non d'une inflation débridée, mais d'un état persistant d'inflation modérée. Des hausses de prix analogues à celles que la plupart des pays ont connues l'an dernier ne sont tolérables que pendant de brèves périodes. Si l'on devait les considérer comme un état de choses normal, il deviendrait très difficile de recréer les conditions nécessaires à la stabilité des prix.

29. Les effets de cet état d'« inflation larvée » peuvent ne pas avoir un caractère dramatique, mais ils n'en sont pas moins graves. La monnaie continue à jouer son rôle dans les transactions de la vie quotidienne; une hausse des prix de 1 % par mois ne l'empêche pas d'être un moyen d'échange extrêmement commode. Mais en tant qu'instrument de l'épargne, elle perd tout son attrait; il en est de même pour les prêts à long terme, les polices d'assurance sur la vie et les dépôts, l'intérêt servi étant inférieur à la perte en valeur réelle encourue chaque année du fait de la hausse des prix.

30. Lorsqu'il en est ainsi, le niveau de l'épargné privée baisse et, au lieu d'acheter des titres, le public acquiert des biens de consommation durables. Le volume des investissements se trouve alors surtout fonction de l'importance des bénéfices non distribués et des excédents budgétaires, et on éprouve de grandes difficultés à réunir des capitaux suffisants ou à en assurer une répartition appropriée.

31. La nécessité de procéder fréquemment à une:révision des prix et des barèmes de salaires et de traitements pose un autre problème qui complique à l'extrême toutes les prévisions commerciales. La hausse des prix entretient un climat persistant de mécontentement. Enfin et surtout, il se produit inévitablement des déplacements inéquitables de pouvoir d'achat aux dépens de certains groupes, particulièrement de ceux dont la position concurrentielle est faible, ou qui vivent de retraites et d'autres revenus fixes; au contraire, certains groupes plus favorisés restent en mesure de conserver, voire d'accroître leur part, et ne laissent échapper aucune occasion de la défendre. Il en résulte un sentiment général d'injustice sociale.

Mesures à prendre contre l'inflation

32. Bien que la plupart des pays membres de l'O. E. C. E. aient déjà pris des mesures importantes pour prévenir le danger d'inflation, il peut être nécessaire de renforcer cette action. Il n'est pas possible d'étudier ici le cas de chaque pays; on se bornera, dans les paragraphes qui suivent, à indiquer les grandes lignes des mesures qui sont prises actuellement ou qui devront l'être dans l'avenir. Les différentes dispositions envisagées sont étroitement liées et, si elles sont appliquées avec succès, il est vraisemblable qu'elles concourront efficacement au maintien de la stabilité financière de l'ensemble.

Mesures destinées à accroître la production.

1. Parmi les plus importantes de ces mesures figurent celles qui tendent à augmenter la production en accroissant le rendement individuel horaire et en assurant une utilisation aussi complète que possible des ressources disponibles à l'intérieur ou à l'étranger; elles peuvent, dans certains cas, impliquer une durée du travail plus longue. Les pays membres de l'O. E. C. E. se sont déjà engagés à réaliser en Europe occidentale, au cours des cinq prochaines années, un accroissement général de 25 % de la production des biens et services. Cet accroissement exigera une augmentation des approvisionnements de matières premières -.— de celles que produit l'Europe elle-même aussi bien que de celles qui proviennent des pays d'outre-mer; mais, pour la période transitoire, il est nécessaire de limiter aux fins les plus essentielles l'emploi des matières premières rares et d'assurer une utilisation rationnelle de ces matières. Parmi celles que produit l'Europe, une augmentation de la production du charbon est d'une importance cruciale.

2. Un accroissement de la production est désirable en soi, mais il aurait également l'avantage de rendre plus facile le maintien de la stabilité financière intérieure. Outre qu'elle accroîtrait les ressources disponibles, une augmentation sensible de la productivité amortirait en effet l'incidence de l'inflation en permettant une majoration des salaires ou des autres éléments du prix de revient sans hausse des prix. C'est surtout grâce au développement rapide de la production réalisé depuis la fin des hostilités que l'Europe a pu maîtriser les séquelles inflationnistes de la guerre. Un accroissement important de la production est aujourd'hui encore indispensable au maintien de la stabilité financière.

Mesures d'ordre général destiiiées à freiner la demande.

1. Dans la plupart des pays, la demande est actuellement très élevée et l'augmentation des dépenses publiques exigera l'adoption de mesures tendant à freiner celle des autres secteurs. En outre, la balance des paiements d'un grand nombre de pays accuse actuellement un déficit qui, môme si l'on admet la possibilité d'un renversement de la tendance actuellement défavorable des termes de l'échange, devra être réduit dans une forte proportion, ce qui implique une nouvelle pression sur les ressources intérieures.

2. Quelle que soit l'importance de l'accroissement de production possible, il semble inévitable que des mesures particulièrement rigoureuses soient nécessaires l'an prochain pour freiner la demande dans la plupart des pays. Certaines ont déjà été prises, mais elles pourraient être complétées dans le sens suivant :

2.1. Certaines restrictions imposées aux dépenses publiques non militaires.

2.2. Une nouvelle augmentation des impôts destinée à couvrir les dépenses afférentes à la défense et à limiter lés demandes d'autres catégories, môme dans les cas où, les charges fiscales étant déjà lourdes, cette augmentation paraît difficile.

2.3. L'encouragement de l'épargne, notamment par l'octroi de facilités spéciales aux petits épargnants et par l'adoption de mesures destinées à accroître celle des sociétés. Certains pays ont mis au point des plans d'épargne obligatoire ainsi que divers systèmes d'échelonnement des dépenses destinés à compléter l'épargne volontaire.

2.4. D'autres mesures destinées à restreindre la consommation, notamment la limitation des locations-ventes et des prêts hypothécaires.

2.5. L'ajournement des projets d'investissement qui, bien qu'intéressants en eux-mêmes, peuvent être momentanément sacrifiés au profit de besoins plus-urgents. Cet ajournement, peut être obtenu par une réduction directe de l'investissement : public, par le renforcement des contrôles directs sur l'investissement privé, par une réduction des attributions de matières essentielles^ par une diminution de la marge tolérée par les autorités fiscales pour l'amortissement, ou par l'application de taux d'intérêt élevés ou d'une politique de crédit appropriée.

3. Le choix des mesures nécessaires doit s'inspirer de principes de justice sociale et assurer une répartition équitable des charges. On doit également tenir le plus grand compte de la nécessité d'accroître la production et de réduire les importations injustifiées. C'est ainsi que si l'on recourt à une politique de crédit pour freiner les investissements excessifs en stocks ou biens de production fixes non essentiels, il conviendrait que le choix des secteurs sur lesquels elle porte soit tel qu'il n'ait pas pour effet d'entraver la production normale, de décourager les exportations ou d'empêcher les investissements dans les industries productrices d'articles essentiels.

Mesures destinées à réduire la hausse des coûts et des prix;

1. Le risque d'une hausse des prix de vente est lié non seulement au niveau excessif de la demande mais également à la tendance à la hausse des prix de revient. A l'heure actuelle, c'est surtout de la pression exercée par les différents groupes de la collectivité pour obtenir une augmentation de leur rémunération que vient le danger, car elle provoque une hausse des prix et ouvre la voie à des exigences nouvelles. Ce danger est d'autant plus grand que la résistance aux revendications de ce genre faiblit lorsque l'emploi et Ta demande se maintiennent à un niveau élevé, comme c'est lè cas dans la plupart des pays depuis la.guerre. Le mouvement est déjà amorcé et il ne suffira pas de la disparition des conditions favorables à l'inflation que crée la demande — quel que soit le caractère de nécessité que présente celle-ci •—• pour l'arrêter. Il faut donc prendre des mesures bien précises pour couper court à ce qui deviendrait une véritable réaction en chaîne des hausses de prix de revient.

2. Les difficultés que. présentera pour les gouvernements l'adoption de mesures efficaces sont évidentes, mais le danger est grave et ces difficultés doivent être surmontées. La hausse du coût de la vie a été si considérable au cours de l'année écoulée que des augmentations de salaires ont été nécessaires; dans certains pays où de telles augmentations pourraient se justifier, on pourrait peut-être les imputer sur les bénéfices. Il est néanmoins indispensable que ces augmentations ne soient pas à ce point disproportionnées par rapport à la productivité que l'on voie se déclencher à nouveau de fortes hausses de prix, qui viendraient perpétuer le mouvement. En général, il y a déjà un décalage dans le temps entre les prix et les salaires, mais un répit supplémentaire, ne fût-il que de quelques mois, pourrait, surtout à un moment où la productivité est eh voie de relèvement, freiner sensiblement le mouvement en spirale. Il en serait de même si les producteurs laissaient s'écouler certains délais avant de répercuter sur les prix les hausses des coûts. Les gouvernements ont énergiquement insisté sur la nécessité pour tous les groupes de la collectivité de faire preuve de modération; dans certains pays, il est prévu que l'État intervient directement dans la détermination des échelles de salaires en fonction des prix.

3. Les revendications de salaires seront plus modérées si les salariés ont l'assurance que les charges sont réparties équitablement et dans un esprit de justice sociale. Dans les circonstances présentes, tous les groupes de la collectivité sont appelés à consentir le sacrifice d'une partie des avantages dont ils jouissent actuellement ou à reporter à une époque plus lointaine la réalisation de certains de leurs espoirs. S'il est nécessaire de relever les impôts pour faire face à l'accroissement des dépenses publiques, il importe néanmoins de protéger les éléments de la population les plus vulnérables aux hausses de prix et d'éviter, autant que possible, d'augmenter ceux qui influent sur le coût de la vie. C'est pourquoi les gouvernements se sont efforcés d'assurer l'augmentation de recettes dont ils avaient besoin en enrayant l'évasion fiscale, c'est-à-dire en tenant compte des exigences de la justice sociale; les augmentations ont surtout porté sur les impôts directs, mais certains impôts indirects ont frappé les produits de luxe.

4. Dans nombre de pays où les prix ne sont pas contrôlés, les fabricants et les commerçants ont une forte tendance à répercuter les hausses des coûts plus vite qu'il ne serait nécessaire, s'assurant ainsi des bénéfices exceptionnels. Dans les pays où l'on a jugé opportun d'appliquer des contrôles de prix, ceux-ci ont indiscutablement constitué un facteur de stabilisation; il arrive toutefois qu'ils aient pour effet de rendre rigides les marges bénéficiaires, de telle sorte que les hausses des coûts, ne pouvant plus être absorbées, se répercutent inévitablement sur les prix de vente. Dans quelques pays, le fait que certains revenus ont été volontairement restreints a eu un effet stabilisateur.

Mesures internationales destinées à prévenir Vinflation.

1. La plupart des mesures nécessaires pour prévenir l'inflation au cours de l'année à venir seront de celles qui ne peuvent être prises que sur le plan national et qui ne peuvent donner de résultats que si la population de chaque pays en facilite l'application. Une politique budgétaire et monétaire rigoureuse, la limitation des revenus personnels sont certes des mesures impopulaires à prendre ou à préconiser. Mais en prenant ces mesures nécessaires quoique impopulaires, chaque pays aidera les autorités des pays voisins à obtenir des divers groupes de leur propre population un sacrifice analogue.

2. Au nombre des moyens qu'il est indispensable de mettre en oeuvre pour lutter contre l'inflation, se place la coopération internationale en matière de répartition des principales matières premières qui a un rôle essentiel à jouer. Il importe que cette répartition soit équitable si l'on veut porter la production à son maximum. L'un des aspects les plus importants de la répartition des matières premières, telle que l'envisage H. M. C. à Washington, consiste à empêcher les hausses de prix, à moins que celles-ci ne se justifient par la nécessité d'accroître la production. La hausse subie par les matières premières au cours de l'année dernière a été l'un des facteurs déterminants de l'augmentation générale des prix, et une nouvelle poussée inflationniste de cet ordre aurait pour les pays européens des conséquences désastreuses.

3. On a déjà dit quelles difficultés financières intérieures graves surgiraient si l'on ne parvenait pas à augmenter sensiblement la production en Europe occidentale. Il est essentiel notamment d'accroître les disponibilités européennes de charbon et d'acier; faute d'y parvenir, on verra la pénurie de ces produits compromettre le développement économique, non seulement dans les principaux pays producteurs, mais encore dans ceux qu'ils approvisionnent. Certes, l'accroissement général de la production dépendra dans une très large mesure des efforts accomplis sur le plan national, mais la cooperation internationale sera nécessaire quand il s'agira de résoudre les problèmes de balance des paiements qui pourront se poser au cours de l'effort d'accroissement de la production. On ne pourra tirer pleinement parti des ressources productives de l'Europe occidentale que si l'on abaisse encore les barrières qui s'opposent au libre mouvement des échanges et de la main-d'oeuvre entre les pays. Les arrangements conclus au sein de l'O. E. C. E. en vue de la libération des échanges sont, à cet égard, d'une importance majeure. En plus des avantages directs que les échanges réciproques permettront d'obtenir, la concurrence internationale devrait avoir pour effet de réduire les prix.

4. Il convient également que les mesures prises par un pays ne rendent pas vains les efforts déployés par d'autres pour freiner l'inflation. Les exportations intra-européennes représentent une part considérable des exportations totales des pays de l'Europe occidentale. La stabilité des prix des matières produites en Europe occidentale importe tout autant que celle des prix des matières premières importées du reste du monde.

5. Au cours de l'année dernière, dans bien des pays, la propagation du climat inflationniste par contagion directe a joué un rôle aussi grand que l'augmentation des prix de revient. C'est pourquoi, en dehors môme de l'action qui s'exerce par la voie des échanges réciproques, les événements qui surviennent dans tel ou tel pays peuvent influencer considérablement l'évolution de tel autre. Si l'on ne peut empocher certaines hausses de prix nouvelles au cours de l'année prochaine, il demeure donc essentiel que dans les principaux pays industriels de l'Europe occidentale et de l'Amérique du Nord, toute hausse générale des prix soit maintenue dans des limites très strictes.

6. Pour empocher l'inflation, il faut agir clans de nombreux domaines. Les effets des dispositions prises séparément par les différents pays se renforceront mutuellement; il en sera de môme des mesures de divers ordres prises dans chaque pays. La plupart des mesures de lutte contre l'inflation ont nécessairement un caractère national, mais c'est sur le plan international que leur insuffisance aurait les conséquences les plus graves. Qu'ils acceptent les responsabilités qui s'imposent à eux, et les pays de l'Europe occidentale et de l'Amérique du Nord seront en mesure de maîtriser l'inflation.

Appendix 3 ANNEXE III

L'O. E. C. E. a publié, depuis le leT mai 1951, ou publiera prochainement, les études ci-après qui présentent un intérêt général :

L'évolution de la situation économique et ses perspectives en Europe Occidentale : Troisième Rapport de l'O. E. CE.

L'Union Européenne de Paiements : premier rapport annuel du Comité de Direction.

Les investissements intra-européens.

Le tourisme et le relèvement européen.

La coopération économique européenne, premier rapport préparé pour le Conseil de l'Europe.

Système simplifié de comptabilité nationale.

Études sur la comptabilité nationale :

Suisse

Danemark

France

Pays-Bas

Les investissements dans les territoires d'outre- mer, en Afrique au sud du Sahara.

Second Rapport sur la coordination du développement du raffinage du pétrole.

Métaux non ferreux : Annuaire des associations et publications techniques.

Les engrais : Réglementation du commerce dans les pays de l'O. E. C. E,

Surplus exportables en produits chimiques (3e édition).

Bois tropicaux africains : Nomenclature, caractéristiques.

Le Rapport sur le marché du poisson dans les pays de l'O. E. C, E.

Bulletin statistique du commerce extérieur (bimestriel).

Bulletin général de statistique (bimestriel).

Ont été publiés ou paraîtront prochainement les rapports des Missions d'Assistance Technique ci-après :

Le maïs hybride dans les pays européens.

Les services consultatifs agricoles dans les pays européens.

Les services consultatifs agricoles aux États-Unis.

Développement des pâturages et de la production fourragère dans les pays méditerranéens.

La lutte contre les maladies du bétail dans les pays européens.

Les peupliers américains, leur importance pour l'Europe.

Forêts et produits forestiers (2 volumes).

Techniques forestières américaines et production des bois tropicaux.

Pâtes et papiers aux États-Unis.

Structure des Interconnexions aux États-Unis et en Europe occidentale.

L'Industrie hôtelière aux États-Unis.

La chaîne du froid aux États-Unis (2 volumes).

Les chemins de fer aux États-Unis (2 volumes)

La mission bancaire de l'O.E.CE. aux U.S.A.

Recensements industriels en Europe occidentale.

Les techniques de documentation aux États-Unis.

Recueil des projets d'Assistance Technique.