



Doc. 103

08 décembre 1951

Réponse au deuxième rapport de l'O.E.C.E.

Rapport

Commission des questions économiques et du développement

Rapporteur: Lord Walter Thomas LAYTON, Royaume-Uni

1. Projet de Réponse - au deuxième rapport de l'Organisation Européenne de Coopération Economique

L'Assemblée se félicite des relations plus étroites qui ont été établies au cours de l'année passée avec l'O. E. C. E. Elle remercie le Ministre qui a présenté le rapport à l'Assemblée pour la courtoisie avec laquelle il a procédé à l'examen d'un certain nombre de questions avec la commission des Questions économiques.

Elle exprime également sa gratitude pour le concours que lui a apporté l'O. E. C. E. en fournissant à la délégation de l'Assemblée qui rencontra récemment une délégation du Congrès américain, une documentation sur la situation de l'Europe.

2. Relations entre les deux organisations

Les deux organisations ont établi des formes de collaboration extrêmement prometteuses, qui auront la plus grande valeur pour aider l'O. E. C. E. comme l'Assemblée à réaliser les grandes tâches qu'elles ont en commun.

L'Assemblée est, toutefois, profondément convaincue qu'aucune des deux organisations ne tirera pleinement profit de cette association, tant qu'elles ne seront pas réunies en une institution commune. L'Assemblée a formulé son avis sur cette question dans la Recommandation 18 du 18 août 1950. Mais le Comité des Ministres a déclaré, dans sa réponse, que, pour le moment, il ne poursuivait pas l'étude de cette question, attendu qu'un Comité de l'O. E. C. E. avait déjà été désigné, à la suite de la proposition présentée par le Gouvernement suédois préconisant l'examen de cette question. L'Assemblée espère que cette discussion ne se prolongera pas outre mesure, et que le Comité des Ministres usera de son influence pour réaliser la fusion des deux organes directeurs recommandée par l'Assemblée.

3. Déclaration d'août 1951

En mai dernier, l'Assemblée a exprimé l'espoir que l'O. E. C. E. serait en mesure de traiter entièrement, dans son rapport supplémentaire, des effets économiques du réarmement. Mais l'O. E. C. E. n'a pas la possibilité de le faire, autrement qu'en termes généraux, tant que la Commission du N. A. T. O. qui examine actuellement les programmes de réarmement et leur rapport avec la capacité de production et l'économie générale des divers pays membres, n'aura pas terminé son exposé et son analyse des faits.

L'Assemblée note toutefois avec intérêt que le Conseil de l'O. E. C. E., dans sa déclaration du 29 août 1951, a émis l'opinion que s'il est possible d'accroître la production totale de l'Europe occidentale de 25 % au cours des cinq prochaines années, on pourra réaliser une amélioration du niveau de vie et enregistrer de nouveaux progrès sur le plan social, tout en faisant face aux exigences de la défense.



C'est là une déclaration encourageante. Mais elle ne contient certainement rien qui puisse justifier un sentiment de facilité, d'autant moins, que pour un certain nombre de raisons, le rythme d'accroissement de la production de l'Europe occidentale est en train de baisser. Tant que l'opinion publique n'aura pas compris les causes qui freinent le redressement économique, il existe un danger réel : considérer pour acquis que l'accroissement de production finira, en temps voulu, par satisfaire à tous nos besoins, bien que nous devions peut-être attendre plus longtemps qu'on l'escomptait. Il est important que les peuples d'Europe occidentale se rendent compte qu'une augmentation de l'ordre de 25 % ne peut être obtenue qu'au prix des efforts les plus opiniâtres et qu'il sera nécessaire de prendre des mesures véritablement exceptionnelles pour faire disparaître les causes fondamentales susceptibles de limiter ce développement de production que l'O. E. C. E. invite l'Europe à réaliser.

Le plus dangereux des facteurs limitatifs est l'insuffisance des sources d'énergie, et en particulier l'insuffisance de production de charbon. Il est évident que la situation est grave, lorsque des pays comme la Grande-Bretagne et l'Allemagne, qui normalement exportent du charbon, procèdent à des achats massifs payables en dollars. On pourrait peut-être également se demander s'il n'existe pas un moyen de surmonter les difficultés économiques, financières et politiques qui aboutissent actuellement à ce résultat que la Grande-Bretagne importe des Etats-Unis de l'acier semi-fini, alors que la Belgique et l'Allemagne envoient de l'acier à ce pays, et que la production allemande en acier est encore limitée et que certaines de ses usines les mieux situées demeurent inactives.

Si nous devons surmonter ces obstacles et d'autres encore, il est indispensable de donner à la population laborieuse une indication plus précise sur ce qu'on attend d'elle. L'expérience prouve que les objectifs statistiques de ce genre sont souvent fort loin d'être atteints, et, de toute façon, un objectif exprimé en termes généraux signifie bien peu de choses pour l'ouvrier d'usine ou le travailleur rural. L'O. E. C. E. les aiderait beaucoup plus à atteindre l'objectif fixé, si elle établissait aussi rapidement que possible des objectifs de production distincts pour les secteurs principaux de l'industrie et les principaux pays en cause. En ce sens, l'Assemblée est d'avis que les représentants des industries intéressées devraient participer à la discussion et à la détermination de ces objectifs.

4. Matières premières

L'effort que l'Europe a fourni au cours de ces dernières années a également été sérieusement entravé par la pénurie des matières premières qui lui viennent d'autres continents et par la hausse excessive des prix. L'Assemblée a tout spécialement attiré l'attention sur ce problème lorsqu'en mai dernier, elle a proposé la création d'un bureau d'achats et de ressources en matières premières, dans le double dessein « d'abaisser les prix et de stabiliser les marchés par toutes mesures appropriées, et de faire en sorte que ses Membres bénéficient d'attributions pour la constitution de stocks et la consommation courante, sur la base de quote-parts équitables et d'une stratégie commune ».

Au printemps de cette année, une conférence internationale des matières premières a été organisée à Washington pour essayer de réaliser certains de ces projets, et le Comité des Ministres a informé l'Assemblée que l'O. E. C. E. la tiendrait au courant des réalisations de la conférence dans ce domaine. On signale, dans le présent rapport, que l'action entreprise, au début de cette année, pour limiter la constitution de stocks a déterminé, en fait, une baisse appréciable des prix, qui toutefois, sont encore loin d'être normaux. Bien que l'action entreprise par la Conférence Internationale des Matières Premières ait réussi dans certains cas particuliers, elle n'a pas été conçue pour assurer une coordination générale des politiques de stockage ou d'achat. L'Assemblée estime qu'il y aurait lieu d'entreprendre, sur le plan international, une action plus générale, en vue d'empêcher que le jeu de la concurrence sur le marché des achats suscite une nouvelle série de hausses de prix.

Elle exprime l'espoir que l'O. E. C. E. sera mise en mesure de représenter les intérêts communs des peuples européens d'une manière plus efficace qu'elle n'a pu le faire jusqu'ici dans l'I. M. C.

On a également peu d'espoir d'atteindre les objectifs désirés si l'on n'utilise pas intégralement la main-d'oeuvre de l'Europe. Le rapport de l'O. E. C. E. ne fait qu'une allusion à ce problème. Il s'agit pourtant là d'une question de la plus haute importance. Dans l'un des principaux articles de la convention portant création de l'O. E. C. E., les parties contractantes s'engagent à utiliser « de la façon la plus complète et la plus rationnelle leur main-d'oeuvre disponible », et à « coopérer en vue de réduire progressivement les obstacles au libre mouvement des personnes ». Si l'on ne réalise pas de plus grands progrès dans ce sens, il sera impossible d'atteindre les objectifs que l'O. E. C. E. a fixés à l'Europe.

Enfin, si la production de l'Europe doit être accrue de 25 % , elle doit comporter une augmentation appropriée des moyens de transport. Comme en d'autres domaines, cette réalisation peut être grandement facilitée par une action commune, telle que la création par étapes d'un pool de matériel roulant, et une coordination des investissements, fondée sur les possibilités techniques et la détermination des modes de transport les plus économiques.

5. Libération du commerce

C'est dans le domaine commercial et financier que l'on trouve la contribution la plus importante apportée par l'O. E. C. E. au redressement de l'Europe et à une nouvelle expansion de la production de ce continent.

En tant que première mesure, un progrès considérable a été réalisé lorsqu'on a libéré des contingentements et des autres restrictions quantitatives une grande partie du commerce privé intraeuropéen, certains pays ayant atteint l'objectif d'une libération à 75 % . Mais de nouveaux progrès ne seront réalisés dans ce domaine que si l'on fait figurer sur la « liste commune » des produits libérés, un nombre substantiel d'articles sur lesquels les économies européennes sont en concurrence, tout aussi bien que ceux pour lesquels elles sont complémentaires.

Dans cette oeuvre de libération, il faut que l'opinion publique apporte à l'O. E. C. E. un appui vigoureux en arrêtant toute tendance à revenir sur les mesures prises et à imposer de nouveau des restrictions. Une mesure de cet ordre peut être inévitable dans certains cas d'extrême urgence. Mais le fait de rétablir les contingents n'apporte pas automatiquement à la balance commerciale d'un pays une amélioration équivalant au volume de la restriction effectuée. Une réduction des importations diminue les exportations des pays vendeurs et réduit dans la même mesure la possibilité pour ceux-ci d'acheter à l'extérieur, ce qui tend à amorcer une baisse générale dans le volume des échanges.

Dans les circonstances actuelles, il est de la plus haute importance de ne pas déclencher une série de réductions des importations. Aux termes du code de libération auquel tous les pays sont parties, tout manquement à maintenir le niveau convenu de libération doit être signalé à l'O. E. C. E. et approuvé par elle. L'engagement d'accepter le verdict de l'Organisation constitue certainement une sauvegarde, mais il est important que les gouvernements considèrent, avant de prendre une mesure de cet ordre, toutes ses répercussions sur les autres pays membres.

L'Assemblée Consultative tient également à signaler le danger de voir les effets d'une réduction des restrictions quantitatives annulés par des droits de douane élevés : c'est pourquoi elle souligne les principes de sa Recommandation 11 de décembre 1951 sur l'établissement d'un Low Tariff Club en Europe.

L'Assemblée Consultative considérerait la création d'une telle zone, ouverte à tous les pays qui voudraient s'y joindre et en observer les règles, comme un premier pas vers la constitution d'une zone plus large de libre échange. L'Europe étant loin d'être une entité économique se suffisant à elle-même, mais dépendant dans une large mesure des économies complémentaires des producteurs de matières premières d'outre-mer, il y a lieu d'examiner de plus près la possibilité d'établir des liens plus étroits et plus souples entre les États membres du Conseil de l'Europe et les territoires d'outremer qui leur sont associés — sans négliger le développement du système préférentiel.

L'Assemblée Consultative tient à souligner à nouveau l'importance de développer les échanges intraeuropéens et de progresser vers une division effective du travail au sein de l'Europe, en vue d'atteindre des niveaux de production plus élevés, de réduire le déficit européen en dollars et de lutter contre l'inflation.

6. Politique monétaire

L'expérience a prouvé que les difficultés que l'on rencontre en s'efforçant de combattre l'inflation sont très graves. L'inflation résulte, dans une large mesure, de forces qui échappent au contrôle des pays membres de l'U. E. P., comme par exemple la hausse en flèche des prix des matières premières provenant d'outremer. En même temps, il est bon de se rappeler qu'il est possible de prendre des mesures effectives pour combattre l'inflation, au moyen d'une vigoureuse action concertée par tous les intéressés. Des mesures de cet ordre pourraient comprendre 1) la coordination, dans la mesure où elle est praticable, des politiques nationales en matière de monnaie, d'impôt et d'emploi, 2) l'établissement d'un système monétaire plus souple permettant d'ajuster plus facilement les taux de change afin qu'ils puissent répondre aux nécessités de conditions économiques en constante évolution, et enfin 3) une action internationale de nature à stabiliser les prix des matières premières, en évitant des achats concurrentiels destinés à la constitution de stocks.

De plus, les pays disposant de balances excédentaires sont dans l'obligation directe de poursuivre une politique économique d'expansion, dans la mesure où elle n'entraîne pas d'inflation intérieure; les pays à balance déficitaire, spécialement ceux qui connaissent un taux d'emploi extrêmement élevé, sont tenus de poursuivre une politique de déflation.

Mentionnons pour finir un sujet important : le manque de crédits commerciaux à court terme est un facteur qui porte préjudice au développement du commerce international et fait subir au système du clearing l'influence des fluctuations temporaires, saisonnières et autres qui, dans le passé, étaient normalement amorties par des crédits de cette nature. Il serait possible de lutter, dans une certaine mesure, contre cet état de chose, en utilisant les facilités de crédit avec plus de souplesse qu'on ne l'a fait jusqu'à présent, et en augmentant les réserves convertibles. La hausse des prix et l'augmentation du volume du commerce extérieur entraînée par le réarmement rendent nécessaire la constitution de réserves plus grandes que celles qui suffisaient il y a un an. Certaines des difficultés qui se posent à l'U. E. P. proviennent du fait que la zone de commerce pour laquelle elle joue le rôle de clearing est trop limitée et que ces difficultés pourraient être atténuées, sinon résolues, si l'on étendait à d'autres États le système de compensation. A ce propos, l'Assemblée considère que la question des relations financières et monétaires entre les régions économiques représentées par l'U. E. P. d'une part et les territoires d'outremer et la zone sterling d'autre part, méritent une étude approfondie.