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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 95
14 janvier 1953

Situation de la Communauté

Rapport

SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE

L'ÉTABLISSEMENT DE LA COMMUNAUTÉ

Chapitre I. — La mise on place des institutions et l'établissement des relations intérieures de la Communauté - 7

§ 1. — La mise en place des institutions ... - 7

§ 2. — L'organisation du travail do la Haute Autorité - 9

§ 3. — Les relations do la Haute Autorité avec les autres institutions - 11

§ 4. — Les consultations et la collaboration de la Haute Autorité avec les milieux intéressés de la Communauté - 12

Chapitre II. — L'établissement des relations extérieures do la Communauté - 14

§ 1. — Le début des relations do la Communauté avec la Grande-Bretagne, les États-Unis et la Suède - 15

§ 2. — Les relations entre la Communauté, le Conseil de l'Europe et l'O. E. C. E. - 16

§ 3. — Négociations avec les pays tiers en vue do l'ouverture du marché commun. - 18

Chapitre III. — L'Association entre la Communauté et la Grande-Bretagne - 19

DEUXIÈME PARTIE

LA SITUATION DES MARCHÉS DU CHARRON ET DE L'ACIER EN 1952

Pages

§ 1. — Introduction - 23

§ 2. — Situation et développement des marchés du charbon en 1952 - 24

§ 3. — L'évolution de l'industrie sidérurgique au cours de l'année 1952 - 32

TROISIÈME PARTIE

LA PRÉPARATION DU MARCHÉ COMMUN

§ 1. - Les étapes du marché commun - 40

§ 2. - Ententes et concentrations - 41

§ 3. - Les problèmes des prix - 42

§ 4. — Le rôle du transport dans le marché commun - 47

§ 5. - Subventions et compensations - 53

§ 6. - L'élimination des distorsions - 57

§ 7. - Mesures en cours - 63

QUATRIÈME PARTIE

L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE DES TRAVAILLEURS

§ 1. - Protection contre le chômage - 65

§ 2. — Salaires et mouvements de la main-d'oeuvre - 66

§ 3. — Maisons ouvrières et sécurité d'exploitation - 68

§ 4. — La coopération des travailleurs - 71

CINQUIÈME PARTIE

LE DÉVELOPPEMENT DE LA CONSOMMATION DE CHARRON ET D'ACIER

LES INVESTISSEMENTS ET LEUR FINANCEMENT

Chapitre I. — Le développement à long terme des marchés du charbon et de l'acier - 73

§ 1. — Développement du revenu - 75

§ 2. — Demande de charbon - 77

§ 3. — Demande d'acier - 79

Chapitre II. — Les investissements - 81

§ 1. — Vue générale sur les investissements dans la Communauté - 83

§ 2. — Sidérurgie - 88

§ 3. — Charbonnages - 91

§ 4. — Minerai de fer - 95

§ 5. — Construction de logements - 96

Chapitre III. — Le financement - 97

§ 1. — Les méthodes actuelles de financement. - 97

§ 2. — La Communauté et le financement des investissements - 100

1. PREMIÈRE PARTIE - L'ÉTABLISSEMENT DE LA COMMUNAUTÉ

1.1. Chapitre I - La mise en place des institutions et l'établissement des relations intérieures de la Communauté

1. Depuis le mois d'août dernier surgit à l'Ouest du continent, morcelé par les frontières et les souverainetés nationales, la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier qui doit souder dans un domaine limité mais essentiel le destin de l'Allemagne, de la Belgique, de la France, de l'Italie, du Luxembourg et des Pays-Bas. La Communauté s'étend, de Hambourg à Naples et de Brest à Venise, à l'ensemble des territoires européens de ces six pays. Mais sur ces territoires, c'est seulement pour deux industries, les industries du charbon et de l'acier, que l'établissement de la Communauté et l'action de la Haute Autorité vont abolir les frontières, éliminer les droits de douane, les contingents, les discriminations, les pratiques restrictives et ouvrir un marché commun de 155 millions de consommateurs, comparable à celui des États-Unis ou à celui de l'Union Soviétique. Dans ce domaine, la décision concordante des parlements a en effet transféré aux institutions de cette Communauté, qui sont les premières institutions supranationales de

l'Europe, une partie des pouvoirs souverains et des responsabilités des États membres. Au cours des cinq mois qui viennent de s'écouler, ces institutions ont jeté les bases de leur organisation et commencé a agir pour remplir le mandat dont elles sont investies dans l'intérêt commun des six pays.

1.1.1. La mise en place des institutions

2. Le 10 août 1952 s'est installé à Luxembourg l'Exécutif de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, la Haute Autorité, dont les décisions prises dans les formes prévues au traité sont directement exécutoires, ainsi que celles des gouvernements nationaux dans chacun dés pays membres. Dès lés semaines qui ont suivi, la Grande-Bretagne et les États-Unis ont accrédité auprès d'elle les missions chargées d'établir leurs relations avec la Communauté sur la base nouvelle d'une association intime et durable. Dans le domaine financier, afin de pourvoir aux besoins de la Communauté, la Haute Autorité vient d'établir le premier impôt européen dans les limites et sous les conditions fixées par le traité.

3. Un mois après la constitution de la Haute Autorité, la première Session de l'Assemblée Commune, qui représente les peuples de la Communauté, a réuni à Strasbourg la première assemblée européenne parlementaire et souveraine devant laquelle seule est responsable la Haute Autorité et qui, par un vote de censure, peut obliger celle-ci à démissionner collectivement.

4. La Cour de Justice de la Communauté a tenu sa première audience le 10 décembre à Luxembourg, au cours de laquelle ses membres ont prêté publiquement serment. La juridiction de la Cour est obligatoire. Elle est chargée de garantir, au sein de la Communauté, le respect des droits des intéressés et le maintien de la séparation des pouvoirs entre les institutions. Comme les décisions de la Haute Autorité, ses arrêts ont force exécutoire sur le territoire des États membres.

5. Le Conseil Spécial de Ministres, composé de représentants des États membres, s'est déjà réuni trois fois à Luxembourg, les 8 et 9 septembre, le 1er et le 2, puis le 23 décembre. Il a été créé pour permettre d'harmoniser l'action de la Haute Autorité et celle des gouvernements responsables de la politique économique générale dans chacun des six pays. En effet, les relations et les échanges vont se poursuivre entre les charbonnages, les mines de fer et les usines sidérurgiques placées sous un régime européen, et les autres activités demeurées nationales. A cette situation sans précédent répond l'institution du Conseil Spécial de Ministres dont la règle, à la différence de celle des organismes internationaux, est de décider, dans les cas énumérés par le traité, à la majorité, c'est-à-dire sans droit de veto.

6. Enfin, le Comité Consultatif, composé en nombre égal de producteurs, de travailleurs, d'utilisateurs ou de négociants de la Communauté et que la Haute Autorité doit obligatoirement consulter clans les cas prévus par le traité, sera incessamment constitué.

1.1.2. L'organisation du travail de la Haute Autorité

7. Dans l'établissement des institutions de la Communauté, la tâche la plus complexe a été évidemment la mise sur pied de la Haute Autorité. Il a fallu constituer de toutes pièces une institution de conception entièrement nouvelle, fonctionnant en consultation constante avec tous les intéressés, et composée de personnes venant de pays différents dont certains ont été opposés par des conflits séculaires. Cette expérience ne cesse pas de montrer que les particularités nationales peuvent s'amalgamer clans la réalisation d'une môme tâche pour le bien commun de six pays et qu'au lieu d'être une cause de faiblesse, elles apportent le concours de contributions diverses. Les neuf membres de la Haute Autorité ont organisé leur travail et pris leurs décisions pratiquement d'un commun accord. La même compréhension réciproque et le même travail d'équipe se sont tout aussi naturellement réalisés au sein des services. Cette volonté commune fusionnant les différences de nationalité a apporté une contribution essentielle à l'accomplissement des tâches qui ont été remplies à ce jour.

8. La constitution de l'appareil administratif de la Haute Autorité a progressé au furet à mesure du développement de ses tâches. Celles-ci consistent, non à produire — c'est l'affaire des entreprises — mais à réaliser un marché commun et à veiller à l'observation de règles communes pour le charbon et pour l'acier. Aussi, pour les raisons qui suivent, l'organisation des services n'a pas été finalement fondée sur la distinction entre le charbon et l'acier. C'est la technique de production et de vente qui diffère selon les produits. La vue d'ensemble, les principes, les règles sont les mêmes. En outre, entre les entreprises des deux industries existent des liens étroits d'interdépendance. Une organisation des services fondée sur une division entre le charbon et l'acier aurait méconnu, et la mission de la Haute Autorité, et la solidarité des deux industries. Elle aurait créé le danger de susciter des conceptions divergentes suivant les produits à l'intérieur de la Haute Autorité, dualité qui aurait fait obstacle aussi bien à l'efficacité de l'action de la Haute Autorité qu'à la compréhension et à la collaboration des intéressés. C'est pourquoi les divisions et les services que la Haute

Autorité a commencé à mettre sur pied comprennent des spécialistes du charbon et de l'acier, le travail des uns et celui des autres étant organisé suivant une direction commune dans la perspective de la Communauté. Plusieurs de ces divisions et services sont chargés de tâches spécifiques. Il s'agit :

a. de la division de la production (problèmes spécifiques de la production du charbon et de l'acier, en particulier conditions d'approvisionnement et éventuellement, en cas de crise, quotas de production);

b. de la division du marché (connaissance du marché et de ses tendances, prix et conditions de vente, et éventuellement organisation de la répartition en période de pénurie);

c. de la division des investissements (perspectives et problèmes du développement et de la modernisation des industries du charbon et de l'acier, examen des projets d'investissements et, le cas échéant, de réadaptation);

d. de la division des finances (situation et perspectives des conditions de financement des investissements; ultérieurement analyse financière des entreprises, pour contribuer à l'étude des projets d'investissement ou de réadaptation, emprunts, prêts et garantie de la Haute Autorité);

e. du service des transports (étude de l'incidence des transports dans le marché commun, établissement de tarifs internationaux directs, harmonisation des tarifications nationales, études sur l'amélioration et le développement des moyens de transpoi't).

D'autre part, sont chargés d'une fonction plus générale :

a. la division économique (situation de la Communauté dans l'ensemble de l'économie, perspective d'évolution, relations entre le marché commun et les économies nationales, définition des règles de concurrence et de l'articulation de l'action des États membres et de la Communauté);

b. la division des problèmes du travail (conditions générales de travail, mouvements de main-d'oeuvre, règles en matière de salaires et de sécurité sociale, sécurité du travail) ;

c. la division chargée de veiller au maintien des conditions de concurrence (cartels et concentrations).

Enfin, prêtent leur concours aux uns et aux autres, le service juridique, le service statistique, le service intérieur chargé des questions administratives, le service d'interprètes et de traducteurs, le service de presse, ainsi que le Secrétariat de la Haute Autorité qui assure les relations entre les membres de la Haute Autorité, prépare leurs réunions et se tient en rapport avec les autres institutions. Sur la base de cette organisation, la Haute Autorité fonctionne actuellement avec un effectif de 280 personnes, malgré son caractère collégial et l'emploi de plusieurs langues (le service d'interprètes et de traducteurs représente environ 20 % de l'effectif total).

9. La Haute Autorité a commencé son travail et le poursuivra, au grand jour, en consultation et avec la participation de tous les intéressés. L'accomplissement des missions confiées à la Haute Autorité et ses décisions sont soumis à une libre discussion. Il appartient ensuite à la Haute Autorité de prendre, en connaissance de cause et en fonction de l'intérêt de la Communauté, ses responsabilités. Cette absence de secret, organisée par les multiples consultations prévues par le traité sur les conditions et les motifs de l'action de la Haute Autorité, a entraîné, dès le début, l'établissement de relations actives à l'intérieur de la Communauté.

1.1.3. Les relations de la Haute Autorité avec les autres institutions

10. La Haute Autorité a informé le Conseil, au cours de ses sessions, des résultats successifs atteints dans la réalisation de la Communauté, et notamment de l'établissement des relations de la Communauté avec la Grande- Bretagne et les Etats-Unis. Elle a également exposé les progrès accomplis à cette date à la Commission d'Organisation qui s'est réunie à Luxembourg du 7 au 9 novembre et à laquelle l'Assemblée a demandé de lui proposer la création des commissions nécessaires à l'accomplissement de sa mission de contrôle. La Commission d'Organisation a décidé de proposer à l'Assemblée de créer sept commissions (du marché commun; des investissements, des questions financières et du développement de la production; des affaires sociales; des affaires politiques et des relations extérieures de là Communauté; des transports; de la comptabilité et de l'administration de la Communauté et de l'Assemblée Commune; du règlement de l'Assemblée Commune).

11. Le Conseil a été consulté par la Haute Autorité, conformément au traité, comme il est indiqué plus loin, en vue de l'établissement du prélèvement. Il a organisé avec la Haute Autorité la négociation des pays membres de la Communauté avec les pays signataires de l'Accord général sur les Tarifs douaniers et le Commerce, en vue de la création du marché commun; il a également préparé la notification à faire à l'O. E. C.

E. Il a, enfin, nommé la plupart des membres du Comité Consultatif. Pour la préparation des délibérations du Conseil, l'information réciproque et les consultations, les liaisons directes entre la Haute Autorité et les gouvernements nationaux de la Communauté se sont établies d'une manière empirique. Selon les pays, la Présidence du Conseil ou le Ministère des Affaires Étrangères, ou encore celui des Affaires Économiques ont été chargés de coordonner ces relations. Certains pays ont également institué, pour remplir cette fonction, des comités interministériels. Les rapports entre les services de la Haute Autorité et les services nationaux se sont évidemment étendus et diversifiés avec son activité, en particulier depuis la mise en route des commissions.

12. Enfin, c'est au cours de là première Session du Conseil Spécial de Ministres èt de l'Assemblée Commune, au mois de septembre, qu'a été résolue et engagée la préparation d'une Communauté Politique Européenne par l'Assemblée ad hoc. Celle-ci en réunissant, sous une Autorité politique de caractère démocratique, la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et la Communauté Européenne de Défense, doit réaliser un progrès essentiel dans l'unification et le développement de l'Europe dont la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier constitue la première étape.

1.1.4. Les consultations et la collaboration de la Haute Autorité avec les milieux intéressés de la Communauté

13. Depuis la deuxième quinzaine d'octobre, la Haute Autorité a constitué une série de commissions composées de personnalités appartenant aux milieux intéressés de la Communauté. Les intéressés ont ainsi participé à l'établissement de ce premier bilan d'ensemble de la Communauté qu'expose le présent rapport. Ils ont apporté à la Haute Autorité le concours de leurs informations et de leur expérience pour dégager les premières perspectives de développement de la Communauté et préparer la création du marché commun. Ces commissions ont réuni 300 personnes environ. Elles concernent les domaines auxquels la Haute Autorité a déjà étendu son activité. Elles comprennent : une commission des approvisionnements et des besoins pour 1953, une commission des investissements et de la productivité, avec une sous-commission des maisons ouvrières, une commission sur les perspectives de développement du marché, une commission des transports et, pour préparer les consultations prévues au paragraphe 2 de la Convention, trois groupes de travail :

– pour l'établissement du prélèvement;

– pour la comparaison des échelles de prix pratiqués dans les industries du charbon et de l'acier des six pays;

– pour la comparaison des provisions d'amortissement.

Les résultats des travaux des commissions sont exposés plus loin dans le présent rapport. Elles ont fonctionné et continuent à fonctionner en collaboration constante avec les services de la Haute Autorité. D'autres commissions sont en cours d'élaboration.

Les commissions et les services de la Haute Autorité réunissent et élaborent, chacune dans leur domaine, les éléments spécifiques nécessaires à la préparation des décisions de la Haute Autorité. Mais, avant de prendre ces décisions, la Haute Autorité discutera toutes les questions importantes pour la vie de la Communauté avec le Comité Consultatif où seront représentés, sur un pied d'égalité, les producteurs, les travailleurs, les utilisateurs et les négociants du charbon et de l'acier, c'est-à-dire l'ensemble des milieux intéressés de la Communauté. En permettant aux intéressés de connaître et de mieux comprendre les intérêts partagés, l'intervention du Comité Consultatif contribuera à orienter leur activité dans la perspective de la Communauté et de son développement.

Dans la répartition des sièges par nationalité d'origine et par activité, le Conseil Spécial de Ministres s'est efforcé, dans toute la mesure du possible, d'assurer la représentation de l'ensemble des activités intéressées existant dans les six pays, notamment en ce qui concerne les industries utilisatrices. Pour y parvenir, le traité limitant à 51 le nombre maximum des membres du Comité Consultatif dans la catégorie des producteurs, un siège sera attribué alternativement tous les deux ans à un producteur italien pour le charbon et à un producteur néerlandais pour l'acier ; dans la catégorie des utilisateurs d'acier un siège sera alternativement attribué à la Belgique et au Luxembourg. De même, en ce qui concerne les travailleurs, un siège a été réparti alternativement entre Belges et Néerlandais.

14. Enfin, les syndicats affiliés à la Confédération Internationale des Syndicats Libres et à celle des Syndicats Chrétiens ont, les uns et les autres, établi un bureau de liaison avec la Haute Autorité, qu'ils ont installé à Luxembourg dès le mois d'octobre.

1.2. Chapitre II - Établissement des relations extérieures de la Communauté

15. La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier est une Communauté sans exclusive, ouverte à tous ceux qui voudraient s'y joindre depuis le premier jour où elle a été proposée par M. Robert Schuman. Elle a été conçue comme la première étape dans l'unification de l'Europe. Pour ces raisons, et plus particulièrement étant donné l'importance, pour le développement de l'Europe, des liens avec la Grande-Bretagne, les Etats-Unis et les pays du Conseil de l'Europe, la Haute Autorité s'est préoccupée, dès son entrée en fonctions, de nouer les relations de la Communauté avec l'extérieur. L'initiative de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis a grandement facilité sa tâche. L'établissement de la Communauté a été, en effet, reconnu d'abord par la Grande-Bretagne et les États-Unis, puis par la Suède. Il a en même temps commencé à transformer les rapports de la Grande-Bretagne et des États-Unis avec l'Europe, en les plaçant, dans le domaine de la Communauté, sur la base nouvelle d'une association qui doit être élaborée et développée d'un commun accord. La Haute Autorité est également entrée en rapport avec les organisations internationales de coopération et notamment avec le Conseil de l'Europe. Enfin, en môme temps qu'étaient ainsi jetées les bases des relations permanentes de la Communauté avec les États non membres et les organisations internationales, les dérogations nécessaires pour permettre l'institution du marché commun ont été demandées au G. A. T. T. et à l'O. E. C. E.

1.2.1. Le début des relations de la Communauté avec les Etats non membres

16. L'existence de la Communauté aux côtés des États dans les relations internationales a déjà été reconnue par la Grande-Bretagne, la Suède et les États-Unis dont les Gouvernements ont accrédité auprès de la Haute Autorité, à Luxembourg, une représentation spéciale de caractère diplomatique. La Grande-Bretagne et les États-Unis ont pris cette décision dès les jours qui ont suivi l'entrée en fonctions de la Haute Autorité, après les conversations qui ont eu lieu à Londres et à Paris entre le Président de la Haute Autorité et les représentants de leurs Gouvernements. Le Secrétaire d'État des États-Unis avait auparavant précisé que les États-Unis traiteraient dorénavant avec la Communauté pour les questions concernant le charbon et l'acier. La mission du Royaume-Uni a été reçue à Luxembourg par la Haute Autorité le 1er septembre et les représentants du Gouvernement des Etats-Unis le 2 septembre. Afin d'établir également des rapports directs avec la Communauté, le Gouvernement suédois, à son tour, a nommé, au milieu de novembre, une délégation qui s'est rendue à Luxembourg le 10 décembre.

17. Les délégations déjà nommées, en accord avec la Haute Autorité, ont été chargées par leurs gouvernements respectifs de traiter avec elle les questions qui se présentent successivement. Elles ont donc reçu une mission analogue à celle que remplissent traditionnellement les représentations diplomatiques auprès des gouvernements. Le Gouvernement suédois a également habilité sa délégation à négocier avec la Haute Autorité la solution des problèmes que peuvent soulever les échanges entre les économies de la Communauté et de la Suède. D'une manière générale, elle est chargée de travailler dans l'intérêt commun, à réaliser une coopération étroite qui favorise le développement du commerce international et de la production.

18. Mais le Gouvernement de la Grande-Bretagne et celui des États-Unis ont, en outre, confié à leur délégation une mission d'un caractère nouveau qui les distingue des représentations diplomatiques traditionnelles : l'établissement d'une association intime et durable avec la Communauté. La réalisation de l'association de la Communauté avec la Grande-Bretagne a déjà été entreprise dans les conditions qu'expose le chapitre suivant. En ce qui concerne l'association de la Communauté et des États-Unis, par la force des choses, les domaines et les formes d'association seront différents de ceux de l'association avec la Grande-Bretagne.

1.2.2. Les relations entre la Communauté, le Conseil de l'Europe et l'O. E. C. E.

19. En même temps que la Haute Autorité s'est engagée dans la réalisation d'une association intime et durable entre la Grande-Bretagne et la Communauté, elle s'est préoccupée des liaisons étroites qui doivent exister entre la Communauté et les pays non membres qui font partie du Conseil de l'Europe. Dans ce domaine, l'action de la Haute Autorité a visé, en exécutant fidèlement le traité approuvé par les parlements des six pays membres de la Communauté, à renforcer la coopération instituée par le Conseil de l'Europe. Comme le montre le protocole annexé au traité, en confiant à des institutions communes une partie de leur souveraineté, les six États membres ont en effet entendu maintenir et, dans toute la mesure du possible, accroître la coopération jusqu'alors réalisée par leur participation au sein du Conseil de l'Europe. Les six pays ayant délégué une partie des tâches et des responsabilités qu'ils assur maient auparavant à la Communauté, il est nécessaire que celle-ci apporte sa contribution propre à la coopération organisée par le Conseil de l'Europe.

20. C'est ainsi que le présent rapport a été communiqué ~par la Haute Autorité au Conseil de Ministres et à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe. Dans le même esprit, le Président de la Haute Autorité a informé l'Assemblée Commune, lors de sa première Session, et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, que la Haute Autorité était prête à se rendre à une invitation du Comité des Ministres ou de l'Assemblée Consultative pour les informer du développement de la Communauté, connaître leur point de vue, discuter avec eux leurs problèmes.

21. Reprenant des suggestions envisagées pour la plupart avant la situation de fait nouvelle créée par l'établissement de la Communauté, l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe pendant sa dernière Session a adopté un certain nombre de propositions pour définir la forme des relations entre la Communauté et le Conseil de l'Europe. Plusieurs ont déjà fait l'objet de mesures d'applications. Des États membres du Conseil de l'Europe qui n'ont pas adhéré à la Communauté ont établi auprès de la Haute Autorité des délégations permanentes. Dans une grande mesure, les parlements des six pays ont élu à l'Assemblée Commune ceux de leurs membres déjà délégués à l'Assemblée Consultative. La Haute Autorité a, à l'avance, accepté de participer à certaines réunions des organes du Conseil de l'Europe, notamment au moment de l'examen des rapports transmis par elle. La Haute Autorité suit avec intérêt les travaux du Conseil de l'Europe dans les domaines économique et social, et notamment ceux qui tendent à la création d'une seule convention multilatérale en matière de sécurité sociale.

22. Pour ce qui est des relations avec l'O. E. C. E., afin d'établir sans attendre une liaison efficace et de préparer la période dans laquelle la création du marché commun donnera aux relations nécessaires un caractère d'étroite coopération, et où se posera la question de savoir quelle sera la forme exacte que prendra la représentation de la Communauté auprès de l'O. E. C. E., la Haute Autorité, en accord avec cet organisme, a pris les dispositions suivantes :

elle a délégué un observateur avec droit de parole au Comité du Charbon et à celui de l'Acier; ces observateurs ont pour mission de coordonner l'action des États membres qui continuent cependant à être représentés individuellement aux deux Comités;

elle a, d'autre part, installé auprès de l'O. E. C-. E. une mission permanente composée de deux fonctionnaires et chargée d'assurer toutes liaisons et coordinations utiles.

1.2.3. Négociations avec les pays tiers en vue de l'ouverture du marché commun

23. Les négociations nécessaires pour ouvrir le marché commun, conformément aux accords internationaux en vigueur qui régissent la suppression des droits de douane et des restrictions quantitatives, ont été également entreprises. L'objet de ces négociations est d'obtenir les dérogations nécessaires, d'une part, à la clause de la nation la plus favorisée dans le cadre de l'Accord général sur les Tarifs douaniers et le Commerce et les accords bilatéraux, d'autre part, à la clause de non-discrimination dans la libération des échanges organisés par l'O. E. C. E., afin que les six pays puissent, pour établir le marché commun, supprimer entre eux les droits de douane et les contingents sur le charbon et l'acier sans être obligés d'en faire bénéficier les États non membres de la Communauté. Comme ils s'y étaient engagés en signant le traité, les gouvernements des États membres de la Communauté ont demandé, au cours de la dernière Session dès Parties Contractantes à l'Accord général sur les Tarifs douaniers et le Commerce, une dérogation à la clause de la nation la plus favorisée. Ils ont désigné un porte-parole commun pour mener à bien leur négociation, à laquelle a participé la Haute Autorité. Les Parties Contractantes à l'Accord général sur les Tarifs douaniers et le Commerce ont reconnu la nécessité de consentir aux six pays la dérogation qu'ils demandaient pour remplir leurs obligations vis-à-vis de la Communauté, tout en restant membres du G. A. T. T. Cette dérogation a été accordée le 10 novembre 1952 par 27 voix sur 34. Seule, la Tchécoslovaquie s'y est opposée. Les délégués de Cuba et de l'Indonésie se sont abstenus. Ceux de la Birmanie, du Liban, du Nicaragua et du Pérou étaient absents. Par cette décision, le G. A. T. T. a officiellement reconnu l'établissement de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Le principe essentiel qui régira les rapports entre les Parties Contractantes non membres de la Communauté et les six États membres est que la Communauté agira et sera considérée en matière de politique commerciale comme une seule Partie Contractante dont le territoire serait constitué par le territoire européen des États membres. La Communauté constitue donc désormais en quelque sorte, au regard du G. A. T. T., une Partie Contractante unique ayant exactement les mômes droits et les mômes obligations que toute autre Partie Contractante. Dans la décision de dérogation, ce principe général couvre un certain nombre d'exemples de dérogations particulières qui visent pratiquement tous les cas de conflit juridique entre le G. A. T. T. et la Communauté actuellement prévisibles et donne aux États membres et à la Communauté la possibilité absolue d'appliquer les dispositions du traité et de la convention. Ainsi qu'il lui avait été demandé de le faire, la Haute Autorité a déclaré en réponse à la décision d'octroi de dérogation que, dans l'exercice des pouvoirs que le traité lui confère, elle était prête à se

conformer pour la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier aux obligations qui incomberaient, au regard de l'Accord général sur les Tarifs douaniers et le Commerce, à une seule Partie Contractante dont le territoire serait constitué par les territoires européens des États membres.

24. Enfin, les États membres de la Communauté doivent également notifier à l'O. E. C. E. qu'ils constituent un régime douanier particulier au sens du Code de libération des échanges. Il s'agit là d'une notification et non d'une négociation aussi complexe que celle qui s'est déroulée dans le cadre de l'Accord général sur les Tarifs douaniers et le Commerce. La commission d'experts gouvernementaux constituée par le Conseil prépare avec la Haute Autorité cette notification. En vue des discussions auxquelles pourra donner lieu cette notification à l'O. E. C. E., les six pays ont désigné un représentant charge de veiller à leurs intérêts communs, comme il avait été procédé pour obtenir la dérogation à la clause de la nation la plus favorisée.

1.3. Chapitre III - L'association entre la Communauté et la Grande-Bretagne

25. Le communiqué publié à Londres le 23 août précisait que la délégation britannique aurait pour tâche de jeter les bases d'une association intime et durable entre là Communauté et le Royaumë-Uni. Le communiqué américain publié à Paris le 27 août indiquait que la forme finale d'association entre la Communauté et les États-Unis qui résulterait du travail de la délégation des Etats-Unis avec la Haute Autorité serait déterminée sur la base de l'expérience en traitant les questions d'intérêt commun. C'est à dessein que le terme d'association, employé pour la première fois en ce qui concerne la Grande-Bretagne dans la déclaration faite conjointement à Washington le 14 septembre 1951 par les ministres des Affaires Étrangères de la France, des États-Unis et de la Grande-Bretagne, et où le Gouvernement britannique formulait son intention d'établir l'association la plus étroite avec la communauté européenne continentale, « à tous les stades de son développement », a été repris dans les communiqués qui ont annoncé l'envoi des délégations britannique et américaine à Luxembourg. Il s'agit là d'une forme neuve de relations entre les peuples qui doit rendre plus étroits et plus concrets que par le passé, par l'entremise de leur Communauté, les liens des six pays qui en sont membres avec la Grande-Bretagne et avec les États-Unis.

26. En ce qui concerne la Grande-Bretagne qui n'a pas accepté la délégation et la fusion de souveraineté qui. est à la base de la Communauté supranationale du Charbon et de l'Acier, cette entreprise nouvelle exprime la détermination du Gouvernement britannique et de la Haute Autorité de réaliser pleinement ce qui, dès maintenant, est possible. Dès que la Haute Autorité eut constitué les premiers éléments de ses services, au milieu d'octobre, en même temps qu'elle convoquait à Luxembourg les commissions composées de personnalités représentatives des divers milieux de la Communauté pour participer à l'établissement du présent rapport et à la préparation du marché commun, elle décidait avec la délégation britannique de constituer un Joint Committee pour l'association entre la Grande-Bretagne et la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Afin d'entreprendre concrètement la réalisation de cette association, dès que les travaux de ces commissions commenceraient à apporter des résultats, la première réunion du Joint Committee a eu lieu le 17 novembre. Pour réaliser entré la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et la Grande-Bretagne une association intime et - durable qui, dans chacun des domaines où se développera la Communauté, unisse leur action par des échanges d'information, des règles établies en commun et finalement sous une forme institutionnelle, la Haute Autorité a, lors de cette première réunion, proposé : « — d'organiser entre la Communauté et le Royaume-Uni une information sur la situation, les prévisions et les objectifs de chacun en ce qui concerne les investissements, la production, les approvisionnements, les marchés; — d'instituer la possibilité permanente de consultations sur les questions dont chacune des parties associées voudra saisir l'autre; — d'appliquer dans les domaines déterminés des règles que nous aurons définies d'un commun accord et que nous suivrons ensemble; d'établir des formes institutionnelles qui assurent d'une manière permanente, entre la Grande-Bretagne et la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, une action concertée que la Haute Autorité souhaite aussi étendue que possible. » Le Joint Committee comprend le Président et plusieurs membres de la Haute Autorité, le chef et les membres de la délégation britannique, assistés de fonctionnaires et d'experts. Aux réunions ont également pris part, marquant par là l'importance qu'ils attachent à cette entreprise, les dirigeants des charbonnages et de la sidérurgie britanniques, ainsi que des syndicats ouvriers de ces deux industries. Le Joint Committee a organisé son travail de la môme manière qu'ont été divisées les tâches entre les commissions créées par la Haute Autorité. Il a créé les groupes de travail suivants : approvisionnements et besoins — investissements — maisons ouvrières... La Haute Autorité et la délégation britannique assurent ensemble le Secrétariat du Joint Committee.

27. Il y a donc pratiquement un peu plus d'un mois et demi que l'élaboration de l'association poursuivie entre la Grande-Bretagne et la Communauté a été commencée. Les directives aux groupes de travail du Joint Committee ont été arrêtées par la Haute Autorité et la délégation britannique. Elles comportent un échange mutuel et continu d'informations dont le cadre initial a été formé par les questionnaires établis pour les

commissions constituées par la Haute Autorité. Les moyens de surmonter les difficultés présentes dans les approvisionnements en charbon à coke ont également été discutés en commun. Les perspectives de production, d'approvisionnement, d'investissements, exposés plus loin dans le présent rapport, seront progressivement mises au point en tenant compte des conclusions qui se dégageront des discussions au sein du Joint Committee. Il est encore trop tôt pour préciser les formes d'association qui, en procédant ainsi de questions concrètes en questions concrètes, seront progressivement élaborées, au fur et à mesure que la Haute Autorité avancera dans l'accomplissement de ses missions. Lors de la première réunion du Joint Committee, le chef de la délégation du Royaume-Uni a rappelé la préférence britannique pour la méthode empirique, afin que les règles et les arrangements qui présideront aux relations entre la Communauté et la Grande-Bretagne soient fondés sur l'expérience qui découle de l'étude des problèmes pratiques, plutôt que sur des principes généraux. Les travaux qui ont eu lieu jusqu'à présent dans le Joint Committee constituent une première application de certaines des propositions faites par la Haute Autorité à cette même réunion. Aussi, comme elle le déclarait alors, la Haute Autorité est-elle déterminée à poursuivre la réalisation d'une association intime et durable entre la Grande-Bretagne et la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, qui aboutisse, non pas à un traité commercial ou un partage des marchés d'outremer, mais à une action concertée d'une manière permanente, à des responsabilités, des droits et des obligations partagées, sur un pied d'égalité, allant, dans ces conditions, jusqu'à des formes qui associent directement et organiquement les institutions de la Communauté et les institutions du Royaume-Uni. En fin de compte, l'effort entrepris pour associer la Grande-Bretagne et la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier vise donc à obtenir, sans délégation de souveraineté, des résultats aussi rapprochés que possible de ceux qu'à l'avantage mutuel des parties associées, apporterait l'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté. Si le Joint Committee parvient à ces résultats, il apportera, par l'exemple et le précedent qu'i l créera, une contribution essentielle qui permettra à l'Europe de s'unir et de se déve-j lopper de concert avec la Grande-Bretagne.

2. DEUXIÈME PARTIE - LA SITUATION DES MARCHÉS DU CHARBON ET DE L'ACIER EN 1952

2.1. Introduction

L'année 1951 avait été dans le monde, et en particulier en Europe, une année d'activité économique intense, répartie assez également entre tous les secteurs. Sans que 1952 marque à proprement parler une régression ou une stagnation, deux faits en caractérisent le déroulement :

1. un ralentissement dans le rythme de développement de la production; il a suffi de ce ralentissement pour détendre la situation sur le marché charbonnier, où l'insuffisance a à peu près disparu et se limite à des qualités déterminées : charbon à coke et anthracite;
2. le ralentissement a été plus sensible dans les industries travaillant pour la consommation, cependant que, sur la plus grande partie de l'année, les industries d'équipement ont conservé une grande activité; en comparaison de la production totale des pays membres, le niveau de la consommation d'acier était donc élevé.

La détente constatée sur le marché charbonnier a permis une réduction des importations en provenance des États-Unis. En ce qui concerne l'acier, les exportations ont été sensiblement inférieures à celles de 1951. Avec le développement de la production, cette réduction de l'exportation fait ressortir le haut niveau de la consommation apparente d'acier qui, dans une certaine mesure, s'explique par une constitution de stocks de manière à compenser la pénurie sur le marché intérieur qui avait résulté en 1951 de la priorité donnée aux ventes h l'exportation.

En fin d'année, la reprise de la production américaine, à laquelle les grèves ont fait perdre une vingtaine de millions de tonnes, aboutit à réduire la demande sur les marchés tiers, de telle sorte que le double prix à l'exportation, qui s'était maintenu h un niveau très élevé, tend à disparaître presque entièrement. Cette réduction de la demande et des recettes à l'exportation se répercute immédiatement sur la demande de ferraille, en particulier dans la production belge, fortement axée sur les marchés extérieurs, et le prix de la ferraille a subi une baisse importante et rapide sur le marché belgo-luxembourgeois.

L'emploi s'est maintenu dans toute l'industrie de la Communauté, à un niveau élevé. Depuis 1949, les effectifs de l'industrie sidérurgique ont progressé d'environ 14 %, pourcentage très inférieur à celui de la production elle-même. Cette disproportion reflète le fait que depuis 1949, avec un approvisionnement mieux assuré, la même main-d'oeuvre a pu contribuer à une production beaucoup plus élevée. Dans l'industrie charbonnière les effectifs totaux demeurent sensiblement constants, un accroissement de l'emploi en Allemagne étant compensé par une réduction progressive de la main-d'oeuvre minière employée en France et en Sarre. Ces

mouvements en sens inverse traduisent la divergence dans le progrès du rendement : si la production s'est accrue aussi bien en France et en Sarre qu'en Allemagne, c'est dans le premier cas avec un progrès du rendement au fond d'un cinquième environ, cependant qu'il est de 9 % dans la Ruhr.

2.2. Situation et développement des marchés du charbon en 1952

Les six premières années qui ont suivi la guerre mondiale ont été marquées dans tous les pays de l'Europe occidentale par une insuffisance générale de charbon, due essentiellement à une production insuffisante de combustibles en Europe occidentale. Il fallait reconstruire les installations minières, détruites ou endommagées par faits de guerre, entreprendre à un rythme accéléré des travaux d'aménagement et d'équipement; il existait enfin durant cette période un manque sensible de main-d'oeuvre.

Au cours de l'année 1952, la pénurie s'est détendue peu à peu. Les causes de cette amélioration sont non seulement l'extraction toujours croissante dans les pays de la Communauté et l'augmentation des livraisons de Grande-Bretagne, mais encore la diminution partielle de la demande de la part des utilisateurs à la suite d'une régression générale de l'activité économique. Les stocks des consommateurs se sont accrus au cours de l'année 1952; ils ont atteint en automne 1952 un niveau que l'on pouvait considérer comme suffisant pour un hiver normal.

Parallèlement, il a été possible de diminuer les importations de charbon américain.

Production de houille des pays de la Communauté1 - (en millions de tonnes)

1945	95,18
1946	142,96
1947	164,35
1948	182,84
1949	210,72
1950	218,42
1951	232,87
1952	240,40

Y compris le lignite français (à l'exception do In mine d'Hostens).

A l'époque où la Haute Autorité est entrée en fonctions, la situation sur les marchés du charbon de la Communauté était marquée par :

– un certain excédent de l'offre en charbon flambant;

– un approvisionnement difficile en fines à coke et en anthracite pour la consommation domestique.

L'enquête faite par la Haute Autorité sur la situation de la production et des approvisionnements dans les différents pays, a abouti aux constatations suivantes :

Disponibilités en houille

De 1951 à 1952, les disponibilités des pays de la Communauté en houille se sont accrues de 8,2 millions de tonnes, la production propre ayant augmenté de 8,9 millions de tonnes tandis que l'importation diminuait de 0,7 million de tonnes.

(en milliers do tonnes)

	1951	**1952**
Extraction	232.872	240.400
Autoconsommation des mines et allocations aux mineurs.	30.614	30.200
Production vendable	202.258	210.200
Exportations à destination de pays tiers	5,527	4.500
Disponibilité de la production indigène pour écoulement à l'intérieur	196.731	205.700
Importations en provenance de pays tiers	23.035	22.300

	1951	1952
Disponibilité totale	219.766	219.766

Parmi les pays tiers en mesure de livrer un complément d'approvisionnement en combustibles à la Communauté du Charbon et de l'Acier, figurent d'une part les pays fournisseurs traditionnels, tels que la Grande-Bretagne et la Pologne, d'autre part les États-Unis d'Amérique auxquels il n'était fait appel auparavant que dans des cas d'exception pour pallier des déficits en quantités, calibres ou sortes de houille.

La ventilation des importations par pays se présente comme suit :

Importation de houille de Grande-Bretagne, de Pologne, d'autres pays européens et des États-Unis dans les pays de la Communauté. - (en millions de tonnes)

	1951		1952	
	Fournisseurs traditionnels	États-Unis	Fournisseurs traditionnels	États-Unis
Allemagne	0,2	5,8	0,5	7,1
Belgique				
Luxembourg	0,4	1,5	0,4	0,8
France/Sarre.	1,8	4,5	2,2	3,2
Italie	2,1	4,4	2,1	3,1
Pays-Bas	0,3	2,0	0,7	2,2
Total	4,8	18,2	5,9	16,4

Les importations en provenance des pays fournisseurs traditionnels ont dépassé de 1,1 million de tonnes celles de 1951 : la Grande-Bretagne a augmenté de 1,8 million de tonnes ses livraisons aux pays de la Communauté et les importations en provenance de la Pologne et d'autres pays ont été réduites de 0,7 million de tonnes. Les importations de charbon en provenance des États-Unis ont été inférieures de 1,8 million de tonnes à celles de 1951. Par conséquent, en ce qui concerne le charbon, l'effort général tendant à réduire le déficit en dollars des pays membres a été couronné d'un certain succès.

Exportation de houille et de coke vers les pays tiers

Les gouvernements des pays de l'Europe occidentale qui travaillent en commun au sein de l'O. E. C. E. se sont mis d'accord depuis 1951 pour répartir les quantités disponibles à l'exportation selon les principes d'une distribution équitable et de manière à compléter les propositions de répartition de la Commission Les gouvernements des pays de l'Europe occidentale qui travaillent en commun au sein de l'O. E. C. E. se sont mis d'accord depuis 1951 pour répartir les quantités disponibles à l'exportation selon les principes d'une distribution équitable et de manière à compléter les propositions de répartition de la Commission

Le tableau ci-dessous des exportations de houille et de coke indique non seulement les exportations à destination des pays tiers, mais aussi les échanges entre les pays de la Communauté, ceci afin de donner une vue d'ensemble plus complète :

Exportation de houille et de coke en 1952 - (en millions de tonnes)

	PROVENANCE					
	Allemagne	Belgique	France/ Sarre	Italie	Pays- Bas	Total
I. Houille						
(a) à destination des pays de la Communauté	9,1	2,4	4,5			16,0
[b) à destination dos pays tiers	3,2	0,2	1,1			4,5
II. Coke						
(a) à destination des pays de la Communauté	6,6	0,5	0,1	0,1	0,7	8,0
(b) à destination des pays tiers	4,0	0,4			0,6	5,0

Les livraisons aux pays tiers, surtout aux pays Scandinaves, à la Suisse et à l'Autriche, constituent environ 22 % de l'exportation de houille et à peu près 40 % de l'exportation de coke. Tandis que la répartition des disponibilités à l'exportation a été insuffisante pour couvrir entièrement les demandes des pays tiers, certaines sortes, notamment les flambants à gaz, n'ont pas pu être entièrement absorbées.

Utilisation et écoulement

L'écoulement total de houille a, certes, augmenté en 1952 de 3,6 millions de tonnes; un examen détaillé montre cependant que cette augmentation est essentiellement imputable à la demande des cokeries, usines à gaz et fabriques d'agglomérés qui ont absorbé au total 7,7 millions de tonnes de houille de plus qu'en 1951. Les livraisons aux utilisateurs industriels, à l'industrie des transports et aux centrales électriques ont baissé par contre de 4,1 millions de tonnes.

Comme nous l'avons déjà mentionné dans l'alinéa précédent, l'offre de certaines sortes, notamment les flambants à gaz, n'a pu être absorbée pour des raisons de prix et de calibre, de sorte qu'il s'est constitué des stocks sur le carreau de certaines mines en France et en Belgique. La Haute Autorité devra se saisir de ce problème.

Ventilation des ventes de houille à l'intérieur de la Communauté - (en millions de tonnes)

	1951	**1952**
I. (a) cokeries (cokeries minières sidérurgiques et autres).	74,7	81,7
(b) usines à gaz	12,3	12,7
	(c) fabriques d'agglomérés.	14,5
	101,5	109,2
II. (a) chemins de fer	20,5	19,3
(b) autres services de transport.	3,0	3,1
(c) centrales électriques	21,8	21,6
(d) métallurgie	5,6	5,3
(e) autres industries	40,6	37,6
(f) charbon domestique	25,0	25,4
(g) divers	2,6	2,7
	119,1	115,0
III. Écoulement total	220,6	224,2

Production et utilisation de coke — Charbon à coke

Les cokeries s'approvisionnent de préférence en fines grasses lavées. L'extraction normale de cette sorte ne suffisant pas à couvrir les besoins, les cokeries ont dû broyer et cokéfier des sortes de calibre supérieur pour les ajouter au charbon destiné à la cokéfaction, ou procéder à l'addition d'autres sortes de charbon.

En dépit des mesures prises, le déficit en 1952 n'a pu être entièrement comblé, et il a fallu importer des États-Unis près de 11 % du charbon utilisé pour la cokéfaction. Ce sera l'une des tâches urgentes de la Haute Autorité de libérer les pays de la Communauté de ces charges en dollars. Il appartiendra à un groupe de travail déjà constitué d'examiner dans quelle mesure cette substitution dé qualités extraites à l'intérieur de la Communauté est rentable et jusqu'à quel point il est techniquement possible d'augmenter l'emploi pour la cokéfaction d'autres qualités de charbon que le charbon gras.

À cet égard, l'expérience déjà acquise dans certains districts miniers en ce qui concerne la technique d'utilisation de ces catégories de charbon pour la cokéfaction, pourra être prise en considération.

Enfournement dans les cokeries de la Communauté Janvier à Septembre 1952

	FINES 0 —10mm		NOIX		CRIBLES		TOTAL	
	1.000 t	%	1.000 t	%	1.000 t	%	1.000 t	%
I. Venant de gisements européens :								
Charbon gras	42.293	61,9	4.201	6,2	845	1,2	47.339	69,3
Charbon 1/2 gras ou 3/4 gras	2.369	3,5	30	0,0	11	0,0	2.410	3,5
Charbon maigre	193	0,3	1	0,0			194	0,3
Charbon à gaz et flambant	8.394	12,3	1.985	2,9	686	1,0	11.065	16,2
II. Charbon américain.							7.273	10,7
III. Total.	53.249	78,0	6.217	9,1	1.542	2,2	68.281	100,0

Bien que les besoins en coke de la Communauté n'aient pu être totalement couverts par sa propre production, il a été possible d'accroître encore sensiblement la production de coke grâce aux importations de charbon américain.

Sur l'augmentation totale de la production représentant 6 millions de tonnes, l'industrie sidérurgique a, à elle seule, absorbé près de 5 million s de tonnes, dont 3,2 millions de tonnes pour l'Allemagne et 1,4 million de tonnes pour la France.

Production et utilisation du coke à l'intérieur de la Communauté - (coke de gaz non compris) - (en millions de tonnes)

	1951	1952
I. Production	56,9	62,9
II. Autoeonsommation et allocation au personnel	2,5	2,7
III. Fournitures aux utilisateurs de la Communauté dont :	49,9	54,8
1. Industrie métallurgique	32,6	37,5
2. Autres industries	7,7	7,9
3. Consommation domestique et artisanale	6,4	6,6
4. Autres consommateurs	3,2	2,8
IV. Exportation dans les pays tiers	4,7	5,0

Les perspectives pour le premier trimestre de 1953

Les perspectives d'approvisionnement en charbon pour le premier trimestre de 1953 sont en général conditionnées par le fait que les utilisateurs disposaient au début de l'automne écoulé d'un stock représentant près d'un mois de consommation. Certains groupes de consommateurs pouvaient même faire état de stocks correspondant à plus de 40 jours de consommation. Il n'est guère probable qu'une réduction sensible de ces stocks intervienne d'ici la fin de l'année.

Dans le même temps, les stocks se sont également accrus sur le carreau des mines; une partie de ceux-ci est constituée par du charbon difficile à écouler à l'heure actuelle.

Bien que les stocks sur le carreau des mines et chez les utilisateurs eux-mêmes indiquent que la situation de l'approvisionnement est équilibrée dans son ensemble, un certain déficit subsiste, néanmoins, pour certaines catégories, principalement le charbon à coke et l'anthracite, ce qui a conduit les pays membres de la Communauté à déclarer pour le premier trimestre de 1953 un besoin d'importation de 2.150.000 tonnes de charbon américain.

Consommation et stocks de charbons de toutes qualités - (en milliers de tonnes — tous combustibles tonne pour tonne)

	CONSOMMATION 1052	**CONSOMMATION moyenne journalière (a) 300**	**STOCKS au 30.9.1052**	
			en milliers do tonnes	**en nombre de jours (c) (b)**
	(a)	**(b)**	**(c)**	**(d)**
Chemin de fer	21.100	70	2.143	30
Navigation	3.300	11	222	20
Centrales électriques	22.100	74	2.922	40
Usines à gaz	12.700	42	1.725	41
Industrie sidérurgique	43.800	146	1.450	10
Autres industries	50.700	169	5.745	34
Total partiel	153.700	512	14.207	28
Consommation domestique	53.500	178	1	
Autres utilisateurs	6.700	22	2	
Total	213.900	713		
1. Données incomplètes				
2. Non connu				

En tenant compte du programme d'importation de charbon américain et des besoins en combustibles solides évalués par les pays de la Communauté, la Haute Autorité a adopté le programme de répartition prévu par l'O. E. C. E. et la C. E. E. pour le premier trimestre.

Évolution des slocks de charbon sur le carreau mines des pays de la Communauté - (en milliers de tonnes)

	STOCKS AU			**EXTRACTION durant la dernière semaine de septembre 1952**
	0.9.51	**31.12.51**	**30.9.52**	
Allemagne	487,1	429,3	498,4	2.388
Belgique	211,8	224,8	1.642,0	597
France/Sarre	1.345,0	1.374,0	3.456,0	1.447
Italie	10,0	50,0	102,0	20
Pays-Bas	107,9	139,8	263,0	252
Total	2.221,8	2.217,9	5.961,4	4.704

Programme d'importation de charbon américain pour le premier trimestre 1953

Allemagne	1.000.000 t/1.200.000 t
Belgique	
France	500.000 t
Italie	450.000 t
Pays-Bas	100.000 t
	2.050.000 t/2.250.000 t

2.3. Évolution de l'industrie sidérurgique au cours de l'année 1952

L'évolution des dernières années a été caractérisée par une augmentation régulière et importante de la production d'acier brut dans les six pays de la Communauté.

Mill. t	
1948	22,9
1949	28,6
1950	31,6
1951	37,7
1952	41,6

Toutefois, au cours des années antérieures à 1952, la totalité de la demande n'a pas pu être satisfaite par la production des pays membres, et il régnait une insuffisance marquée de tous les produits finis.

Depuis le début de 1952, l'approvisionnement de tous les marchés internationaux s'est progressivement amélioré et, vers la fin de cette année, un équilibre entre la production et la consommation semble avoir été atteint. Pour quelques produits seulement la situation restait tendue.

Le facteur dominant de la situation a été l'accroissement très prononcé de la production d'une année sur l'autre, près de 4 millions de tonnes sur l'acier brut, plus de 3 millions de tonnes pour les produits finis.

La consommation intérieure a en outre bénéficié de la réduction des exportations vers les pays tiers, qui a atteint 1,5 million de tonnes de produits finis, équivalant à environ 2 millions de tonnes d'acier brut.

En d'autres termes, les disponibilités de la Communauté se sont accrues de 6 millions de tonnes d'acier brut, soit de plus de 21 %.

L'absorption de ces disponibilités a été possible, malgré un certain ralentissement dans le développement de l'activité générale, du fait que, sur la plus grande partie de l'année, les industries d'équipement ont maintenu leur production. Par ailleurs, les utilisateurs avaient dû, en 1951, tirer sur leurs stocks et se sont efforcés de les reconstituer en 1952.

Ces deux facteurs de maintien de la demande tendaient vers la fin de l'année à s'affaiblir, la conjoncture s'est orientée vers une reprise des industries de consommation et un certain ralentissement des industries d'équipement; cependant les effets de la demande pour reconstitution des stocks s'épuisaient. Dans le même temps la reprise à un rythme rapide de la production américaine, à laquelle les grèves avaient fait perdre environ 20 millions de tonnes, diminuait la demande à l'exportation.

Un signe de cette situation est la réduction très rapide de l'écart entre les prix de l'exportation et les prix intérieurs, cependant que sur certaines sortes d'acier, une baisse commençait à se faire sentir en Allemagne.

Production d'acier brut et de fonte

La production d'acier brut dans les pays de la Communauté est passée de 37,7 millions de tonnes en 1951 à 41,6 millions de tonnes en 1952, ce qui représente une augmentation de plus de 10 % (voir tableau).

Production de fonte et d'acier brut dans la Communauté du Charbon et de l'Acier en 1951 et 1952

NATURE DES PRODUITS	1951	1952		
		1er sem.	2e sem. (estimation)	Total
1. Fonte, total	31.346	17.035	17.589	34.624
2. Acier brut, total (lingots et acier pour moulage)	37.669	20.463	21.181	41.644
3. Lingots d'acier b r u t , total 1, dont :	36.853	20.020	20.710	40.730
(a) Acier Thomas	20.803	11.322	11.652	22.974
(b) Acier Martin	13.534	7.296	7.704	15.000
(c) Acier électrique et autres aciers	2.638	1.468	1.419	2.887
4. Produits finis	28.777	15.664	16.298	31.962

Les chiffres de la production de lingots bruts, ventilés d'après les procédés do production, diffèrent du total de la production do lingots bruts, l'Italie et le Luxembourg ayant inclus dans leurs chiffres 1 acier pour le moulage. La différence était on 1951 do 122.000 tonnes et, en 1052, do 131.000 tonnes.

L'augmentation enregistrée du premier au deuxième semestre est due uniquement à la production de l'Allemagne, de la France (plus la Sarre) et des Pays-Bas; la production des autres pays est stagnante ou en légère régression.

Approvisionnement de la Communauté en produits laminés

L'approvisionnement en produits laminés a augmenté au cours de l'année 1952 d'à peu près 5 millions de tonnes, soit 22 %. Tous les produits laminés finis participent à cet accroissement de production d'une façon à peu près égale.

	CONSOMMATION APPARENTE		AUGMENTATION (pourcentage)
	1951 - t	1952 - t	
Allemagne	9.106.000	11.698.000	+ 28
France/Sarre	6.284.000	8.348.000	+ 33
Italie	2.845.000	3.099.000	+ 9
Belgique	2.015.000	2.025.000	+ 0,5
Pays-Bas	1.371.000	1.330.000	— 2
Luxembourg	49.000	48.000	— 3
Total	21.670.000	26.548.000	+ 22

Commerce extérieur du fer et de l'acier

Le commerce extérieur du fer et de l'acier entre les pays de la Communauté s'est développé au cours de 1952.

(en 1000 t)

	IMPORTATIONS 1		EXPORTATIONS 1	
	1951	**1952**	**1951**	**1952**
Fonte	237,1	229,4	295,4	353,8
Aciers bruts	15,2	10,0	18,0	7,0
Demi-produits	274,8	342,8	291,2	346,9
Produits finis	1.788,7	2.103,4	1.854,5	1.996,6

1. Les différences entre les chiffres d'importation et d'exportation ci-dessus s'expliquent par des raisons de technique statistique.

Le commerce extérieur des produits laminés entre la Communauté et les pays tiers présente un aspect très différent. L'ensemble des exportations en produits finis a diminué de 1,5 million de tonnes environ.

Les importations se limitent surtout à trois produits : la fonte, les demi-produits et les tôles de moins de 3 mm; il s'agit, pour ces dernières, de tôles spéciales dont la production quantitative et qualitative est encore insuffisante dans la Communauté, les tôles pour transformateurs par exemple. Les exportations couvrent tous les produits. De 1951 à 1952, les exportations globales de produits laminés de la Communauté ont diminué de 1,5 million de tonnes, soit de 20 %. Ce recul s'explique principalement par les tendances à la dépression sur les marchés internationaux du fer. Il convient en outre de considérer qu'en ce qui concerne l'acier laminé, ce recul incombe en majeure partie à la France et à l'Allemagne. Les exportations françaises à elles seules ont diminué de 1,1 million de tonnes. La régression de 300.000 tonnes constatée pour les exportations allemandes d'acier doit être attribuée à une limitation voulue des échanges avec l'étranger afin de satisfaire en priorité les besoins intérieurs. La persistance des besoins élevés de fer et d'acier ont permis, d'autre part, à la Belgique et au Luxembourg de maintenir leurs livraisons à l'exportation au même niveau.

(en 1.000 t)

	IMPORTATIONS dans la Communauté		EXPORTATIONS vers les pays tiers	
	1051	**1052**	**1051**	**1052**
Fonte	220,1	297,9	832,0	524,5
Aciers bruts	1,0	5,0	9,0	
Demi-produits	70,8	69,0	538,2	413,9
Produits finis	282,2	410,5	7.140,4	5.598,0

Approvisionnements en matières premières

Minerais. La Communauté ne dispose pas du minerai nécessaire pour assurer sa production d'acier et elle doit en importer des quantités considérables de pays tiers, pour la plupart des minerais riches en fer de Suède, d'Afrique du Nord, etc.

Voici, pour 1951 et 1952, les chiffres de production et de consommation :

	1051	**1052**
Production de la Communauté	15.774.000 t Fe	18.168.000 t Fe
Consommation de la Communauté	21.835.000 t Fe	25.279.000 t Fe
Différence à importer	6.061.000 t Fe	7.111.000 t Fe

Les tonnages effectivement importés dans la Communauté en 1951 et 1952 s'élevaient respectivement à 5.551.000 t Fe et à 6.729.000 t Fe; la différence provient des fluctuations des stocks.

La France est de loin le plus grand producteur de minerai de la Communauté et couvre les besoins franco-sarrois ainsi qu'une partie importante des besoins belgo-luxembour-geois. Le Luxembourg dispose d'une production nationale qui permet des exportations vers la Belgique et l'Allemagne, mais il importe également du minerai français où son industrie sidérurgique possède ses propres mines. L'Allemagne produit un minerai

pauvre, qui est utilisé en quantités importantes après enrichissement, mais elle doit importer de très fortes quantités de minerais riches de Suède et de minerais de toutes sortes de provenance étrangère à la Communauté. L'Italie dispose d'une production nationale de minerais et de résidus de pyrites qui couvre plus de la moitié de ses besoins, mais elle doit importer presque un million de tonnes de minerais riches, principalement d'Afrique du Nord et de la Méditerranée orientale. La Belgique et la Hollande n'ont pas de production nationale et doivent tout importer : la Belgique, de France, du Luxembourg et de Suède et la Hollande, de Suède, d'Afrique du Nord et d'autres provenances étrangères à la Communauté.

Ainsi qu'il ressort des chiffres de production donnés plus haut, la production de minerai à l'intérieur de la Communauté est en augmentation marquée. Des modernisations dans l'exploitation, notamment en France, accentueront encore cet accroissement de production mais n'élimineront pas la nécessité d'importer des pays étrangers à la Communauté des quantités importantes de minerais riches.

Ferraille. La Communauté a consommé en 1952 un total de 20,8 millions de tonnes de ferraille dont 551.000 tonnes ont été importées de pays tiers. En 1951 la consommation totale était de 19,2 millions de tonnes.

La proportion de l'autoproduction de ferraille dans les usines sidérurgiques dans les divers stades de production, c'est-à-dire les chutes d'aciérie et des laminoirs, était en 1952 de 44 % de la consommation totale, 56 % provenant des chutes de l'industrie de transformation, de la récupération de vieille ferraille et de l'importation.

La ferraille est principalement utilisée dans les fours Martin, les fours électriques, dans certaines fonderies et pour la fabrication de ferro-alliages. En outre, les laminoirs utilisent une certaine quantité de ferraille pour la i fabrication de « fers à paquet ».

Une partie importante de la production de ferro-alliages et de moulages d'acier j ne relevant pas de la Haute Autorité, la ferraille utilisée dans ces fabrications ne peut être touchée directement par les mesures éventuelles que prendrait la Haute Autorité. Pour des raisons techniques, la consommation de ferraille dans les fours électriques peut difficilement être I comprimée au moyen d'un remplacement partiel par une autre matière ferreuse, comme la fonte par exemple.

Dans le cas des fours Martin, où la production est importante — 15 millions de j tonnes en 1952 — le lit de fusion se compose i de fonte et de ferraille et les possibilités de variation dans la proportion fonte-ferraille sont très importantes; cette proportion a varié entre 36 et 90 % selon les pays en 1951.

Mais l'utilisation de ferraille ne se limite pas à ces emplois techniquement nécessaires. Elle apporte en outre un approvisionnement supplémentaire dans la fabrication de la fonte aux hauts fourneaux, dans lesquels elle permet une production de pointe en môme temps qu'une réduction de la consommation de coke. Environ 5 millions de tonnes de ferraille ont été utilisés en 1952 clans les hauts fourneaux. En 1951, l'utilisation de la ferraille clans les hauts fourneaux avait contribué en particulier à réduire à 971 kg en moyenne, c'est-à-dire à un niveau relativement bas, la consommation de coke par tonne de fonte. En 1952 celle-ci sera probablement plus forte du fait d'une consommation relativement plus faible de ferraille et plus forte de minerai.

Ainsi l'emploi de la ferraille dans l'industrie de l'acier peut varier considérablement suivant la proportion de fonte employée dans la fabrication de l'acier Martin et, en ce qui concerne son emploi dans les hauts fourneaux, en fonction de son prix, de l'approvisionnement en minerai et de l'approvisionnement en coke.

En 1952, bien que l'approvisionnement en ferraille ait permis une production record d'acier, la situation entre l'offre et la demande demeurait tendue. Toute détente sur le marché de l'acier entraînerait une détente beaucoup plus marquée sur le marché de la ferraille, accompagnée, dans les pays où le prix en est libre, d'une baisse considérable de ce prix.

3. TROISIÈME PARTIE - LA PRÉPARATION DU MARCHÉ COMMUN

En 1929, les six pays de la Communauté produisaient ensemble 35 millions de tonnes d'acier. Au même moment, les États-Unis en produisaient 57 millions et l'Union Soviétique 5 millions.

En 1952, les six pays ont produit 42 millions de tonnes d'acier, les États-Unis (1951) 95 millions et l'Union Soviétique 35 millions[1]. Ainsi, l'accroissement de la production d'acier en Europe occidentale en plus de vingt ans n'a été que d'un cinquième alors qu'elle s'est accrue des deux tiers aux États-Unis et qu'elle a été multipliée par sept en Union Soviétique.

1. Sans les satellites.

En ce qui concerne le charbon, la situation qui s'est maintenue avec constance depuis la guerre est que cette matière première, la seule dont l'Europe dispose en abondance, n'a pu cependant être produite en quantités suffisantes pour couvrir les besoins, et que les importations traditionnelles qui équivalent sensiblement aux exportations vers les pays tiers ont dû être constamment complétées par un courant d'importations anormales grevant la balance de l'Europe en dollars.

Ces comparaisons rapides mesurent le recul de l'Europe et l'ampleur du redressement nécessaire. Les pays séparés, en essayant de gagner un avantage précaire aux dépens les uns des autres, ne réussissaient qu'à affaiblir leur position commune à l'égard de leurs concurrents; et si chaque pays, en pratiquant un double prix sur le charbon, un double prix sur le minerai, des tarifs élevés de transport pour les parcours qui traversent les frontières, avait le sentiment de financer par de telles recettes un abaissement des prix pour ses propres consommateurs, il est aisé de voir que pour la Communauté, prise ensemble, les relèvements de prix que ces pays s'appliquent réciproquement, aboutissent finalement à relever artificiellement les prix de revient de l'acier, alors que cette région du monde dispose de sources d'approvisionnement importantes et proches les unes des autres, de voies d'écoulement faciles vers la mer et d'une main-d'oeuvre habile qui lui assure d'importants avantages naturels dans la lutte pour les marchés.

L'Europe divisée s'affaiblit. L'union ! marque la voie du redressement.

En créant entre eux la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, les six pays mettent en commun d'un seul coup des ressources qui, s'élevant à cinq ou six milliards j de dollars par an, représentent 6 % de leur production totale et 15 % de leur production ' industrielle; des industries qui, employant | 1.750.000 personnes, fournissent du travail ! à un dixième de leur population ouvrière; des produits qui, à concurrence de 300 millions de tonnes, constituent plus de 40 % du tonnage ; total transporté dans la Communauté; une sidérurgie dont l'exportation représente normalement en Allemagne un sixième de la production, i en France un tiers, en Belgique et au Luxembourg les deux tiers, et qui couvre à elle seule i les deux tiers du commerce mondial de l'acier. ; Telle est la portée de cette première réalisation de l'unification économique de l'Europe.

Concentrée sur le charbon et sur l'acier parce qu'ils commandent toute la production moderne, elle refait l'unité du bassin I industriel le plus puissant du monde que l'histoire avait divisé. Dans cette région qui, dans un rayon de 150 km, s'étend du Sud des Pays-Bas à la Lorraine et du Pas-de-Calais à la Ruhr, où les charbonnages belges prolongent ceux du Nord de la France, où la Campine belge et la Campine hollandaise se rejoignent, où le bassin d'Aix s'enchaîne à celui de Liège, le charbon sarrois au charbon lorrain et les minerais du Luxembourg à ceux du bassin de Briey, cependant que les lignites de Cologne renforcent les sources d'énergie de la Ruhr, sont produits plus de 90 % du total du charbon, plus de 75 % du minerai et plus de 74 % de l'acier de l'ensemble de la Communauté.

Il s'agit de rendre à l'Europe son plus grand actif que ses divisions avaient gaspillé. Il s'agit d'assurer la libre circulation des deux productions fondamentales de toute économie moderne, sur un espace de 1.300.000 kilomètres carrés, pour 155 millions de consommateurs.

Ce marché commun, accordé par ses dimensions aux conditions de la production moderne, doit l'être par sa nature aux caractéristiques de l'économie moderne. Son objet est d'obtenir la répartition la plus rationnelle des activités, de manière à atteindre les conditions les plus économiques de production et à contribuer au maximum au relèvement du niveau de vie. Dans les formes de l'économie moderne, la libre circulation des produits ne suffit pas à assurer cet effet. Il ne suffit pas de supprimer les contingents et les droits de douane si les marchés peuvent être cloisonnés par des accords~entre producteurs, si la concurrence peut être faussée, entre les producteurs du fait de concentrations excessives de puissance économique, entre les utilisateurs du fait des discriminations exercées par les producteurs, si l'intervention des États favorise ou défavorise à volonté des entreprises ou des régions, si l'incidence des législations fiscales est d'introduire une inégalité sur le marché de chaque pays entre les produits qui en sont originaires et ceux qui proviennent d'autres pays.

C'est pourquoi l'établissement du marché commun est autre chose qu'un renouvellement des tentatives faites sur le plan mondial ou sur le plan européen pour libérer les échanges. Il ne s'agit pas seulement de supprimer les contingents pour leur substituer les droits de douane : des droits de douane élevés peuvent constituer une barrière plus infranchissable que des contingents assez larges. Mais surtout, la concurrence qu'il s'agit d'établir doit obéir à des règles définies pour déterminer le plus grand progrès possible de la productivité. Le marché commun doit être un marché sans cartels, sans concentrations excessives, sans subventions, sans discriminations, sans distorsions. Il n'est possible de l'établir et de le maintenir dans cette ligne que si les États renoncent à une souveraineté dont ils usaient pour assurer à leurs producteurs des avantages passagers, souvent au détriment de l'ensemble de leurs consommateurs. Et cette mise en communication de productions jusqu'ici séparées ne peut être réalisée sans heurts que si les transitions nécessaires sont assurées et des sauvegardes administrées dans l'intérêt de tous.

Veiller à la fois à l'observation des règles de concurrence et au déroulement des transitions est une des responsabilités essentielles des institutions de la Communauté. Dans les conditions de l'économie du vingtième siècle, il n'y a pas de marché commun sans institutions communes.

3.1. Les étapes da marché commun

Dans l'établissement de ces transitions, la Haute Autorité croit nécessaire de rappeler les distinctions introduites par la convention dans les délais prévus pour réaliser tous les éléments qui constituent le marché commun.

Ce qui doit disparaître tout de suite, dès la date d'ouverture du marché commun, ce sont les droits de douane, les restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie, les discriminations dans les tarifs de transport, enfin les doubles prix dans les ventes entre les pays de la Communauté.

En revanche, en ce qui concerne les accords, les organismes de vente en commun entre producteurs, les tarifs spéciaux de transport, dans les cas où ils ne peuvent être autorisés, les articles 10,11 et 12 de la convention confient à la Haute Autorité le soin de fixer les délais et les conditions de leur élimination.

Par ailleurs, l'élimination des distorsions résultant des dispositions législatives ou réglementaires que vise le paragraphe 2, chiffre 4, de la convention, l'établissement des tarifs directs pour le trafic international et l'harmonisation des tarifs de transport sont des opérations qui demandent du temps. En ce qui concerne les transports en particulier, si les discriminations qui consistent à refuser aux transports en provenance ou à destination d'un autre pays les conditions accordées sur la môme ligne aux transports intérieurs comparables doivent disparaître avant l'ouverture du marché commun, l'achèvement des autres modifications nécessaires dans les tarifs peut éventuellement s'étendre sur deux années supplémentaires.

Dans les décisions que la Haute Autorité aura à prendre sur les durées et les montants pour lesquels elle autoriserait le maintien de certaines subventions ou compensations, son intention n'est pas seulement de veiller à assurer un caractère graduel aux transformations nécessaires, mais aussi d'établir un certain parallélisme entre la disparition progressive de ces aides et la réalisation progressive de l'élimination des distorsions et de l'harmonisation des tarifs de transport.

3.2. Ententes et concentrations

Aux termes du paragraphe 12 de la convention, les accords entre producteurs et organismes de vente en commun doivent faire l'objet d'un examen pour déterminer si leur existence peut être autorisée au titre du paragraphe 2 de l'article 65; au cas contraire, la Haute Autorité fixe les délais appropriés pour leur élimination et veille à ce que, par d'autres moyens, les fonctions utiles que de telles organisations, incompatibles par ailleurs avec le traité, pouvaient remplir, continuent d'être assurées.

Si donc le traité ne fixe pas de délais impératifs dans ce domaine, en revanche il prévoit que deux règlements d'application des dispositions relatives aux concentrations devaient être établis par la Haute Autorité dans les quatre mois de son installation. Ce sont les règlements qui définissent les éléments constituant le contrôle des entreprises et qui déterminent les informations que la Haute Autorité sera en droit de demander à des personnes physiques ou morales accomplissant certaines opérations qui affectent les entreprises de la Communauté. Il est apparu à l'examen qu'il était moins essentiel de respecter ces délais formels que d'éviter tout malentendu sur le sens et la portée des textes que la Haute Autorité a pour mission d'établir. Par ailleurs, il est naturel d'obtenir des entreprises de la Communauté elles-mêmes les informations appropriées dans ce domaine avant d'assujettir à une obligation de déclaration des personnes tierces qui ne sont pas, pourrait-on dire, des « sujets de la Communauté ». L'analyse des dispositions du traité révèle d'ailleurs qu'un retard modéré ne comporte de risques ni pour la Communauté, ni pour les intéressés. La Haute Autorité a discuté très franchement de ces problèmes avec le Conseil et cette consultation a abouti à un plein accord en vue de prendre un peu de temps et de préparer, avec toute la précision et toutes les nuances, qui s'imposent dans une affaire aussi délicate et aussi neuve, les dispositions qui permettront de faire le départage entre les regroupements économiquement souhaitables et les concentrations à proscrire.

3.3. Les problèmes de prix

Le marché commun s'établira d'autant plus aisément que les écarts de prix, une fois opérées certaines corrections qu'appelle le traité, se rapprocheront des différences des frais de transport aux limites des zones de vente qui assurent l'écoulement de la production effective des différentes entreprises. Depuis l'époque où

le traité a été négocié, les prix, tant du charbon que de l'acier, se sont sensiblement élevés, mais les différences extrêmes ont tendu à se réduire, les hausses ayant été les plus fortes dans les régions qui pratiquaient antérieurement les prix les plus bas.

C'est ainsi qu'en ce qui concerne le charbon, les prix français et belges se sont le moins accrus, cependant que le prix du charbon allemand a été relevé à plusieurs reprises.

Actuellement, les prix moyens départ mine s'établissen t aux environs de 10 dollars i aux Pays-Bas, 11 à 12 en Allemagne, 13 en ! France, 14 en Belgique; encore faut-il noter que la production néerlandaise, sensiblement moins chère que les autres, ne couvre que les deux tiers environ de la consommation des Pays-Bas.

En ce qui concerne l'acier, où les | recettes des producteurs sont fortement influen-I cées par les prix des ventes sur les marchés | tiers, qui peuvent s'éloigner considérablement de ceux du marché intérieur, les comparaisons sont plus difficiles. En particulier, les prix qui sont actuellement les plus bas, ceux de la Belgique et du Luxembourg, n'ont été maintenus qu'au bénéfice des recettes élevées qu'apportaient aux producteurs les ventes à l'exportation. Le prix intérieur de l'acier allemand a été, depuis l'époque où s'est négocié le traité, sensiblement plus élevé que celui de l'acier français et lui est aujourd'hui supérieur. Le prix hollandais est du môme ordre que le prix allemand. Le prix italien est nettement supérieur à celui des autres pays de la Communauté, mais les besoins de l'industrie mécanique italienne exigent normalement une importation importante, cependant que cette région est, de toutes les parties de la Communauté, celle qui est la plus efficacement protégée par la distance.

Dans l'analyse des prix à laquelle la Haute Autorité a commencé de procéder, deux groupes d'éléments doivent Être soigneusement distingués :

1. d'une part, certains éléments du I prix de revient qui tiennent aux conditions générales d'exploitation dans lesquelles les i entreprises sont placées : niveau des salaires, j prix rendus des matières premières, facteurs I techniques déterminant, en fonction de leur j organisation et de l'état de leur équipement, ! leurs consommations de matières et d'énergie | et le nombre d'heures de travail nécessaires à j la fabrication des produits;
2. d'autre part, les éléments du prix qui sont influencés par l'intervention des États ou les pratiques de monopole; c'est sur cette deuxième catégorie d'éléments que, suivant les indications mômes qui lui sont données I par le traité, la Haute Autorité devait essentiel-I lement faire porter son étude; elle a eu recours ! suivant les problèmes, à des méthodes très diverses — entretiens directs avec les représentants des gouvernements ou des différentes industries, réunions de groupes de travail, et, clans le cas des transports, convocation d'une commission d'experts désignés, conformément au paragraphe 10 de la convention, par les .gouvernements des États membres.

Les conversations et les travaux préliminaires ont porté sur les points suivants :

1. régime légal des prix;
2. doubles prix;
3. pratiques de vente;
4. amortissements;
5. échelles de prix.

3.3.1. Régime légal des prix

En ce qui concerne le charbon, les prix intérieurs sont partout fixés par les gouvernements. Toutefois, dans le cas de la France, le gouvernement fixe seulement des prix moyens, les Charbonnages de France, en collaboration avec les bassins, fixant les différents prix par origine et par qualité.

En ce qui concerne l'acier, les prix ont été libérés en Allemagne, où ils font l'objet d'un accord entre organisations de producteurs et utilisateurs; ils sont soumis à une simple surveillance en Hollande. Des prix maxima sont fixés par le gouvernement en France, en Belgique, au Luxembourg et en Italie.

Le prix de la ferraille n'est effectivement fixé qu'aux Pays-Bas. Le prix taxé en France n'est pas appliqué, et, comme en Allemagne, le prix est effectivement tenu par l'application de certaines règles d'utilisation et par la centralisation des achats. Le prix est entièrement libre en Belgique et au Luxembourg et soumis à

d'importantes fluctuations. En Italie, l'achat est légalement centralisé, mais en outre une caisse de compensation égalise les prix de la ferraille d'origine italienne et les prix plus élevés de la ferraille d'importation qui constitue une part importante des approvisionnements.

Le prix intérieur du minerai français, qui était fixé par le gouvernement, a été récemment libéré. Toutefois, pour les ventes intérieures, qui sont j>our l'essentiel des livraisons à soi-même par les entreprises sidérurgiques, propriétaires des mines, le prix d'ordre est demeuré au niveau antérieurement fixé par le gouvernement.

3.3.2. Doubles prix

La pratique des doubles prix, incompatible avec le marché commun entre les pays de la Communauté, est actuellement générale pour les ventes en dehors du marché national des différents pays. Elle a, pour tous les pays exportateurs, une incidence importante en ce qui concerne l'acier. Toutefois, la tendance la plus récente des marchés est au resserrement de l'écart entre les prix extérieurs et les prix internes. En ce qui concerne le charbon, les ventes à l'exportation se font jusqu'ici à un prix supérieur à celui des ventes sur le marché national dans chacun des pays; cette pratique n'a d'incidence importante sur les recettes des producteurs qu'en ce qui concerne le seul grand pays exportateur de la Communauté, c'est-à-dire l'Allemagne, dont les ventes en dehors du marché allemand représentent environ 20 % de la production de charbon : la majoration de prix est actuellement en moyenne de 5 DM pour le charbon, de 10 DM pour le lignite.

3.3.3. Pratiques de vente

Dans l'ensemble, les prix du charbon sont établis départ mine en France, en Allemagne et en Belgique. Toutefois, pour la Sarre et la Lorraine, le barème est établi à partir d'un point de base, et des prix de zone, s'abais-sant avec la distance, sont pratiqués. Le bassin d'Aix-la-Chapelle facture parité Ruhr pour ses ventes vers l'Ouest de manière à recueillir le bénéfice do la différence des frais de transport.

L'exception la plus importante au principe du prix départ se constate en Hollande, où le charbon est vendu à un prix franco uniforme quel que soit le lieu de livraison.

Un autre aspect important du mode de vente est celui du recours au commerce de gros. Suivant les pays, ou même, en Allemagne, suivant les régions, les tonnages au-dessous desquels cesse la vente directe et interviennent les grossistes sont différents.

Il apparaît qu'à partir du moment où cessera le cloisonnement des marchés, et où les différents bassins se trouveront en concurrence, quand, en particulier, le commerce de gros pourra s'approvisionner à plusieurs sources, une harmonisation dans les modes de cotation, aussi bien que dans les règles relatives à l'intervention des intermédiaires, devra nécessairement s'opérer.

3.3.4. Amortissements

Conformément aux indications du paragraphe 2, chiffre 5, de la convention sur les dispositions transitoires, la Haute Autorité s'est préoccupée de rechercher les méthodes permettant de rendre comparables les calculs d'amortissements dans les différents pays de la Communauté. L'objet de cette recherche n'est pas d'édicter un plan comptable, ni de fixer impérativement des règles qui devraient être suivies par toutes les entreprises, mais seulement de parvenir à analyser clairement le contenu des diverses provisions constituées par les entreprises dans les différentes régions de la Communauté, pour établir les comparaisons valables et une sorte de table de correspondance. Un groupe de travail a été réuni à cet effet; il a bénéficié, en ce qui concerne le charbon, de certaines études préalables qui avaient été entreprises à l'initiative des organisations de producteurs de la Communauté. Un premier examen, auquel il a été procédé, a fait apparaître des différences de deux ordres.

1. D'une part, la démarcation entre les travaux passés par immobilisations et amortis par la suite et ceux passés par dépenses courantes diffère très sensiblement de pays à pays; cette constatation renvoie à un examen plus approfondi des affirmations couramment répandues sur la différence entre les ' provisions d'amortissement incluses dans les prix aussi bien que sur l'insuffisance de certains prix de vente par rapport au coût de production.

2. Par ailleurs, les provisions appliquées à l'amortissement des travaux passés par immobilisations varient suivant les règles imposées à la comptabilité aussi bien qu'à celles qui dépendent de la législation fiscale.

Les études ainsi entreprises se poursuivront après que les informations nécessaires auront été recueillies sur la base de questionnaires établis par le groupe de travail. Elles doivent permettre d'apprécier le degré de rigidité des prix dans lesquels, en fait, la part accordée à l'amortissement varie suivant les possibilités du marché, en même temps que contribuer à l'analyse des moyens de financement dont disposent les investissements dans la Communauté. Elles serviront en outre à former un jugement sur le niveau souhaitable des prix, tel qu'il est défini dans l'article 3 (c) du traité.

3.3.5. Échelles de prix

Le problème de la comparaison des prix ne se ramène pas seulement à celui de leur niveau moyen. Tant pour le charbon que pour l'acier, la concurrence s'établit sur des sortes, des qualités ou des classes. Les écarts correspondant aux différentes catégories peuvent être très variables par rapport aux prix moyens, et quelquefois même à une majoration dans certaines entreprises correspond un rabais dans une autre.

Pour pouvoir mener à bien ces analyses, il était nécessaire, comme le prescrit le paragraphe 2, chiffre 5, de la convention, de rechercher les méthodes permettant de rendre comparables les échelles de prix. La Haute Autorité a convoqué un groupe de travail à cet effet, et un questionnaire a pu être établi qui permettra dans un délai rapproché d'obtenir des éléments de comparaison satisfaisants. Pour y parvenir, deux sortes de travaux doivent être accomplis.

1. D'une part, les nomenclatures utilisées dans les différents pays ou par les différentes entreprises doivent être suffisamment bien définies pour pouvoir être transposées dans une nomenclature type; l'établissement d'une nomenclature de référence pour le charbon a déjà fait l'objet de travaux très avancés à la Commission Economique pour l'Europe.

2. Les différents éléments qui entrent dans un barème — produits et qualités, lieux de livraison, modes de décompte du transport, inclusion ou exclusion des taxes, délais de livraison ou de paiement, etc. — doivent être énumérés de manière précise; une liste de ces éléments a été établie qui permettra à la fois d'analyser le contenu des barèmes existants et de recenser les diverses pratiques commerciales, relatives en particulier aux modes de cotation ou aux rabais qui ont actuellement cours clans les différentes régions de la Communauté.

Le travail préliminaire ainsi entrepris, et qui sera poursuivi avec tous les intéressés, précisera la connaissance des prix dans la Communauté et préparera les décisions que la Haute Autorité, aux termes de l'article 60 du traité, sera amenée à prendre quant à la forme et à la mesure dans lesquelles les prix et les conditions de vente des entreprises doivent être rendus publics.

3.4. Le rôle du transport dans le marché commun

Ce que le consommateur achète, c'est toujours une marchandise transportée jusque chez, lui, une marchandise « rendue ».

Pour le consommateur, le prix d'une marchandise, c'est son prix « rendu », c'est-à-dire le total de son prix de vente « départ » et de ses frais. de transport. C'est sur ce prix « rendu » qu'il base son choix; or le choix du consommateur, c'est ce qui constitue le marché.

Peu importe que le charbon américain, qui ne coûte que 6 dollars à la mine, soit techniquement le moins cher du monde; pour l'industriel européen qui a dû le payer, avec les frets, plus de 20 dollars, c'était un combustible très cher.

Si l'on veut que le marché commun porte ses effets, il ne suffit pas d'agir sur les prix de vente départ; il faut encore que les prix de transport soient établis rationnellement.

Pour l'industriel éloigné des bassins miniers, celui de Tours ou de Munich, les tarifs de transport prennent une importance capitale; sur un prix « rendu » du charbon de 7.770 francs[2] dans un cas, de 81,50 DM[3] dans l'autre, les frais de transport atteignent respectivement 2.770 francs et 28,50 DM, soit plus de 35 %. Et comme les tarifs peuvent différer beaucoup plus, selon les principes sur lesquels ils sont basés, que les barèmes de vente, leur influence peut être prépondérante dans l'orientation du marché.

---

2. « Braisettes lavées » (10-15) provenance Merlebach (taxes en sus).
3. Nuss IV (10-18) provenance Gelsenkirchen.

Dans le cas de l'acier, l'influence des transports revêt un double aspect : les frais de transport des produits finis jouent le même rôle que celui qui vient d'être expliqué ci-dessus pour le charbon, mais en outre le prix de vente « départ usine » lui-même est, en grande partie, composé de frais de transport.

Pour faire une tonne de fonte, il faut plusieurs constituants dont les deux principaux, le coke et le minerai, ne se trouvent pas toujours en Europe à proximité l'un de l'autre. Toute usine sidérurgique est donc placée devant un problème de transport pour ses matières premières et le total des frais correspondants représente une fraction importante — 10 à 20 % — du prix de revient de la fonte brute.

Au même titre que le technicien cherche à réduire le prix de revient de ses fabrications, le sidérurgiste cherche en premier lieu pour son usine un bon emplacement, où le total des frais de transport des matières premières soit le moins élevé possible par tonne de fonte produite.

Il est significatif qu'aux États-Unis, où le coke et le minerai sont beaucoup plus éloignés qu'en Europe, et où les zones de consommation sont encore plus vastes, les totaux des frais de transport incorporés dans la tonne de fonte produite à Chicago, Pittsburgh ou Youngstown soient les mêmes, à 10 ou 15 % près[4]; c'est que la loi du marché a joué.

Dans la Communauté, il est loin d'en être de même aujourd'hui et l'écart d'un bassin à l'autre varie dans le rapport 1 à 2 1/2.

Bien entendu, les écarts dus à des causes naturelles ne peuvent être corrigés, car on ne peut rien contre la géographie. Mais la géographie est loin d'être la seule responsable : l'écart entre les frais de transport est en grande partie le résultat de l'action des hommes sur les tarifs.

En effet, pour que sa sidérurgie soit mieux placée dans la compétition internationale, chaque pays, en dehors des considérations de concurrence entre modes de transport qui influent profondément sur la structure de ses tarifs, n'a cessé en même temps de les modifier afin de les rendre plus avantageux pour son industrie nationale; et cela est grave, car au lieu que la concurrence désigne le meilleur et le mieux placé naturellement, elle risque de n'être favorable qu'à celui qui a été le plus habilement protégé.

Dans une tonne d'acier laminé livrée au consommateur, les frais de transport incorporés représentent couramment 20 à 25 % du prix de vente; on conçoit qu'une distorsion de 20 % de ces frais de transport suffise à fausser complètement la concurrence.

Il est donc essentiel d'éliminer ces distorsions.

Les distorsions résultant des tarifs de transport

Il n'y a pas lieu d'être surpris que l'analyse des tarifs de transport révèle un grand nombre de distorsions plus ou moins flagrantes; les moins flagrantes n'étant d'ailleurs pas toujours les moins nuisibles.

Si le marché des transports était parfaitement concurrentiel, il ne pourrait y avoir de distorsions : celui qui vend à un prix artificiel sans avoir de monopole est éliminé par le jeu de la concurrence. Mais un tel marché n'existe guère, assez imparfaitement, que pour les frets de la navigation fluviale internationale; pour les chemins de fer, qui assurent 75 à 80 % des transports de la Communauté, il n'y a rien de semblable.

Au contraire, les chemins de fer jouissent d'une grande latitude dans la fixation de leurs tarifs et ils ne sont nullement obligés de les modeler sur leurs prix de revient; une telle politique se heurterait d'ailleurs à la difficulté de calculer et même de définir le prix de revient d'un transport donné, en raison des aléas de la répartition des dépenses générales entre les différents trafics.

En fait, les tarifs ferroviaires se présentent comme un ensemble très complexe de tarifs « généraux » et « spéciaux », différenciés en fonction de considérations relevant, soit de l'intérêt propre du transporteur, soit de celui des utilisateurs, soit enfin des désirs des pouvoirs publics.

Bien entendu, tout n'est pas critiquable dans cet ensemble; et la première tâche est de distinguer ce qui est véritablement en opposition avec le bon fonctionnement du marché commun.

4. Cf. tableau 40 du rapport sur Évolution et perspectives de la sidérurgie européenne, C. E. E. Genève 1949, extrait du Pittsburgh Busiïiess Review, 31-1-38.

Pour illustrer les effets de la différenciation des tarifs, on peut prendre l'exemple des minerais de fer du bassin lorrain à destination de l'industrie sidérurgique du Nord de la France, d'une part, et de la Belgique, d'autre part. Ces deux courants de transport sont assurés en wagons de particuliers, formant des trains complets journaliers, de tonnage équivalent, sur des lignes de profil peu différent. Néanmoins, les taxes sont les suivantes :

(par tonne)

		frs b.		frs fr.
1. Sancy-Azinoourt (284 km)			631	
2. Sancy-Ecouviez (47 km)			328	
Ecouviez-Ougrée-Marihaye (164 km)	73		522	
Sancy-Ougrée-Marihaye (211 km)			850	

Pour prendre un autre exemple bien connu, le transport du coke du bassin houiller à l'usine sidérurgique, dans trois cas caracté ristiques, se présente comme suit :

(par tonne)

		DM		frs. fr.
1. Lens-Homécourt (340 km)			7761	
2. Gelsenkirchen-Nennig (frontière) (302 km)	20,30		1.7271	
Nennig (frontière)-Homécourt (61 km)			7351	
Gelsenkirchen-Homécourt (363 km)			2.4621	
3. Gelsenkirchen-Sulzbach-Rosenberghütte (562 km)	21,30		1.8131	

1. En wagons fournis par l'usager.

L'examen de ces prix montre de façon frappante que le trafic international est pénalisé par rapport au trafic intérieur des pays en présence.

L'application de barèmes plus élevés est loin d'être la seule cause de ces écarts; il vient s'y ajouter le phénomène dit des « ruptures de charge » : on reprend à chaque frontière les barèmes à leur origine, dans la zone où ils sont les plus élevés, en raison des frais terminaux et de la dégressivité.

Mais, en outre, on constate que les transports intérieurs bénéficient souvent de tarifs plus réduits que la moyenne, alors que les transports entre pays membres en bénéficient rarement.

A ce jeu, qui consiste pour le chemin de fer à favoriser ses usines nationales et à défavoriser celles du voisin, chaque bassin sidérurgique, en vérité gagne sur certains tableaux et perd sur d'autres. Mais le bilan final, pour la Communauté, est négatif. Le choix du consommateur, d'après des prix « rendus » que l'on s'est ingénié à fausser, ne coïncide plus avec le choix économique rationnel basé sur les prix de revient réels; des transports irrationnels viennent grever d'une charge inutile l'ensemble de la consommation; l'orientation de la production et le développement de la consommation sont viciés à leur base.

Mais le jeu est ainsi fait qu'aucun participant ne peut y renoncer tout seul : son industrie paierait fort cher une telle honnêteté unilatérale. Seule une décision générale et simultanée de tous les intéressés peut y mettre fin.

C'est bien le type du problème que seule une Autorité supranationale est à même de régler de façon satisfaisante.

Mécanisme de l'élimination des distorsions

L'élimination des distorsions est une conséquence directe et simple de l'établissement du marché commun, mais la complexité des dispositions tarifaires qu'il s'agit d'amender, implique des procédures minutieuses et un échelonnement rationnel des études et des décisions.

Le traité distingue d'abord les discriminations proprement dites, c'est-à-dire la non-application au trafic échangé entre pays membres des tarifs appliqués au trafic intérieur de ces pays. Pour ces discriminations, la contradiction avec les principes du marché commun est flagrante et leur élimination pure et simple s'impose. Un délai réduit de trois mois a été fixé par la convention pour ce travail.

Ensuite, le traité prévoit que dans le cadre du marché commun les tarifs de soutien devront être supprimés; toutefois la Haute Autorité peut accorder leur maintien temporaire ou définitif, avec ou sans modifications, si elle l'estime compatible avec les principes du marché commun. Ces tarifs sont fort nombreux, et leur examen ne doit pas se limiter au transport, mais porter aussi sur la situation économique générale des industries bénéficiaires.

La convention prévoit en outre la création de tarifs internationaux directs, destinés à faire disparaître le phénomène des ruptures de charge. Cette création pose des problèmes délicats pour lesquels un délai d'étude de deux ans est prévu par la convention.

Enfin les tarifications intérieures des différents pays présentent des divergences dans leur conception, qui introduisent des perturbations auxquelles il convient de porter remède.

Cette dernière partie des travaux est aussi la plus délicate, car il ne peut être question d'aligner brutalement les tarifications sur un modèle arbitraire, sans tenir compte des relations qu'elles ont avec celles des autres marchandises. Il faut au contraire s'efforcer d'intégrer dans la solution d'ensemble tous les avantages de chacune, et en particulier les formules appropriées au développement du trafic massif à bas prix de revient (trains complets, wagons spécialisés) .

Pour ces travaux, la convention a prévu la constitution d'une commission d'experts de transport, chargée par la Haute Autorité d'étudier les mesures nécessitées dans le domaine des transports par l'établissement du marché commun. Cette commission a tenu sa séance inaugurable le 24 octobre 1952, et les deux sous-commissions qu'elle a créées ont déjà tenu plusieurs sessions de travail consacrées au problème des discriminations.

A l'heure actuelle, toutes les discriminations signalées par les usagers (producteurs et consommateurs) ont été examinées par ces sous-commissions et les transporteurs ont accepté de faire disparaître la grande majorité d'entre elles, à l'exception de quelques cas-limites, dont la solution rationnelle nécessite des études particulièrement détaillées. Il est donc probable qu'à l'ouverture du marché commun les gouvernements auront pu prendre les dispositions voulues pour éliminer toutes les discriminations flagrantes et importantes, et en particulier les cas ci-dessous :

– les charbons de la Sarre, de la Lorraine et en général des pays membres bénéficieront en Allemagne du tarif général des charbons allemands (AT 6 B 1) ;

– les minerais de fer lorrains à destination de la Belgique et du Luxembourg, et en général à l'exportation, bénéficieront en France du môme tarif que les destinations françaises;

– les produits sidérurgiques français exportés par Anvers bénéficieront en Belgique du môme tarif que les produits de provenance belgo-luxembourgeoise.

Les étapes ultérieures prévues par la convention pour la création des tarifs internationaux directs et l'harmonisation des tarifications intérieures couvrent un très vaste champ d'action. Des opérations d'une telle ampleur sont exceptionnelles dans l'histoire des transports et n'ont jamais été tentées qu'à l'intérieur d'un môme pays. Il est encore difficile de préciser les études qu'elles nécessiteront, mais l'oeuvre paraît néanmoins ôtre de celles dont une volonté opiniâtre est assurée de venir à bout.

3.5. Subventions et compensations

Par lettre en date du 5 septembre 1952, la Haute Autorité, conformément aux dispositions de la convention, a demandé aux gouvernements de lui communiquer :

1. Les subventions ou charges spéciales dont bénéficie, dans les différents pays, l'exploitation des industries du charbon et de l'acier;

2. Les clauses, concernant le charbon et l'acier, de projets d'accords commerciaux, et les accords commerciaux gardant effet plus d'un an après l'entrée en vigueur du traité, c'est-à-dire au delà du 24 juillet 1953.

En même temps, elle fixait au 10 novembre 1952 la date à partir de laquelle, conformément au paragraphe 2, chiffre 3, de la convention, dans les domaines où le traité lui accorde des pouvoirs dont elle ne s'est pas encore saisie, des consultations doivent s'établir entre les gouvernements et la Haute Autorité sur les mesures pour lesquelles les gouvernements gardent provisoirement compétence. Si les réponses des gouvernements relatives aux accords commerciaux existants sont parvenues relativement rapidement, en revanche de grands retards ont pu être constatés pour les déclarations relatives aux subventions.

Sur la base des réponses fournies par les gouvernements, aussi bien que d'entretiens qui ont eu lieu avec leurs représentants, il est possible de dresser un tableau sommaire de la situation dans le domaine des subventions, qu'elles proviennent des budgets publics ou soient financées, en faveur de certains produits ou de certaines entreprises, par un système de compensation à la charge d'autres produits ou d'autres entreprises.

Bien que, dans certains cas, elles tendent à se confondre dans leurs effets, il est utile de distinguer les aides aux entreprises de l'acier, les subventions aux produits importés, les subventions abaissant les prix pour certaines catégories de consommateurs.

Aides à l'industrie du charbon

Dans tous les pays, une aide limitée provient du concours que l'État apporte au financement de certaines charges sociales des charbonnages, principalement les pensions des ouvriers mineurs.

La subvention directe la plus importante est celle qui couvre la différence entre le prix de revient et le prix de vente du charbon produit en Italie.

Des subventions spéciales à certaines mines existent aux Pays-Bas, où deux mines, dont le prix de revient est supérieur à la recette, bénéficient d'une aide, et en Belgique, où les pertes de cinq mines font actuellement l'objet de concours gouvernementaux. En France, les Charbonnages de France sont chargés d'administrer une compensation inter-bassins, où les bassins dont l'exploitation est la plus favorable versent une somme forfaitaire à la tonne, qui a d'ailleurs constamment décru, de manière à faciliter l'équilibre des bassins moins favorisés. Par ailleurs, les usines d'agglomération situées sur le littoral bénéficient de versements de la caisse de compensation des combustibles solides, pour leur permettre de vendre les boulets fournis à la consommation domestique à un prix comparable à celui des usines d'agglomération situées auprès des mines, malgré le prix élevé des fines importées et de lourdes charges de transport, à la fois sur leurs approvisionnements et sur l'écoulement de leurs produits, pour les fournitures qui leur viennent des mines françaises. Enfin, une contribution est apportée aux ventes de charbon sarro-lorrain en Allemagne, pour permettre d'en ramener le prix à parité avec celui du charbon de la Ruhr sur les lieux d'utilisation.

La Haute Autorité croit utile de rappeler que certaines compensations inter-mincs sont prévues par le traité pour éviter de porter le prix du charbon au niveau du prix de revient des mines les plus coûteuses, dont l'exploitation est nécessaire à l'approvisionnement de la Communauté, qu'en outre, aux termes du paragraphe 24 de la convention, les mécanismes nationaux de compensation peuvent être maintenus à titre transitoire; et qu'enfin, dans les ventes de pays à pays à l'intérieur de la Communauté, il peut être provisoirement nécessaire de maintenir certains mécanismes financiers pour le temps pendant lequel ils compenseraient les charges anormales de transport résultant des délais nécessaires à l'ensemble des modifications de tarifs prévues par le traité.

Aides à l'industrie de l'acier

L'industrie de l'acier ne bénéficie dans aiicun pays de la Communauté de subventions directes.

Subventions et compensations sur les produits importés

Aux Pays-Bas et en France fonctionnent des systèmes d'égalisation des prix qui permettent de vendre le charbon importé au même prix que le charbon d'origine nationale. Toutefois, la différence entre les deux systèmes est qu'en Hollande l'égalisation se fait à un prix moyen pondéré, le prix du charbon hollandais étant relevé par un prélèvement qui sert à financer l'abaissement du prix du charbon importé au niveau du prix intérieur ainsi majoré; en France, au contraire, c'est l'État qui supporte le solde déficitaire de la caisse de compensation, alimentée par des versements pour les qualités sur lesquelles le prix d'importation est inférieur au prix français, cependant qu'elle verse une subvention quand le prix d'importation est supérieur au prix français.

Avec l'établissement du marché commun, il est clair qu'une différence devra être introduite entre les approvisionnements en provenance d'autres pays de la Communauté et les importations en provenance de pays tiers. L'abaissement des prix des produits importés de pays tiers n'est pas interdit par le traité; il est au surplus cohérent avec les dispositions qui tendent à éviter de relever le prix de toute la production au niveau des approvisionnements les plus chers. Toutefois, les mesures appliquées doivent être examinées du point de vue de leur répercussion sur la production et les échanges dans la Communauté. En revanche, les mesures financières applicables à des approvisionnements en provenance d'autres pays de la Communauté sont directement régies par les dispositions du traité et de la convention.

Subventions aux utilisateurs

Certains des mécanismes déjà décrits, par exemple la subvention aux agglomérateurs pratiquée en France, servent en même temps à abaisser les prix de vente à certains des consommateurs, en l'espèce les consommateurs domestiques. Dans le cas de l'Allemagne, le dernier relèvement des prix intervenus sur le charbon a admis des exceptions en faveur de la consommation domestique, de la pêche maritime et des chemins de fer non fédéraux. Ces prix de faveur sont assurés sans subvention explicite; toutefois, en réduisant la recette des mines, ils ont pour conséquence, soit des pertes pour les mines, soit l'établissement de])rix aux autres utilisateurs, en Allemagne et dans la Communauté, plus élevés qu'ils ne pourraient être si ces différenciations en faveur de certains utilisateurs n'avaient pas été décidées.

Il est évident que toute différenciation en faveur d'activités utilisatrices qui se concurrencent entre elles dans la Communauté constitue l'équivalent d'un double prix incompatible avec le traité. Une place à part peut être faite à la consommation domestique. Deux remarques s'imposent à ce sujet : d'une part, les consommateurs domestiques des différents pays ne sont pas mutuellement en concurrence, et par conséquent les prix de faveur qui leur seraient consentis, pour des raisons politiques ou au bénéfice de la stabilité générale des salaires et des prix, ne fausseraient pas les conditions de l'activité économique. D'autre part, les consommateurs domestiques s'approvisionnent auprès du commerce de détail, qui ne relève pas de la Communauté. Si les gouvernements envisagent des dispositions en leur faveur, il est essentiel qu'elles n'établissent aucune discrimination suivant l'origine des approvisionnements, qu'elles n'aient pas pour effet de favoriser le charbon d'origine nationale par rapport aux approvisionnements en provenance d'autres pays de la Communauté et qu'elles ne forcent pas les producteurs eux-mêmes à des discriminations entre acheteurs, incompatibles avec le traité. C'est dire que, si la consommation domestique doit être subventionnée, la subvention ne peut s'appliquer qu'à l'échelon de la distribution.

3.6. Élimination des distorsions

En dehors des discriminations dans les prix des produits ou les conditions de transport et des subventions accordées aux industries, les conditions de la concurrence peuvent être faussées par l'effet des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur dans les différents Etats membres; tel est le problème visé par le paragraphe 2, chiffre 4, de la convention. Conformément aux instructions de ce paragraphe, des entretiens préliminaires ont eu lieu avec les représentants des gouvernements des États membres. Ils ont permis de délimiter le problème et d'arriver déjà à quelques conclusions significatives.

Il s'agit là d'un domaine dans lequel de fausses interprétations doivent être soigneusement évitées. L'égalité des charges fiscales ou des charges sociales n'est pas une condition préalable à l'établissement d'une concurrence qui aboutisse aux meilleurs effets économiques. Bien au contraire, les échanges se fondent sur les différences, et la répartition des activités qui en résulte tient compte des données de base que sont le coût de la main-d'oeuvre et le poids des charges publiques.

En raisonnant sur le problème des impôts, on découvrira mieux la mesure exacte des conditions qui doivent être satisfaites. Le niveau des impôts dans un pays donné dépend à la fois des dépenses publiques et de la redistribution des revenus qui s'opère par l'intermédiaire de l'Etat. Pour subvenir à ces charges ou pour opérer ces transferts, l'impôt réalise, soit par une amputation des revenus, soit par une élévation des prix, une réduction des possibilités d'achat des particuliers et des entreprises.

Mais il est évidemment normal que cette réduction des possibilités d'achat s'applique de manière équivalente aux produits d'origine nationale et aux produits importés. Il n'est donc nullement nécessaire que les charges fiscales supportées par les différentes productions soient équivalentes. Il est en revanche souhaitable, pour que la concurrence s'exerce normalement, que sur le marché de chaque pays les charges fiscales incluses dans les produits qui en sont originaires et dans les produits qui proviennent de l'extérieur comportent le même taux. Le système le plus simple pour y parvenir est l'exonération des produits à la sortie et l'imposition à l'entrée de droits équivalents aux taxes que supportent les produits nationaux. De la sorte, il est facile de

voir qu'aucune distorsion ne serait introduite par les impôts, puisque, qu'il s'agisse du marché du pays considéré ou du marché des autres pays, les produits se trouveraient grevés à la vente d'un même montant d'impôt.

Dans le fait cette situation n'est que très imparfaitement réalisée et l'objet des conversations avec les gouvernements était de déterminer dans quelle mesure, par l'effet des dispositions fiscales, des règles applicables à la sécurité sociale, et des fixations de prix d'approvisionnement ou de sous-produits, une différence s'introduisait entre les charges supportées par les produits, suivant leur origine, sur le marché des différents pays.

Impôts

En ce qui concerne les impôts, la question est de savoir :

1. si la somme des taxes dont les exportations ne sont pas exonérées dans le pays d'origine et des droits compensateurs imposés par le pays de destination diffère de la somme des impôts payés par les produits originaires du pays de destination;
2. si la somme des impôts dont les exportations ne sont pas exonérées dans un pays diffère de celle qui continue à peser sur les exportations d'un autre pays.

L'examen auquel il a été procédé distinguait :

1. les impôts entrant dans le prix de revient ;
2. les impôts ajoutés au prix de vente ;
3. les impôts sur les bénéfices qui affectent éventuellement la rentabilité des investissements, mais non pas directement les prix.

Quant à la première catégorie, elle comprend les anciens impôts du type de l'impôt foncier et une bonne part des impôts locaux, les impôts sur les capitaux des entreprises, enfin l'incidence des taxes sur le chiffre d'affaires sur les achats incorporées aux produits.

Sommairement présentée, la situation apparaît la suivante : les impôts fonciers, les redevances minières, les patentes, qui s'inscrivent dans le prix de revient sans être ni compensés à l'importation, ni ristournés à l'exportation, sont assis sur des valeurs anciennes et n'ont partout qu'une incidence négligeable, d'ailleurs très minime, de l'ordre de 1 % de la valeur des produits.

Il convient d'y ajouter les impôts assis sur les capitaux des entreprises, qui ont une incidence voisine de 1 % des prix en Italie et une incidence sans doute plus forte en Allemagne.

Le problème le plus complexe provient de l'incidence des taxes sur le chiffre d'affaires. Sur ce point, il convient de distinguer les impôts à cascade pratiqués dans tous les pays de la Communauté, et le système do la taxe à la production pratiqué en France à côté de l'impôt à cascade que constitue la taxe de transaction.

Du fait que les impôts à cascade frappent, sur la totalité de leur valeur, successivement tous les produits entrant dans la fabrication, ils ont line incidence globale supérieure au taux nominal de l'impôt. Quand le droit compensateur à l'importation est égal au taux de l'impôt, le produit d'origine nationale est défavorisé par rapport au produit d'origine externe clans toute la mesure où il ne s'y ajoute pas des impôts du pays d'origine dont l'exportation demeurerait frappée. L'incidence cumulative est négligeable pour le charbon, mais déjà sensible pour l'acier, principalement dans le cas d'entreprises non intégrées. Il convient d'ailleurs de remarquer qu'ici la distorsion de la concurrence est aussi forte entre entreprises intégrées et non intégrées d'un même pays qu'entre entreprises situées dans des pays différents.

La taxe française à la production est en principe assise sur les ventes sous déduction des achats et, par conséquent, elle a une incidence définie qui peut être exactement compensée à l'importation. Toutefois, la réalité actuelle s'écarte très largement du principe, étant donné que la déduction des achats ne s'applique qu'aux matières premières et demi-produits directement incorporés aux produits, et que le cumul de taxes, à un taux extrêmement élevé, qui atteint près de 16 % de la valeur du produit taxes comprises, joue à plein sur les frais généraux, les investissements et la part de services, en particulier de transports, qui entrent dans les prix de revient.

En ce qui concerne le degré d'exonération de l'exportation aux taxes sur le chiffre d'affaires, il est variable de pays à pays et même de produit à produit. La Belgique et les Pays-Bas ne s'abstiennent pas seulement de percevoir la taxe de transmission sur les ventes à l'extérieur, mais s'efforcent de ristourner forfai-tairement les taxes supportées par les achats incorporés dans les produits vendus au dehors. La France exonère les

ventes au dehors de la taxe à la production, ce qui aboutit dans la mesure où elle n'est pas cumulative, à exonérer aussi bien les achats que la dernière vente. En outre, un système de ristournes à l'exportation a été institué pour compenser les impôts dont l'exportation demeurait grevée ainsi que certaines charges sociales. Mais ces systèmes sont appliqués sélectivement par produit et par destination et ne jouent pour aucun des produits relevant de la Communauté.

Charges sociales

En ce qui concerne les charges sociales, une inégalité dans le pourcentage qu'elles représentent par rapport aux salaires ne constitue pas par elle-même une distorsion dans la concurrence. Dans un total de dépenses de main-d'oeuvre, le pourcentage des charges sociales traduit seulement la répartition entre salaires directs et salaires indirects, qui répond aux usages et aux aspirations de chaque pays. Plus la part d'allocations familiales, de pensions de retraite, d'assurance maladie est élevée, plus ce pourcentage de charges sociales s'accroît par l'effet des deux phénomènes : non seulement la dépense correspondante est plus élevée, mais encore la base de salaire direct à laquelle elle est rapportée se trouve elle-même réduite.

La mesure des distorsions résultant éventuellement du financement de la sécurité sociale est beaucoup plus limitée et d'ailleurs plus difficile à saisir. Si les charges sociales payées par une industrie particulière et les prestations sociales dont bénéficie sa main-d'oeuvre étaient égales entre elles, les charges sociales ne seraient qu'une autre forme des salaires, et le niveau des salaires est une donnée économique fondamentale sur laquelle la concurrence doit se régler. Dans le fait, il y a un élément possible d'impôt ou de subvention dans le fonctionnement de la sécurité sociale si une industrie paie plus, ou au contraire moins que ne touche sa main-d'oeuvre, c'est-à-dire si elle supporte en faveur d'autres industries une charge qui n'est pas compensée à l'importation, ou bénéficie de la part d'autres industries d'une subvention qui la favorise par rapport aux importations. Sans que cette remarque mette en cause le principe de l'association de toutes les industries à un régime commun de sécurité sociale, il serait utile de pouvoir mesurer statistiquement ces transferts d'industrie à industrie afin d'envisager, s'ils se révélaient substantiels, les compensations à appliquer le cas échéant à l'importation ou à l'exportation.

Le problème étant ainsi ramené à sa juste mesure, on peut seulement noter que dans tous les pays, et à des degrés différents, les gouvernements participent au financement de la sécurité sociale des mineurs. Par ailleurs, les charges sociales et les prestations sociales de l'industrie minière relèvent d'un régime spécial clans tous les pays, sauf en îtalie, et, à des degrés différents, prestations et cotisations y sont d'un niveati supérieur à celles des autres industries. En ce qui concerne la sidérurgie, elle entre dans le système général de la sécurité sociale, et c'est seulement dans le cas de la Sarre et du Luxembourg qu'elle comporte un régime complémentaire comprenant des cotisations et des prestations plus élevées. Enfin, on pourrait observer que du fait que l'assurance maladie pour les enfants est, dans les familles où à la fois le père et la mère travaillent, décomptée du côté du père, une branche d'activité comme l'industrie charbonnière, qui n'emploie en presque totalité que des hommes, supporte de ce fait, quand elle possède un système séparé d'assurance maladie, une charge au bénéfice des autres industries. Mais ce même effet se produit dans plusieurs des industries de la Communauté.

Fixation de prix

Du fait de prix fixés par les gouvernements pour les produits intéressant les industries de la Communauté sans relever de la Communauté, les industries du charbon et de l'acier peuvent voir leur situation facilitée si ces fixations abaissent le prix de leurs approvisionnements, ou, au contraire, défavorisée si elles limitent le prix de leurs sous-produits, dans une mesure supérieure à celle qui se constate en d'autres pays. A l'examen, il apparaît que cet aspect du problème a largement perdu de son importance, la fixation des prix par les gouvernements ayant un domaine de plus en plus restreint et les prix qui demeurent fixés ne s'éloignant plus sensiblement de ceux qui résulteraient du jeu du marché. C'est la constatation qui peut être faite en ce qui concerne le gaz et l'électricité. Quant aux scories, on observe dans tous les pays que le prix en est maintenu largement en dessous de celui que donnerait la parité avec les superphosphates : de ce fait, la sidérurgie est appelée à subventionner l'agriculture, mais dans des proportions comparables dans les six pays de la Communauté producteurs d'acier Thomas.

Des études approfondies et délicates seront encore nécessaires pour mesurer exactement les incidences des différents facteurs susceptibles d'introduire des distorsions dans la concurrence et faire le bilan comparé des charges globales que supportent les produits d'origine nationale, les produits importés et les produits exportés dans les relations de pays à pays pris deux à deux à l'intérieur de la Communauté. Les modifications souhaitables dans les législations prendront nécessairement du temps, mais du moins la première conclusion d'ensemble qui se dégage est qu'au total, entre les six pays, les distorsions sont d'une mesure limitée. La

situation est ainsi extrêmement différente de celle que révèle une comparaison avec la Grande-Bretagne. En effet, à la différence du système qui joue dans les six pays, le charbon n'y supporte pratiquement pas d'impôts, et la sécurité sociale des mineurs y est financée pour la plus grande part par le budget général alimenté lui-même par des impôts indirects auxquels le charbon échappe ou des impôts sur les bénéfices auxquels les charbonnages, vendant au prix de revient, ne contribuent pas. Cette différence législative explique en quasi-totalité l'écart de prix entre le charbon britannique et le charbon de la Communauté. Il ne s'agit pas un instant de juger l'un ou l'autre système, celui de l'inclusion de toutes les charges dans le prix de revient et celui de tranferts sur une large échelle organisés par les finances publiques. Mais on doit seulement observer qu'ils sont incompatibles et qu'une mise en communication sans corrections préalables de productions dont les prix de revient s'établissent dans des conditions aussi différentes ne traduirait pas la relation correcte des prix de revient réels et tendrait à réduire ou à développer artificiellement des productions, d'une manière qui ne serait avantageuse ni pour les pays dont la production serait réduite, ni pour les pays dans lesquels elle serait appelée à s'accroître.

3.7. Mesures en cours

L'ouverture imminente du marché commun pour le charbon, le minerai, la ferraille et, deux mois plus tard, pour l'acier se produira au cours d'un trimestre pour lequel certaines décisions internationales de répartition pour le charbon ont été prises; elle suppose, d'autre part, une mise au point des mesures relatives aux prix et à la mise en place des mécanismes de péréquation prévus par la convention.

Répartition

Compte tenu des programmes d'importation du charbon américain et des besoins en combustibles prévus par les pays de la Communauté, la Haute Autorité considère que la situation de l'approvisionnement en charbon pour le premier trimestre 1953 n'exige pas l'application des mesures spéciales de répartition prévues à l'article 59 du traité.

Le sous-comité de la répartition et de l'approvisionnement de l'O. E. C. E. s'est réuni le 21 novembre 1952 et le sous-comité du marché charbonnier de la C. E. E., le 25 du môme mois. Au cours de ces réunions, on a adopté à l'unanimité les recommandations à adresser aux gouvernements au sujet de la répartition des disponibilités prévues à l'exportation pour le premier trimestre de 1953.

Dans le cadre et en vertu de sa compétence en matière de répartition, la Haute Autorité a déclaré que ces résolutions avaient un caractère obligatoire pour les pays membres de la Communauté.

Cette décision valable pour le premier trimestre 1953 ne sera pas affectée par l'ouverture du marché commun. La prolongation de la répartition jusqu'à la fin du trimestre fournira une utile transition puisque, dans les premières semaines de l'ouverture du marché commun, les courants d'échanges demeureront orientés par les décisions prises, cependant qu'il sera déjà possible d'observer le placement des commandes en vue des échanges ultérieurs.

La Haute Autorité n'a encore pris aucune décision pour le deuxième trimestre de 1953.

Prix

En ce qui concerne les problèmes spécifiques des prix qui peuvent se poser par produits ou pour certaines régions à l'ouverture du marché commun, la Haute Autorité a engagé, à partir du 5 janvier, des conversations avec les experts des différents gouvernements.

Ces entretiens se prolongeront au cours d'un échange de vues avec le Conseil qui interviendra aussitôt après la clôture de la Session de l'Assemblée.

Péréquation

L'ouverture du marché commun pour le charbon suppose enfin la mise en place des mécanismes de péréquation. Cette mise en place exige la définition précise de la recette des producteurs et de la tonne marchande qui doivent servir de base aux prélèvements de péréquation, ainsi qu'une estimation des prix de revient relatifs pour déterminer quelles régions de la Communauté contribueront à ces prélèvements. Un groupe de travail a été constitué à cet effet.

La mise en place du mécanisme requis par la convention se limite à créer les conditions dans lesquelles, sans aucun délai, les perceptions et paiements nécessaires pourraient être effectués. La décision instaurant le prélèvement et en fixant le montant et les versements effectifs n'ont pas nécessairement à intervenir dès l'ouverture du marché commun et dépendent d'entretiens avec le Gouvernement belge sur le montant de la subvention qu'il est disposé à inscrire à son budget pour les charbonnages, et qui commande, conformément au paragraphe 25 de la convention, le niveau des prélèvements et des versements de péréquation à la charge d'autres producteurs de la Communauté.

4. QUATRIÈME PARTIE - L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE DES TRAVAILLEURS

Les articles fondamentaux du traité font à la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier l'obligation de veiller à l'accroissement et à la rationalisation de la production et à l'augmentation de la consommation. Or, de pareils objectifs impliquent une autre obligation, celle d'améliorer les conditions de vie et de travail de la main-d'oeuvre et d'en harmoniser les progrès.

Il faut que la Communauté devienne une réalité concrète pour tous ses membres, tant travailleurs que producteurs. Elle ne le deviendra que si le standard de vie de la Communauté est effectivement relevé. L'esprit qui forme la condition première d'une collaboration féconde au sein d'une entreprise doit également régner dans le vaste cadre de la Communauté.

Certes, une partie des effets sociaux obtenus par les efforts communs ne se manifestera qu'à la longue; car souvent ce sont les augmentations de production, les investissements et des débouchés accrus qui exerceront en premier lieu une action dans le sens d'un relèvement du niveau de vie[5]. Toutefois, les travaux de la Haute Autorité fournissent, dès aujourd'hui, des indications importantes dans ce sens.

Ces travaux concernent, d'une part, la sécurité contre le chômage massif qu'il s'agit de rechercher en fonction des possibilités; ils intéressent dans une certaine mesure le revenu des travailleurs; ils s'étendent aux conditions générales de vie de la main-d'oeuvre et, enfin, à la question d'une coopération des travailleurs et de leurs organisations dans les institutions de la Communauté.

4.1. Protection contre le chômage

Le premier souci des travailleurs est, dans tous les pays, de s'assurer un emploi.

C'est une véritable révolution qu'introduisent dans la politique économique moderne l'article 56 du traité et le paragraphe 23 de la convention relative aux dispositions transitoires; ils prévoient en effet une aide de réadaptation qui contribuera à protéger les travailleurs contre certaines formes de chômage. Cela vaut pour le cas d'un chômage massif d'ordre technologique tel qu'il pourrait sévir à la suite de l'introduction de nouveaux procédés techniques dans certains domaines de la Communauté. Cette aide s'appliquera également au cas où, lors de l'établissement du marché commun, des entreprises ou certains de leurs établissements se trouveraient particulièrement menacés. En pareil cas, il est prévu des aides à l'investissement pour la création de nouveaux emplois et des allocations non remboursables aux travailleurs, lesquelles couvriront le chômage temporaire, la recherche de nouveaux emplois et la rééducation des travailleurs. Les versements de cette nature afférents aux dispositions transitoires pourront être effectués pendant deux ans au maximum après la fin de la période de transition.

C'est en particulier en ayant à l'esprit ces obligations en matière d'aide à la réadaptation que la Haute Autorité s'est préoccupée d'assurer aussitôt que possible le recouvrement du prélèvement sur les productions de charbon et d'acier qui, aux termes de l'article 50 du traité, doit notamment contribuer au financement des aides éventuelles nécessaires.

Il serait vain de vouloir préjuger dès aujourd'hui les différents effets possibles des mesures de sauvegarde sus-indiquées; d'autre part, il faut considérer qu'un chômage général résultant de la conjoncture qui affecterait l'ensemble de l'économie doit être combattu avec d'autres méthodes, les mesures ressortissant à la politique économique générale jouant dans ce cas le rôle décisif. Un fait cependant apparaît dès maintenant clairement : dans la politique à longue échéance qu'envisage la Communauté en matière d'emploi, un nouvel élément est intervenu qui renforce d'une manière décisive la sécurité sociale et ouvre ainsi la voie à un accroissement radical de la productivité.

---

5. Do même les travailleurs ne peuvent réaliser immédiatement leur tendance à se déplacer vers les endroits à niveau des salaires élevé.

4.2. Salaires et mouvements de la main-d'oeuvre

Le deuxième élément qui joue un rôle déterminant dans le niveau de vie des travailleurs est constitué par les salaires. En dehors de cas déterminés d'une réduction des salaires comme moyen de concurrence, dans lesquels la Haute Autorité a le droit d'intervenir directement, son rôle est essentiellement de rassembler les informations nécessaires à l'appréciation des possibilités d'une amélioration des ; conditions de vie et de travail de la main-j d'oeuvre ainsi que des dangers les menaçant,

La Haute Autorité a engagé, en liai- 1 son avec le Bureau International du Travail de Genève, une étude des salaires, de la sécurité sociale et des conditions de travail dans les industries du charbon et de l'acier des six pays membres.

Des premières informations recueillies, I il apparaît que, depuis 1950, où une étude ! avait été menée en liaison avec la négociation du traité, d'importantes hausses de salaires se sont produites dans tous les pays, à la fois dans l'industrie charbonnière et dans l'industrie sidérurgique. Toutefois deux éléments sont à distinguer :

1. Pour une part, le relèvement des salaires a été lié au relèvement de la production : production générale dans le cas de l'Allemagne, accroissement du rendement dans les mines elles-mêmes en France;
2. Mais, par ailleurs, l'accroissement des salaires a été aussi lié à l'accroissement du coût de la vie qui a été très inégal entre les différents pays; c'est ainsi que la montée la plus forte se constate en France, elle a été au contraire très modérée à la fois en Belgique, au Luxembourg et aux Pays-Bas; mais les salaires belges et luxembourgeois comptent parmi les plus élevés, les salaires néerlandais au contraire parmi les plus bas.

De ces deux tendances combinées ne se dégage aucune tendance nette à un rapprochement des niveaux de salaires : si l'écart entre les salaires allemands et les salaires belges a diminué, en revanche l'écart entre les salaires néerlandais et ceux du reste de la Communauté s'est accru et, par ailleurs, une inégalité s'est introduite entre les salaires français et les salaires allemands.

Si ces mouvements d'ensemble peuvent être approximativement repérés, en revanche les comparaisons des niveaux de rémunération dans les différents pays se heurtent à l'absence de classifications professionnelles uniformes. La Haute Autorité est entrée en liaison avec le B. I. T. qui a déjà entrepris d'importants efforts pour aboutir à des définitions homogènes de catégories professionnelles. Ce travail n'est pas seulement nécessaire à I l'établissement d'études comparatives sur les salaires mais aussi à l'application des clauses du traité par lesquelles les États membres s'engagent à permettre, dans les industries du charbon et de l'acier, la libre circulation de la main-d'oeuvre de qualification confirmée. Cette nécessité souligne le lien entre les clauses du traité qui concernent les salaires et les clauses relatives aux mouvements de main-d'oeuvre.

L'égalisation dans le progrès des conditions de vie de la main-d'oeuvre, qui est l'un des objectifs de la Communauté, ne peut être artificiellement obtenue en relevant les rémunérations nominales dans les régions où elles sont les plus basses d'une manière qui ne pourrait être soutenue par le progrès de la production elle-même. Elle résultera au contraire des mécanismes économiques montés dans ce domaine par le traité.

Toutes choses égales d'ailleurs, la production a toujours tendance à se porter vers les régions où la main-d'oeuvre est meilleur marché. C'est ce développement même qui tend à y relever les salaires, si du moins les travailleurs sont en position d'obtenir d'être associés au bénéfice de la production accrue. Sans sous-estimer les difficultés matérielles et psychologiques d'un changement de résidence, la possibilité que le traité offre à la main-d'oeuvre de se voir offrir ailleurs d'autres emplois lui donne dans cette négociation un important atout. Mais cette liberté de la circulation de la main-d'oeuvre ne peut aboutir à réduire le niveau des salaires dans les régions où ils sont les plus élevés grâce aux deux sauvegardes établies, l'une interdisant les baisses de salaires employées comme moyen de concurrence par les entreprises, l'autre interdisant les discriminations à l'encontre de la main-d'oeuvre immigrée. Ainsi le recours à la main-d'oeuvre immigrée ne peut être employé comme un moyen de pression sur le niveau des salaires.

Telle est la voie par laquelle le marché commun, régi par le traité, assure l'égalisation dans le progrès des conditions de vie et de travail de la main-d'oeuvre dans les industries dont la Communauté a la charge.

4.3. Maisons ouvrières et sécurité d'exploitation

On ne saurait ignorer que la sécurité de l'emploi et l'analyse approfondie des conditions des salaires ne constituent qu'une faible partie de l'ensemble des questions touchant au niveau de vie des travailleurs. Tout aussi importante, pour le travailleur en tant que consommateur — aussi bien que pour l'augmentation du rendement — est la question des conditions de logement qui est étroitement déterminée par le problème general des investissements.

Ce rendement dépend essentiellement des conditions de vie des travailleurs. L'ouvrier qui a un bon logement, à proximité de son travail, obtient de bien meilleurs résultats que celui qui doit supporter, deux fois par jour, la fatigue d'un long transport ou qui ne trouve pas chez lui des conditions satisfaisantes d'hygiène et de confort. Cette nécessité est particulièrement évidente dans des industries où, malgré le perfectionnement de la technique moderne, le travail de l'homme demeure extrêmement pénible. Elle est spécialement pressante dans l'industrie charbonnière où, faute de logements suffisants, certaines exploitations ne peuvent conserver leur personnel : de trop grandes fluctuations de la main-d'oeuvre sont une cause d'affaiblissement de la productivité.

Pour aborder ce problème, la Haute Autorité a convoqué, dans le cadre de la commission des investissements, une sous-commission des maisons ouvrières groupant des représentants des producteurs et des travailleurs ainsi que des fonctionnaires et des techniciens de la construction. Cette sous-commission s'est préoccupée d'établir un inventaire de la situation actuelle du logement dans la Communauté. Environ 1.750.000 personnes sont employées dans les industries relevant de la Communauté. Un certain nombre d'entre elles n'ont pas de logement; plus nombreuses encore sont celles qui n'ont que des logements insuffisants ou trop éloignés du lieu de leur travail.

L'enquête se poursuit méthodiquement, mais il ressort des résultats déjà rassemblés que près d'un cinquième des travailleurs de la Communauté manquent de logement ou ont un logement insuffisant.

Cependant les besoins ne présentent pas tous le même degré d'urgence. Il existe un déficit de 140.000 logements qui doit être comblé, de toute façon, par de nouvelles constructions. Pour les logements insuffisants ou trop éloignés du lieu de travail, les méthodes adoptées clans chaque pays et dans chaque entreprises ne sont pas toujours homogènes, et c'est en fonction d'études complémentaires et d'enquêtes sur place que les buts à atteindre pourront être définis.

Le problème se trouve aggravé par deux causes : d'une part, un certain nombre de logements existants deviennent peu à peu inutilisables et doivent être remplacés; d'autre part, notamment dans les charbonnages, les logements sont généralement laissés à la disposition de leurs occupants lorsque ceux-ci ne peuvent plus assurer leur travail. Il y a là pour l'industrie charbonnière une charge dont l'importance échappe à une évaluation précise.

En attendant le résultat des études en cours, il est en tout cas évident que le nombre de logements à construire annuellement dans la Communauté pendant les quatre ou cinq prochaines années n'est pas inférieur à 50.000 ou 60.000. Il s'agit là d'un chiffre minimum que les enquêtes entreprises par la Haute Autorité permettront de rectifier.

Un effort important a été fait depuis de nombreuses années par les industries de la Communauté, souvent avec le concours des pouvoirs publics, pour résoudre le problème du logement de la main-d'oeuvre et, au 1er janvier 1952, on comptait plus de 600.000 logements dont les entreprises de la Communauté étaient à même de disposer. La création de la Communauté ouvre de nouvelles possibilités que la Haute Autorité explore en liaison avec les intéressés. La construction de maisons pour les travailleurs des charbonnages et de la sidérurgie devient une tâche commune. Elle porte sur un volume global de constructions extrêmement élevé, ce qui permet la passation des commandes sur une plus vaste échelle, la rationalisation des éléments de construction et la recherche systématique d'une amélioration de la productivité dans les réalisations. La diffusion de techniques nouvelles et l'unité de conception, qui n'exclut pas la diversité dans l'exécution, sont la source de progrès qui peuvent être décisifs. Une contribution éventuelle de la Haute Autorité peut faciliter la mise en oeuvre de programmes de construction à l'échelle européenne et permettre la recherche d'une réduction des coûts de construction.

Une amélioration des conditions générales de vie des travailleurs doit comprendre également les mesures qui se rapportent à la prévention des risques d'accidents toujours plus élevés et à la protection contre le développement des maladies professionnelles. Dans ce domaine aussi, la Haute Autorité disposant de moyens propres assurés par le prélèvement, des recherches pourront être financées qui augmenteront la sécurité de l'exploitation dans les industries du charbon et de l'acier. D'autre part, il existe la possibilité d'ordonnancer certains fonds provenant de donations.

Dès maintenant la Haute Autorité a pris contact avec les organisations internationales compétentes pour réaliser dans ce domaine la collaboration indispensable.

4.4. La coopération des travailleurs

Cet exposé serait incomplet s'il ne traitait encore d'un domaine très important qui concerne les formes que prend la coopération des travailleurs dans les institutions de la Communauté.

La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier a, pour la première fois dans l'histoire moderne, inscrit dans sa charte la collaboration, sur une base supranationale, des travailleurs, des consommateurs et de leurs organisations dans le cadre de la Communauté.

Cette collaboration s'effectue dans trois directions :

a. par voie de consultations;

b. par le recours à la coopération des associations de producteurs;

c. par la représentation des travailleurs et des utilisateurs au sein du Comité Consultatif.

(a) En ce qui concerne tout d'abord les consultations, les travailleurs, de môme que les utilisateurs, les négociants et les entreprises, ainsi que leurs organisations respectives, ont le droit d'adresser en tout temps à la Haute Autorité leurs suggestions et leurs observations. Il faut que tous les partenaires se sentent réellement membres de la Communauté ; c'est avec eux, et non pas à côté ou au-dessus d'eux, que les tâches communes doivent être accomplies. La Haute Autorité espère que d'intenses échanges de vues contribueront à renforcer constamment la coopération.

Afin de développer ce mode de coopération, la Haute Autorité peut, de sa propre initiative, consulter en tout temps ses partenaires et leurs organisations; elle a l'intention de s'engager dans cette voie.

(b) L'article 48 du traité se propose de donner une forme plus concrète encore à la coopération apportée par les travailleurs et les utilisateurs. La Haute Autorité ne peut, de par son organisation et ses méthodes de travail, avancer dans le vide. Elle a besoin d'un contact constant et étroit avec la réalité de tous les jours et elle devra, si elle veut éviter une hypertrophie de son personnel, déléguer certaines de ses tâches à des autorités subalternes. Toutefois, la délégation de ces tâches à des organisations qui ne comprendraient que des producteurs aurait pour conséquence, sans parler d'autres dangers, d'exclure les travailleurs —et les utilisateurs — de ces instances intermédiaires. C'est pourquoi certaines tâches ne seront déléguées à des organisations de producteurs que lorsque les représentants qualifiés des travailleurs et des utilisateurs trouveront place dans leurs organes directeurs ou dans des comités consultatifs établis auprès d'elles ou lorsque les organisations assureront par tout autre moyen « une place satisfaisante pour faire valoir les intérêts des travailleurs et des utilisateurs ». Entre temps, les différents pays membres procèdent à la constitution des organisations de producteurs. Les formes choisies varieront selon les pays, mais dans tous les cas les travailleurs — de même que les utilisateurs — seront représentés.

(c) C'est au sein du Comité Consultatif, déjà mentionné dans le présent rapport, que travailleurs — et utilisateurs — trouvent finalement leur représentation la plus efficace.

Nous soulignons simplement à cet égard que les représentants des travailleurs — de même que ceux des producteurs — ont été désignés par le Conseil de Ministres sur proposition des organisations compétentes; que le traité prescrit dans un grand nombre de cas la consultation du Comité Consultatif; que le Comité doit, de plus, être entendu dans tous les cas où la Haute Autorité le juge utile et que le Comité Consultatif — à la demande de la majorité de ses membres — peut décider lui-même de se réunir.

Le Comité Consultatif entrera en fonctions au cours des prochaines semaines.

Les travailleurs contribuent donc à la formation du jugement de la Haute Autorité au moyen des consultations, ils émettent leurs avis au sein du Comité Consultatif sur les décisions préparées par la Haute Autorité et ils participent à l'exécution des tâches au sein des organisations des producteurs constituées en conséquence.

Par la mise en application de ces dispositions du traité, la coopération des travailleurs et des utilisateurs passera du plan des revendications à celui de la réalité.

Ainsi se complète le tableau : la Haute Autorité et les travailleurs coopèrent dans une même institution. La Haute Autorité bénéficie des conseils des travailleurs et met à leur disposition ses propres informations. Si l'on ajoute à ce tableau la coopération avec les producteurs, les consommateurs et les gouvernements, on acquiert ainsi une idée de la Communauté telle qu'elle s'appliquera à créer une Europe où règne un rendement économique élevé, l'équité sociale et le bien-être général.

5. CINQUIÈME PARTIE - LE DÉVELOPPEMENT DE LA CONSOMMATION DE CHARBON ET D'ACIER LES INVESTISSEMENTS ET LEUR FINANCEMENT

5.1. Chapitre I - Développement à long terme des marchés du charbon et de l'acier

Dans les industries où la réalisation de projets d'investissements s'étend sur une série d'années — un puits de mine nouveau ne peut être entièrement exploité que six à huit ans après le début de fonçage — on ne peut échapper à la nécessité de prendre une perspective des développements possibles du marché. La Haute Autorité a confié à un groupe d'économistes, travaillant en liaison avec une commission plus large, comprenant des producteurs, des experts des syndicats, des hauts fonctionnaires, des administrations économiques, le soin de dégager les perspectives de la demande à long terme pour le charbon et pour l'acier de la Communauté.

Dans ce domaine, il ne s'agit pas à proprement parler de prévisions. En effet, si l'on raisonne sur dix années, les chiffres de production ou de demande peuvent différer très sensiblement à l'expérience de ceux qui ont été avancés. Un plus grand effort d'investissement aboutissant à un accroissement plus rapide de la production d'ensemble déterminera un accroissement plus rapide de la demande de charbon ou d'acier. Inversement, des modifications profondes dans les techniques de production peuvent aboutir à de brusques substi-Uitions du charbon par d'autres sources d'énergie, à une réduction de la demande de coke pour la fabrication d'acier, à la substitution d'autres matériaux à l'acier dans une série d'emplois.

Par ailleurs, le rythme du développement économique peut se trouver sensiblement modifié si le monde se laisse aller à une crise profonde comme celle qui a marqué la deuxième décade de l'entre-deux-guerres. Même si les fluctuations sont amorties, la demande effective au bout de dix ans varie suivant le niveau d'activité qui caractérise l'année considérée. En prenant pour base de l'étude les niveaux de production et de demande d'une année telle que 1951, on part d'une année d'activité économique intense et, par conséquent, les estimations qui en résultent supposent que la fin de la période coïncide aussi avec un haut niveau d'activité. Telle est bien d'ailleurs la situation pour laquelle les autorités responsables et les chefs d'entreprises doivent se préparer, les capacités de production devant être en mesure de répondre aux besoins d'une époque de haute activité.

Il apparaît donc clairement qu'une étude de cet ordre ne peut être entreprise qu'en se fondant sur certaines hypothèses. On doit supposer qu'il n'y aura pas de guerre, ni de modifications fondamentales dans la situation politique internationale, que les gouvernements réussiront à éviter de trop profondes fluctuations économiques, que l'évolution technique se poursuivra sans bouleversements spectaculaires. Il est évident que les estimations devraient être progressivement ajustées et revisées si le déroulement effectif des événements dans les années prochaines s'écartait de ces hypothèses de départ. L'étude entreprise, qui ne peut avoir qu'un caractère préliminaire, devra se prolonger et se préciser — elle a pour objet de tenter une première estimation de la demande probable au bout d'une décade — en introduisant une estimation supplémentaire sur le niveau de la demande au bout de cinq années.

L'estimation de cette demande à long terme est fondée, en ce qui concerne la consommation interne, sur la liaison constatée entre la demande de charbon ou d'acier et le niveau de la production générale ou, ce qui revient au même, le niveau du revenu national réel, abstraction faite de la variation des prix.

La liaison entre la demande de charbon et le niveau du revenu national s'explique par le fait que toutes les activités, y compris la vie domestique, consomment de l'énergie, dont le charbon constitue, quoique pour une fraction très graduellement décroissante, la source principale.

La liaison entre le revenu national et la consommation d'acier s'explique tout d'abord par l'emploi de l'acier qu'exigent, les investissements qui sont approximativement proportionnels au niveau du revenu national. Accessoirement le développement de la consommation de biens durables, par exemple d'équipements ménagers, confirme cette liaison avec le revenu.

5.1.1. Le développement du revenu

On est donc conduit à rechercher d'abord comment peut évoluer le revenu réel des pays de la Communauté. On peut ramener cette évolution à la combinaison de trois élé-| ments : la population active, le degré d'emploi de cette population active, le niveau de sa productivité.

Les études démographiques permet-: tent de prévoir, avec une très faible marge d'erreur, l'évolution sur une série d'années de la population totale et de la population active. On peut estimer qu'il n'y aura pas de variations très sensibles de l'emploi; c'est dire en particulier qu'on exclut l'hypothèse du chômage ! massif. Et, par ailleurs, les lourdes tâches aux-; quelles les pays d'Europe occidentale ont à \ faire face donnent à penser qu'il n'y aura pas j non plus de raccourcissements sensibles clans j la durée de la semaine de travail. En d'autres i termes, le degré d'emploi, caractérisé par la proportion de la population active effectivement employée et par la durée du travail, • serait substantiellement inchangé.

Le troisième factexir, celui de la pro- ; ductivité de la population employée, exige au contraire une analyse plus fouillée, fondée sur des hypothèses bien définies,

L'expérience du monde moderne est celle d'un progrès constant de la productivité et, en outre, sur une période suffisamment lon-1 gue, d'un rythme moyen bien défini de ce pro-| grès. L'expérience basée sur une période de i cinquante ans permet de fixer entre 1,5 et 2 % le taux moyen d'accroissement de la produc-; tivité d'année en année. Il convient de souli-j gner que ce taux est cumulatif et qu'il correspond à un doublement en trente ans, à une multiplication par sept en un siècle. C'est donc un progrès substantiel, môme s'il est peu sensible sur un petit nombre d'années. Il convient aussi de souligner qu'il s'agit d'un progrès de productivité pour l'ensemble de l'économie, alors qu'avec la croissance du revenu se développent des services tels que la distribution, l'enseignement, les services administratifs, les soins médicaux, où le progrès de productivité est très faible. De là une disproportion entre le progrès de la productivité générale et celui qui peut être réalisé clans l'industrie; mais l'industrie ne représente que 40 % environ de la valeur de la production totale.

Le progrès n'atteindrait-il que ce rythme, qu'il exigerait déjà que la production de charbon et d'acier soit mise en mesure de répondre à des besoins accrus, car il serait inconcevable qu'une pénurie de l'une ou l'autre matière freine le développement économique.

Mais en fait l'expérience des dernières années et les changements intervenus dans la situation de l'Europe donnent à penser que le rythme de développement sera sensiblement plus rapide. Depuis la guerre il a, dans certains cas, atteint 10 % d'une année sur l'autre; et 4 % en moyenne pour les pays de la Communauté. Un tel chiffre ne peut pas cependant être appliqué sans correction à l'avenir. En effet, il répond dans une large mesure à une période de reconstruction à partir de niveaux de production déprimés, et on rejoint plus vite des niveaux antérieurement atteints qu'on ne se fraie une route sur un terrain entièrement nouveau. Cet effet de reconstruction n'est pas pour autant entièrement épuisé, et en particulier il se prolongera encore pendant un ou deux ans en Allemagne. Par ailleurs, il n'est pas douteux que les nations d'Europe occidentale ont pris conscience de la nécessité du développement du produit social pour permettre l'élévation du niveau de vie et pour parer au risque d'une disproportion croissante entre le développement de la production dans cette partie du monde et celui qui se constate aussi bien aux États-Unis qu'en Union Soviétique.

Une des manifestations de ce renversement psychologique est l'effort très soutenu et très général d'investissement qui se poursuit depuis la guerre. Si, comme l'instauration même de la Communauté du Charbon et de l'Acier en est le signe le plus manifeste, ces pays sacrifient partiellement à une politique de progrès une tendance trop exclusive à la recherche de la sécurité, le rythme de développement de la productivité se trouvera accéléré. D'ailleurs, les investissements entrepris et ceux qui sont déjà en cours continuent de porter leurs fruits. En outre, les services de toutes sortes ont déjà atteint en Europe une grande ampleur, et l'effort se concentre aujourd'hui sur le développement de la production industrielle de même que la consommation se développe du côté des biens durables; or, le progrès de la production industrielle peut être plus rapide que celui de la production totale. Et enfin, même si on ne peut escompter la continuation du rythme exceptionnel de développement des dernières années, on doit tout au plus admettre qu'il tend à se ralentir. On ne peut supposer une rupture brusque qui le ferait redescendre au taux moyen constaté dans le passé.

Ce sont ces considérations qui ont conduit la commission à retenir un taux annuel de développement de la productivité de 2,5 % sur une période de dix ans, par opposition à l'expérience historique qui, sur une longue période, le situe à 1,6 %, et à admettre même que dans les cinq premières années le taux de développement puisse atteindre 3 %. En se combinant à un certain développement de la population active, il conduirait à envisager que la production totale soit supérieure d'environ 20 % à celle de 1951 en cinq ans, de 35 % en dix ans.

Une estimation de cet ordre comporte une différence limitée avec l'objectif d'un accroissement de 25 % de la production proposée sur cinq ans par l'O. E. C. E.

La signification des accroissements envisagés est différente. L'O. E. C. E. propose l'accroissement qui peut être réalisé moyennant lin effort soutenu et cohérent. L'estimation des experts réunis par la Haute Autorité est d'une autre nature. Elle prend évidemment en considération la politique d'expansion définie par le traité et l'influence que la Communauté aura sur le développement de la production et sur l'action des gouvernements eux-mêmes; pour le surplus, c'est l'estimation d'un développement probable et non d'un objectif souhaitable, puisque la Communauté n'est établie que dans un domaine limité et qu'elle n'a pas compétence pour fixer une politique économique d'ensemble.

L'estimation du développement de la production générale conduit à certaines conclusions sur l'évolution de la demande intérieure de charbon et d'acier.

5.1.2. La demande de charbon

On peut passer d'une évaluation du développement de la production générale à une évaluation du développement de la demande de charbon en cherchant quelle relation se constate normalement entre la production générale et la consommation de charbon. Mais il apparaît que des phénomènes ne peuvent être convenablement interprétés que si l'on sépare l'influence de deux facteurs bien distincts.

D'une part, la demande de charbon est une fonction du niveau du revenu, c'est-à-dire du niveau de la production.

D'autre part, la demande de charbon est progressivement réduite grâce aux progrès techniques réalisés dans l'utilisation et à la substitution d'autres sources d'énergie, comme les produits pétroliers et l'électricité hydraulique. C'est ainsi, en particulier, que la consommation unitaire de charbon, pour produire de l'électricité, pour faire du papier ou du ciment, est dans les installations les plus modernes une fraction de celle qu'exigent des équipements vieillis. Quant à la substitution de produits pétroliers ou d'énergie hydraulique, elle joue principalement en France et en Italie, mais elle est d'une incidence beaucoup plus limitée en Allemagne et dans les pays du Bénélux.

Toutes chose égales d'ailleurs, à une augmentation de 1 % de la production correspond une augmentation de 0,7 % de la consommation de charbon. Mais ce chiffre ne peut être retenu tel quel. L'autre facteur joue régulièrement d'année en année, quel que soit le rythme de développement de la production, c'est-à-dire qu'il est pratiquement fonction du temps. Pour l'ensemble dès six pays, la réduction de la consommation est de l'ordre de 0,6 % par an.

De la combinaison de ces deux facteurs — augmentation des besoins en fonction de la production, réduction des besoins en fonction dû temps — résulte cette conséquence que plus le rythme d'augmentation de la production générale est rapide, moins la diminution des consommations a le temps de jouer. Au contraire, si la consommation de charbon en 1951 se retrouve à un niveau très inférieur à celui de 1938, c'est que, du fait de la guerre, la production générale n'a pas connu son expansion normale sur une telle période, cependant que les économies ' techniques et les substitutions ont continué de jouer à plein.

Sur cette base on est conduit à estimer que la consommation de charbon serait accrue de 25 millions de tonnes dans cinq ans, de 45 millions de tonnes dans dix ans. Pour arriver à une estimation de la demande totale, il faut ajouter à la consommation des pays de la Communauté la demande normale à l'exportation vers les pays tiers. Elle est aujourd'hui de 8 millions de tonnes, dont une partie, en direction de la Suède, sert à financer les importations de minerai. Dans ces conditions i l est raisonnable d'admettre que l'exportation i suivra le même rythme que la consommation interne et s'élèvera à 10 ou 12 millions de i tonnes. On arrive ainsi à une estimation de la demande totale avoisinant 280 millions de tonnes en cinq années, 295 en dix années[6]. Et ; le problème essentiel qui est posé est de savoir '• si la production de la Communauté pourra satisfaire les besoins accrus en réduisant en outre, sinon les importations traditionnelles en provenance d'axitres pays européens, du moins | les importations anormales en provenance | d'Amérique, qui grèvent la balance do l'Europe | en dollars.

6. Non compris le lignite.

5.1.3. La demande d'acier

En ce qui concerne le développement de la demande d'acier, l'expérience historique montre que, jusqu'à un certain niveau de consommation d'acier par tête, cette demande s'accroît plus que proportionnellement avec le niveau du revenu. C'est seulement dans des pays comme les États-Unis, où elle atteint 600 kg par habitant et par an, que son développement devient moins que proportionnel au développement de la production d'ensemble. Or, la consommation d'acier en Europe n'est encore que de 200 kg par an et par habitant. Sur cette base, on serait conduit à estimer que pour un accroissement de 10 % du revenu national l'accroissement de la consommation d'acier est d'environ 12 %. Mais des considérations de fait inclinent à penser que la proportion sera jjlus forte. En effet, sans même exagérer l'influence des armements, il subsiste d'importants besoins de reconstruction et de reconstitution des équipements. La proportion des investissements par l'apport à la production totale est sensiblement plus forte que par le passé. La consommation d'automobiles et d'articles d'équipement ménager absorbe une fraction croissante des revenus. Ce sont les raisons pour lesquelles les experts ont estimé que sur les dix années à venir, à un accroissement de 1 % du revenu correspondrait un accroissement tic 1,3 % de la consommation d'acier.

Encore convient-il de définir, pour évaluer la demande globale, la base de départ. On avait envisagé de choisir la moyenne des années 1950, 1951 et 1952. Mais, d'une part, la production a été largement croissante d'une année sur l'autre, ati rythme d'environ 12 % par an. Avec des écarts aussi sensibles, une telle moyenne n'est pas significative. D'autre part, une moitié de l'année 1950 a connu une activité économique limitée, en particulier dans le secteur de l'équipement; une partie de l'année 1952 a connu une régression d'activité dans les industries de consommation. Il en résulte que, pour la première de ces deux années, la consommation d'acier a été relativement faible par rapport à la production totale, dans la deuxième au contraire relativement forte. C'est la raison pour laquelle il vaut mieux ne retenir pour base que l'année 1951, où l'activité s'est répartie très également entre les secteurs.

La consommation de 1951 a été for tement comprimée par une exportation intense qui a atteint 10 millions de tonnes en équivalent d'acier brut, comme en témoigne le développement rapide des achats à l'intérieur de la Communauté dès qu'en 1952 des approvisionnements plus abondants ont pu être mis à la disposition des utilisateurs cherchant alors à reconstituer des stocks qui avaient fortement décru en 1951.

On est donc amené, pour estimer la consommation réelle de 1951, à partir d'un niveau intermédiaire entre la consommation apparente de 1951 — environ. 28 millions de tonnes en équivalent d'acier brut — et la consommation apparente de 1952 — environ 34 millions de tonnes — qui comprend la reconstitution des stocks épuisés auparavant.

C'est dire qu'on peut évaluer à 31 millions de tonnes d'acier brut environ la consommation réelle probable au niveau d'activité de 1951. C'est cette consommation qui, pour un accroissement du revenu de 20 %, s'accroîtrait de 26 % en cinq ans et, pour un accroissement de 35 %, s'accroîtrait de 45 % en dix ans.

A cette consommation réelle interne s'ajoute l'accroissement normal des stocks résultant chaque année d'un niveau d'activité plus élevé et qu'on peut estimer à environ 500.000 t. m. d'acier brut par an dans l'hypothèse d'une progression régulière de l'activité économique au cours de la période envisagée.

A la demande interne s'ajoute la demande à l'exportation qui joue un rôle essentiel pour l'industrie sidérurgique de la Communauté. Ici s'introduit inévitablement une marge d'incertitude concernant le rythme de développement des pays sous-développés, la création d'industries sidérurgiques locales dans les pays neufs, l'état des relations commerciales avec les pays de l'Est, la demande plus ou moins irrégulière de certains marchés comme celui des États-Unis ou du Canada.

On peut évaluer entre 7 et 10 millions de tonnes en équivalent d'acier brut, suivant les hypothèses, la demande à l'exportation, ce qui, s'ajoutant à la demande interne, permet de situer entre 46,5 et 50 millions de tonnes la production totale d'acier brut nécessaire dans cinq ans, entre 52,5 et 56 millions de tonnes la production totale nécessaire au bout de dix ans.

Ces premières estimations doivent évidemment être complétées par une analyse, qui est actuellement en cours, de l'évolution de la demande de charbon et de la demande d'acier dans les grands secteurs de l'économie. Il apparaît surtout qu'elles ne se réaliseront que si le redressement de la production d'ensemble se confirme en Europe, et si les industries de la Communauté, par une modernisation continue, savent maintenir leur position en face des produits ou des pays à la concurrence desquels elles sont exposées.

5.2. Chapitre II - Investissements

1. Les perspectives de développement des marchés intérieurs et extérieurs de la Communauté donnent le cadre dans lequel doit être abordé le problème des investissements. Souligner la tendance à l'expansion de la consommation de charbon et d'acier n'est pas autre chose que constater un fait : l'augmentation de la population, le progrès technique, le développement industriel et l'amélioration du niveau de vie sont des données de l'évolution économique du monde moderne; quelles que soient les fluctuations passagères de la demande toutes ces données impliquent une plus grande consommation d'énergie et d'acier, elle-même favorisée par la création du marché commun, et supposent par conséquent des moyens de production prêts à faire face à cette consommation.

Mais ce n'est là qu'un des aspects du problème des investissements : être capable de produire en grandes quantités est peu de chose si l'on n'est pas en mesure de produire à des coûts de revient suffisamment bas. Il ne s'agit donc pas seulement d'investir pour augmenter la capacité de production à n'importe quel prix, mais d'avoir la préoccupation du développement de la productivité qui rend possible l'amélioration de la qualité des produits et l'abaissement de leur coût de revient.

De tels résultats ne sauraient être atteints sans une participation active de la main-d'oeuvre à l'effort commun; c'est pourquoi une des conditions essentielles du développement de la productivité est la réalisation d'investissements tendant à améliorer les conditions de travail et le niveau de vie des travailleurs. Le type en est la construction de logements pour la main-d'oeuvre, suffisants en nombre et en qualité.

2. Au cours des dernières années, les divers pays de la Communauté ont progressé vers des objectifs de cette sorte et ils ont engagé, dans le cadre national, des programmes d'investissements importants dont la réalisation a été généralement conduite avec succès, notamment grâce au concours de l'aide américaine.

Investissements bruts réalisés dans la Communauté (en millions de dollai's, unités de compte)

	1949	1950	1951	1952
Charbonnages	500	460	450	550
Sidérurgie	280	340	400	550
Total	780	800	850	1.100

1. Y compris amortissement.

2. Évaluation provisoire sujette à rectifications

3. Y compris constructions de logements.

Après quatre ans d'efforts de reconstruction, la production européenne est-elle capable de se mesurer avec le progrès universel? La création de la Communauté ouvre à cet égard une perspective nouvelle. Les ordres de grandeur, les prévisions et les réalisations peuvent être envisagés sur une autre échelle. Sur un marché de plus de 150 millions de consommateurs, les perspectives d'évolution des besoins revêtent une signification nouvelle, les dangers de désordre, de double emploi ou d'insuffisance dans la création d'équipements nouveaux tendent à disparaître, une large diffusion des progrès réalisés sur le plan technique devient possible.

Cette manière d'aborder le problème des investissements est concrétisée par le traité qui prévoit que la Haute Autorité doit, après avoir consulté les divers intéressés, définir périodiquement des objectifs généraux concernant la modernisation, l'orientation à long terme des fabrications et l'expansion des capacités de production; elle doit également publier ces objectifs généraux après les avoir soumis au Comité Consultatif.

La Haute Autorité a déjà procédé à de nombreuses consultations sur ce problème des investissements; elle poursuit cette étude en vue de définir avec précision des objectifs à long terme et de les soumettre au Comité Consultatif, conformément au traité.

Dans ce domaine comme clans d'autres, le présent rapport a donc essentiellement pour objet de montrer la première étape des travaux de la Haute Autorité, de faire comprendre les problèmes qu'elle prend en charge et d'esquisser les premières directions clans lesquelles se développera son action. Les commissions de l'Assemblée seront informées du déroulement progressif de ces travaux qui permettront de préciser peu à peu et éventuellement de rectifier les conclusions provisoires du présent rapport.

5.2.1. Vue générale sur les investissements dans la Communauté

3. En attendant de pouvoir définir avec précision les objectifs de production à long terme, la Haute Autorité est en mesure de tracer un cadre général de développement dans lequel viendront s'insérer les programmes concrets qui seront étudiés ultérieurement. Cette vue d'ensemble permettra aux entreprises d'orienter mieux leurs projets et d'éviter la juxtaposition des projets individuels, peu cohérents et peu compatibles, avec toutes les conséquences regrettables que cela comporterait tant sur le plan technique que sur le plan financier.

4. Pour établir cette perspective, la Haute Autorité devait d'abord connaître aussi bien que possible la situation existante. Elle a réuni à cet effet un certain nombre d'experts de premier plan et leur a demandé de rassembler, dans un délai nécessairement restreint, les éléments relatifs à la production actuelle, à la capacité de production existante et aux investissements en cours.

Les renseignements ainsi recueillis donnent une idée fort instructive sur l'orientation actuelle de la production. Certains d'entre eux ne peuvent pas encore être exprimés par un tableau de chiffres qui leur donnerait une fausse apparence de rigueur et de certitude, ils sont en cours de vérification.

Plusieurs éléments d'imprécision subsistent, que ne peut éviter la rédaction d'un questionnaire et qu'élimineront seules les enquêtes sur place et les conversations directes qui seront prochainement entreprises.

Sous ces réserves a été établi un premier bilan de la Communauté telle qu'elle a été prise en charge par la Haute Autorité.

5. De ce tableau, les constatations suivantes ressortent de manière évidente.

La Communauté doit d'abord être en mesure de répondre à l'accroissement de la demande de charbon et d'acier qui est inévitable dans les conditions de vie du monde moderne, comme l'a montré le chapitre précédent.

Elle est actuellement obligée d'importer du charbon pour compléter son approvisionnement. Les importations de charbon américain représentent pour l'économie de la Communauté une charge qui serait déjà apparue insupportable sans l'aide américaine : les pays de la Communauté ont dû consacrer depuis 1946 environ 1.500 millions de dollars aux prix courants, soit près de 2 milliards de dollars aux prix de 1952 à payer l'importation de près de 100 millions de tonnes de charbon américain.

Importations de charbon américain

	(en millions de tonnes)	(en millions de dollars)
1946	11,2	136,4
1947	25,8	313,1
1948	15,3	185,5
1949	8,8	106,7
1950	0,1	1,4
1951	18,2	408,5
1952	16,4	324,7
Total	95,8	1,476,3 3

1. Prix moyen rendu Europe, au moment de la livraison.

2. Estimation.

3. Soit 1.900 millions de dollars aux prix de 1952.

La production de la Communauté doit être compétitive. Pour la plupart, les pays de la Communauté étaient traditionnellement exportateurs d'acier. Des circonstances exceptionnelles ont permis, ces dernières années, de maintenir à un niveau élevé les ventes à l'étranger; ce n'est qu'au prix d'une amélioration de la qualité et d'un abaissement du prix de revient que l'Europe pourra, dans l'avenir, conserver des possibilités d'exportation qui sont indispensables pour lui permettre de payer des importations vitales.

Production, exportations nettes et consommation apparente d'acier de la Communauté - (en millions de tonnes équivalent acier brut)

	PRODUCTION	EXPORTATIONS nettes	CONSOMMATION APPARENTE	
			tonnes	par tête d'habitant
1936	33,1	6,7	26,4	156
1937	36,3	7,7	28,6	170
1938	35,0	5,0	30,0	176
1949	28,6	5,6	23,0	147
1950	31,6	7,9	23,7	150
1951	37,7	11,0	26,7	167
1952	41,7	8,3	33,2	200

1. Sources : Statistiques C. E. E. Genève.

2. Pour les années 1930 à 1938, les chiffres concernent les pays de la Communauté dans leurs frontières de l'époque.

3. Y compris les exportations do tubes et fils.

4. Chiffres provisoires.

Le retard pris par l'économie européenne par rapport au développement des industries américaines et soviétiques donne une image frappante des insuffisances actuelles. Les pays de la Communauté produisaient on 1913 presque autant d'acier que les Etats-Unis et six fois plus que la Russie. Ils ne produisent aujourd'hui qu'un tiers de la production américaine et à peine davantage que l'Union Soviétique. La quantité moyenne d'acier utilisée par tête d'habitant n'est pas très supérieure dans la Communauté à ce qu'elle est en Union Soviétique, mais l'emploi de cette production est bien différente selon les pays. En U. R. S. S. et aux Etats-Unis le niveau très élevé des investissements dénote la préoccupation d'établir une base industrielle solide pour l'avenir alors que la consommation absorbe en Europe la plus grande part de la production. Toutes ces constatations rendent évidente la nécessité impérieuse des progrès à accomplir.

Le bilan de la situation actuelle fait ressortir également l'insuffisance des conditions de logement des travailleurs dans certains pays de la Communauté. Environ 1.750.000 personnes sont employées dans les industries relevant de la Communauté. Près d'un cinquième d'entre elles manquent de logement ou ont un logement insuffisant.

Production d'acier comparée - (en millions de tonnes)

	1913	1929	1948	1952
Communauté	25,2	35,3	22,9	41,6
Grande-Bretagne	7,8	9,8	15,1	16,2
Etats-Unis	31,8	57,3	80,4	82,8 a
U. R. S. S. et satellites 3.	7,9	9	34,8	43,6
dont U. R. S. S. seule.	4,4	4,9	18,8	35 1

1. Estimation.

2. Après une perte due à la grève estimée à environ 20 millions de tonnes.

3. Sources : Statistisches Vierteljakresheft Juli/ Seplember 1952. Die Eisen- und Stahlindustrie, Statistisches Bundesamt, Dusseldorf.

4. Source : The Economist, 11. X . 52.

Enfin, une constatation essentielle ressort de l'analyse de la situation actuelle : les conditions de financement des investissements, l'incertitude et l'absence de continuité qu'elles révèlent, le poids très lourd des taux d'intérêt, constituent pour l'Europe un grave handicap. Le chapitre suivant est consacré à cette question.

6. En face de cette situation, les buts à atteindre apparaissent clairement.

Pour être en mesure d'assurer un équilibre entre la production et les besoins de consommation et d'exportation, la Communauté doit être capable, d'ici quatre ou cinq ans, de produire annuellement 47 à 50 millions de tonnes d'acier brut et 275 à 285 millions de tonnes de charbon, c'est-à-dire 6 à 8 millions de tonnes supplémentaires d'acier et 35 à 45 millions de tonnes supplémentaires de charbon.

Parallèlement à cet accroissement de capacité, les industries de la Communauté ont à développer leur productivité de telle sorte que la qualité des produits soit perfectionnée, que leurs coûts de revient soient abaissés de manière substantielle et que les conditions de travail de la main-d'oeuvre soient améliorées.

Une place particulière doit être faite au logement des travailleurs, qui est à la fois une condition importante d'une participation active de la main-d'oeuvre à l'effort général de productivité et le moyen de progresser vers un niveau de vie meilleur, ce qui est l'un des buts fondamentaux de la Communauté.

7. Les moyens techniques qui seront employés pour atteindre ces buts généraux dépendront de l'initiative des entreprises. Des consultations déjà effectuées par la Haute Autorité se dégagent néanmoins certaines conclusions générales. C'est essentiellement de la modernisation des installations existantes dûment complétées qu'on attend les progrès nécessaires. Le remplacement d'engins détériorés ou démodés est, dans de nombreuses entreprises, une nécessité pressante; mais le remplacement est accompagné presque toujours d'un accroissement de puissance et de capacité, qu'il s'agisse d'une machine d'extraction ou d'un lavoir, d'un haut fourneau ou d'une aciérie Martin.

Dans la sidérurgie, en particulier, aucune usine entièrement nouvelle n'est actuellement en projet, mais la grande tâche à entreprendre est de moderniser et de compléter les installations actuelles, action qui doit permettre, si le rythme de progrès est suffisant, d'assurer la production nécessaire.

Dans les charbonnages l'extension des sièges existants et la création de certains sièges nouveaux sont nécessaires mais l'effort principal doit porter sur l'amélioration du rendement individuel; celle-ci peut être largement facilitée par des équipements permettant un allégement du travail dans les mines, mais elle suppose également d'autres conditions qui ne dépendent pas des investissements techniques, comme la construction de logements pour les mineurs, dont le nombre et la qualité sont actuellement très insuffisants

Enfin, l'utilisation optima de la capacité de production de la sidérurgie suppose un approvisionnement régulier en coke et en minerai qui ne pourra être assuré que par une meilleure utilisation des produits les plus rares (coke, ferraille...) et par une modernisation des équipements.

8. Il incombe maintenant aux services de la Haute Autorité de procéder avec les entreprises à une étude plus détaillée de leurs programmes d'investissements. Ces travaux seront inspirés par les directives du traité. Ils tendront notamment à rechercher si l'orientation donnée aux programmes prépare les spécialisations que l'ouverture du marché commun rend possibles et dont les résultats seront profitables pour tous.

La Haute Autorité sait déjà qu'elle peut compter, dans ces travaux sur la collaboration la plus ouverte des producteurs, des travailleurs et de leurs associations. Elle ne conçoit l'accomplissement de sa tâche que dans le développement des relations les plus franches et les plus étroites entre elle et les intéressés, aussi bien qu'entre les intéressés eux-mêmes.

5.2.2. Sidérurgie

9. Au cours des quatre dernières années, la production d'acier brut de la Communauté est passée de 28 millions de tonnes, en 1949, à près de 42 millions de tonnes en 1952.

Le tableau suivant montre, pour chaque année, les éléments caractéristiques de cette production.

(en millions de tonnes)

	1949	**1950**	**1950**	**1952**
Production totale de fonte	24,0	26,1	31,3	34,6
Production d'acier brut :				
— Thomas	16,5	17,6	20,8	23,0
— Siemens-Martin . .	10,2	11,9	13,8	15,3
— électriques et autres.	1,8	2,1	3,1	3,4
— Total acier brut	28,6 2	31,6	37,7	41,6 2

1. Estimation.

2. Différences résultant de chiffres arrondis.

10. Ce tableau ne permet pas d'exprimer les capacités de production existant à l'heure actuelle.

Une première estimation de ces capacités a été faite par la commission des investissements en supposant reconduite en année pleine la meilleure production réalisée dans une période de trois mois consécutifs au cours des deux dernières années. Elle aboutit à un chiffre de 38 millions de tonnes pour la fonte et de 45 millions de tonnes pour l'acier brut.

Il convient cependant de remarquer que l'insuffisance des matières premières n'a pas permis la marche à pleine allure de certaines usines. En supposant un approvisionnement tout à fait suffisant, on. aboutit à de nouvelles estimations atteignant 41 millions de tonnes pour la fonte et 49 millions de tonnes pour l'acier brut.

11. Si ces chiffres étaient interprétés comme permettant une production réelle et continue de même montant, on pourrait en conclure que l'objectif de 50 millions de tonnes d'acier brut n'est pas loin d'être atteint.

Mais cette conclusion ne serait pas fondée, pour les raisons suivantes.

a. Le rythme actuel de marche des usines est, dans de nombreux cas, supérieur à celui qui donne le meilleur prix de revient et qui assure le meilleur entretien des outillages. La pénurie d'acier qui existait jusqu'à une date récente avait entraîné les producteurs à une utilisation très poussée de leurs installations qui ne saurait être maintenue comme régime permanent. On admet généralement que le coefficient d'utilisation de la capacité théorique d'une usine, pour un rythme de marche normal, est de l'ordre de 80 à 85 %.

b. D'autre part, les engins de production actuels sont, en très grande partie, de construction ancienne et ont besoin d'être remplacés. Dans l'appréciation des résultats des investissements en cours, il est donc indispensable de faire état de la disparition des engins démodés.

c. Enfin, la capacité de production ne donne pas à elle seule une image suffisante des moyens dont dispose l'industrie. L'amélioration de la qualité des produits et l'abaissement du prix de revient dépendent d'un effort général de modernisation qui serait nécessaire môme si aucune augmentation de tonnage n'était recherchée. C'est cette modernisation qui paraît être le but poursuivi par la plupart des investissements actuellement en cours dans les usines dont l'examen détaillé doit être entrepris prochainement.

Bien entendu toute modernisation s'accompagne nécessairement d'augmentations des capacités de production et l'étude entreprise doit déterminer si l'orientation donnée aux travaux neufs est en harmonie avec l'évolution probable de la demande par catégorie de produits.

12. Des premières informations réunies par la commission des investissements au sujet des investissements en cours il ressort que la sidérurgie de la Communauté accroît clans des proportions importantes sa capacité actuelle de production. Des études complémentaires et des enquêtes sur place sont nécessaires pour préciser les résultats à attendre de ces investissements en cours.

Il apparaît, dès maintenant, qu'un effort particulier est engagé clans le domaine de l'acier Martin et de l'acier électrique. Le développement donné à ces deux catégories paraît montrer que les entreprises escomptent un approvisionnement en ferraille plus facile qu'en 1952. Une telle hypothèse semble au moins hasardeuse et devra faire l'objet d'examens plus approfondis.

D'autre part, les renseignements recueillis sur les investissements en matière de laminage, montrent une orientation très accentuée vers la modernisation des trains à tôles moyennes et minces, ainsi que des trains à larges bandes. Un tel développement correspond bien à l'évolution récente de la consommation des « produits plats » dont l'économie américaine fournit un exemple frappant. On peut se demander si l'industrie n'a pas anticipé trop largement, en ce domaine, sur l'évolution de la consommation, mais la création du marché commun doit élargir les emplois et assurer une meilleure utilisation de cette capacité de production à l'intérieur de la Communauté et dans les ventes à l'étranger

Enfin, les techniques nouvelles qui se préparent (bas fourneau, emploi généralisé de l'oxygène en aciérie Thomas, coulée continue...) sont de nature à influencer les projets d'investissements futurs.

13. Diverses méthodes peuvent être utilisées pour estimer le coût global des investissements nécessaires dans l'industrie sidérurgique. L'enquête de la commission des investissements a permis de rassembler des renseignements sur les sommes restant à dépenser pour les investissements en cours : ces chiffres donnent une première idée des dépenses engagées pour les toutes prochaines années. Une autre méthode permet d'évaluer directement le coût de la modernisation nécessaire, en chiffrant séparément les dépenses afférentes à l'extension de capacité de production et celles relatives au renouvellement des installations existantes. Enfin, un recoupement de ces calculs permet de confirmer les estimations qui en résultent : le simple maintien en état des installations sidérurgiques demande une dépense de l'ordre de 8 % de la valeur d'une bonne production annuelle. La cadence accélérée qui est indispensable pour assurer une modernisation intensifiée doit se traduire par une dépense venant s'ajouter à la précédente et d'une importance comparable. C'est donc à l'équivalent d'au moins 12 à 15 % du chiffre d'affaires annuel de la sidérurgie que peuvent être évalués les investissements nécessaires pour les prochaines années.

Toutes ces méthodes de calcul aboutissent à des résultats très voisins : le montant annuel des investissements bruts à prévoir dans la sidérurgie de la Communauté au cours des quatre ou cinq années qui viennent s'élève à quelque 400 à 500 millions de dollars unités de compte. On notera que ces chiffres, qui comprennent les travaux de remplacement normalement financés par les ressources propres des entreprises, sont cohérents avec le montant connu des investissements bruts réalisés au cours des dernières années.

5.2.3. Charbonnages

14. La consommation de charbon dans la Communauté a atteint en 1952 environ 254 millions de tonnes. En face de ce total, la production des charbonnages de la Communauté s'est élevée à 240 millions de tonnes; le surplus a dû être importé, essentiellement des États-Unis, accessoirement d'autres pays tiers.

Bilan charbonnier de la Communauté. Année 1952 - (houille, en millions de tonne

Livraisons aux consommateurs	254,4	Production	240,4
Mise en stock aux mines	3,8	Importations.	22,3
Exportations	4,5		
Total	262,7		262,7

1. Y compris la consommation des mines, les livraisons au personnel et l'enfournement pour les cokeries et pour les ateliers agglomères.

Au cours des dernières années, la production de la Communauté avait évolué shown in the following table : comme le montre le tableau suivant :

Production de charbon de la Communauté - (en millions de tonnes)

1949	211
1950	218
1951	233
1952 1	240

1. Estimation.

Comme en matière de sidérurgie, la commission des investissements a établi une première évaluation des capacités de production existantes. L'extension à l'année de la meilleure période de trois mois consécutifs aboutit à une estimation de 254 millions de tonnes, mais, comme en matière de sidérurgie, ces chiffres doivent être utilisés avec prudence, car une exploitation persistante à un taux trop élevé par rapport à la capacité compromettrait rapidement l'avenir des installations et des gisements.

15. La détermination des buts à atteindre pour l'industrie charbonnière met en jeu des facteurs très divers. Les perspectives de développement du marché montrent qu'il faut prévoir une expansion de la consommation de charbon. Quelles que soient les tendances de l'économie moderne où l'amélioration du rendement permet une économie croissante d'énergie et où l'importance relative de formes d'énergie plus récentes tend à se développer, le charbon reste pour l'Europe la source d'énergie fondamentale, celle pour laquelle elle est actuellement le mieux dotée. Et la demande d'énergie croît avec le développement économique.

L'accroissement prévu de production d'acier suppose également que la sidérurgie pourra être approvisionnée de manière convenable.

Enfin l'Europe doit prévoir de grandes difficultés pour trouver dans de larges importations le complément nécessaire à sa production. La Grande-Bretagne n'a pas maintenu le rythme traditionnel de ses exportations vers le continent et le recours au marché américain, qui impose à l'économie européenne une charge en dollars qui serait insupportable sans l'aide américaine, ne peut être considéré comme une solution durable.

Ce problème a déjà fait l'objet des travaux du groupe ministériel constitué en 1951 à l'O.. E. C. E. pour examiner dans quelles conditions l'Europe pourrait parvenir à éviter les importations de charbon américain. Ces travaux constituent une base précieuse pour les études ultérieures de la Haute Autorité.

Quant au point de savoir si les exportations de charbon anglais vers le continent pourront contribuer, à nouveau, à la satisfaction des besoins de la Communauté, c'est l'une des questions dont l'étude doit être poursuivie par le Joint Committee.

16. La nature particulière des problèmes que posent la production et la consommation de charbon rend malaisée au stade actuel des travaux de la Haute Autorité la détermination concrète des objectifs à atteindre.

Plus que dans toute autre industrie, la production dépend du rendement du travail individuel. Il est frappant de constater que si, dans certaines mines de la Communauté, le rendement par poste au fond a retrouvé et parfois dépassé son niveau d'avant-guerre, dans d'autres exploitations, il reste très largement inférieur.

Sans doute, certaines causes connues rendent partiellement compte de cette situation. L'exploitation de nombreuses mines devient plus difficile au fur et à mesure que l'on progresse dans l'utilisation du gisement; l'écart entre extraction brute et production nette s'accroît et la mécanisation des installations augmente la production de stérile; les fluctuations de la main-d'oeuvre sont une cause de faible productivité.

Néanmoins, ces causes ne suffisent pas à expliquer l'écart souvent constaté entre les rendements actuels et ceux d'avant-guerre, et la lenteur des progrès accomplis dans certaines mines demeure inquiétante.

Il est clair que cette question commande l'étude du problème des investissements dans les charbonnages; le retour à des rendements simplement intermédiaires entre ceux d'aujourd'hui et ceux d'avant-guerre suffirait à combler une large partie de l'écart entre la production disponible et les besoins probables.

17. L'accroissement prévu de la production d'acier suppose une augmentation de quelque 8 à 11 millions de tonnes de la production de coke. Cette production a atteint 63 millions de tonnes en 1952, sur la base d'une capacité théorique d'environ 70 millions de tonnes. Sur cette production, environ 35 millions de tonnes ont été utilisées par la sidérurgie.

Les travaux de modernisation et d'extension entrepris dans le domaine des cokeries doivent donc être activement poursuivis.

Approvisionnement en coke de la communauté Année 1952 - (en millions de tonnes)

Production	62,9
Exportations	5,0
Disponibilités	57,9

18. Ces considérations permettent de définir l'orientation à donner aux investissements dans l'industrie charbonnière.

a. Ces investissements devront tendre par priorité à réunir les conditions d'un meilleur rendement par homme et par poste dans les mines. La création de nouveaux sièges est nécessaire, mais l'effort immédiat portera sur la modernisation au fond et au jour et sur l'extension des installations existantes. Mais les investissements dans les mines ne sont qu'une partie du programme à réaliser et la construction de maisons permettant de donner aux mineurs des conditions de vie meilleures à proximité de leur travail jouera un rôle eminent dans cette recherche de l'amélioration du rendement. On remarquera enfin que les investissements ne sont et ne peuvent être qu'un des aspects de ce problème et que d'autres mesures seront nécessaires.

b. Dans le choix des investissements à entreprendre, l'attention se portera particulièrement sur la production de charbon coké-fiable. On notera, toutefois, que les nouveaux procédés de cokéfaction de charbons flambants peuvent permettre de contribuer, dans une certaine mesure, à la solution du problème de l'insuffisance de charbon gras.

c. Des économies substantielles paraissent pouvoir être réalisées dans la consommation propre des mines, notamment par un développement et une modernisation des centrales électriques.

d. L'accroissement de la consommation de briquettes de lignite doit être recherché pour la satisfaction de besoins de l'industrie et des consommateurs particuliers; il suppose la réalisation d'investissements dans l'industrie du lignite, qui sont actuellement à l'étude.

19. Compte tenu de ces différents éléments, une hypothèse peut être faite quant au volume des investissements à entreprendre. Comme pour l'acier diverses méthodes de calcul ont été recoupées entre elles; elles conduisent à conclure que l'industrie charbonnière devra réaliser dans les prochaines années environ 400 à 450 millions de dollars unités de compte d'investissements bruts par an, ce qui représente approximativement 15 % du chiffre d'affaires annuel des charbonnages de la Communauté. Ces chiffres, qui incluent les dépenses de renouvellement correspondant à quelque 8 à 10 % du chiffre d'affaires, mais qui ne comprennent pas les dépenses afférentes à la construction de logements, doivent être considérés comme des ordres de grandeur sujets à révision. Ils sont cohérents avec les montants de dépenses correspondantes effectuées au cours des dernières années.

5.2.4. Minerai de fer

20. Le développement prévu de la production d'acier suppose un approvisionnement suffisant en minerai de fer.

L'évolution de la production des pays de la Communauté au cours des dernières années est retracée par le tableau suivant (ces chiffres comme tous ceux de ce paragraphe concernent non pas les tonnages de minerai brut, mais les tonnages de fer correspondants).

Production de minerai de fer de la Communauté - (en millions de tonnes)

1949	13,1
1950	13,0
1951	15,7
1952	18,4

De 1949 à 1952 les tonnages extraits dans la Communauté ont donc augmenté de 40 %, mais pendant la môme période la production de fonte augmentait de 48 %. C'est dire que la dépendance de la Communauté A'is-à-vis de ses sources d'approvisionnements extérieurs a été en croissant pendant les quatre dernières années. En 1952, environ 30 % du minerai de fer utilisé dans la Communauté provenait d'importations.

21. L'étude des investissements en cours montre que l'augmentation de production actuellement prévue ne dépasse pas 2 millions de tonnes annuellement. Mais la réalisation d'une production annuelle de 50 millions de tonnes d'acier brut supposerait un approvisionnement en minerai d'autant plus important que les disponibilités en ferraille auront tendance à diminuer. On évalue à 32 millions de tonnes la quantité de fer-minerai qui sera nécessaire pour permettre la production d'acier prévue. Dans quelle mesure la Communauté pourra-t-elle recourir à des importations pour combler une partie de ces besoins? C'est une question à laquelle il ne pourra être répondu qu'après une étude commune et éventuellement certaines négociations avec des pays tiers. En attendant on peut exprimer l'hypothèse selon laquelle le pourcentage d'approvisionnement de la Communauté à l'extérieur resterait comparable à ce qu'il est aujourd'hui : dans une telle perspective la Communauté devrait être capable de produire 22 à 23 millions de tonnes de fer-minerai,' c'est-à-dire d'accroître d'au moins 20 % sa production actuelle. Il est donc nécessaire qu'aux programmes engagés, dont l'effet se fera sentir surtout en 1953 et en 1954, s'ajoutent pour la période postérieure de nouveaux investissements.

22. Cette action tendant à accroître la production de la Communauté devra être complétée par la recherche des moyens d'assurer un approvisionnement régulier en minerai d'autres pays, qui devra être facilité à la fois par l'extension envisagée de la production suédoise et norvégienne et par la mise en exploitation de gisements, récemment découverts ou équipés (Brésil, Conakry, Labrador, Mauritanie, Venezuela...). A défaut d'un tel approvisionnement, la Communauté se trouverait devant la nécessité d'accroître davantage encore son effort d'investissement et les perspectives qui viennent d'être tracées devraient être révisées.

5.2.5. Construction de logements

23. L'équipement, la modernisation et l'élévation du niveau de vie sont les aspects divers d'un même ensemble.

La réalisation d'investissements nouveaux tendant à accroître la production de la Communauté n'est pas concevable sans la mise en oeuvre d'un effort parallèle dans les conditions de travail et dans les conditions de vie de la main-d'oeuvre.

La poursuite des efforts entrepris et la réalisation dans un délai raisonnable des objectifs de construction définis au chapitre précédent suppose des dépenses importantes dont le montant annuel sera de l'ordre de 250 ou 300 millions de dollars dans les quatre ou cinq prochaines années, pour l'ensemble de la Communauté.

La formule du financement combiné qui fait appel aux ressources propres des entreprises, au marché des capitaux et au concours des pouvoirs publics, généralement employée dans les différents pays, peut trouver de nouvelles applications du fait de l'existence de la Communauté. En effet, les entreprises dont les ressources propres seront largement engagées dans le financement des investissements productifs ne pourront souvent qu'apporter une contribution à la couverture des dépenses de construction et devront recourir pour une très grande part à des capitaux extérieurs.

24. Les perspectives d'avenir de la Communauté sont donc dominées par la nécessité des investissements à engager. Qu'il s'agisse des charbonnages, de la sidérurgie, des mines de fer ou de la construction de logements, le développement harmonieux de la Communauté exige dans tous ces secteurs des moyens de financement. Dans quelles conditions ce financement est-il possible? L'objet du chapitre suivant est d'aborder cette question.

5.3. Chapitre III - Financement

1. Les objectifs de production, de modernisation et d'amélioration du niveau de vie qui viennent d'être définis, ne seront atteints que si les investissements qu'ils impliquent peuvent être sainement financés. L'effort d'équipement à entreprendre exige de la continuité et suppose l'existence de moyens de financement réguliers, assortis de conditions d'intérêt et de durée adaptées à la nature des investissements nécessaires. Ces conditions se trouvent-elles remplies par des méthodes de financement actuellement utilisées dans les pays de la Communauté?

5.3.1. Les méthodes actuelles de financement

2. Une étude générale des méthodes de financement pratiquées est en cours. Ses premiers résultats permettent de dresser un tableau d'ensemble dont il ressort non pas des chiffres statistiques précis, mais des ordres de grandeur valables.

Financement des investissements bruts dans les industries de la Communauté 1948-1952 - (en pourcentage du total)

a) Charbonnages	
Ressources propres des entreprises	37%
Banques et marché financier	12 %
Aide gouvernementale	51 %
(dont aide extérieure : 32 %)	
	100 %
b) Sidérurgie	
Ressources propres des entreprises	40 %
Banques, institutions financières et marché financier	30%
Aide gouvernementale	30 %
(dont aide extérieure : 17 %)	
	100 %

(Chiffres provisoires).

Une première constatation apparaît clairement : la structure du financement est assez comparable dans l'industrie charbonnière et dans la sidérurgie. Dans un cas comme dans l'autre, les chiffres montrent que les mécanismes traditionnels de financement ne permettent plus d'assurer les dépenses d'équipement nécessaires.

3. L'examen des méthodes de financement pour la seule année 1952 montre qu'une certaine évolution s'est produite au cours des dernières années. La Communauté a consacré en 1952 plus d'un milliard de dollars unités de compte aux investissements bruts dans les charbonnages et dans la sidérurgie. Les différentes sources de capitaux ont dans ce total une part à peu près comparable pour les deux industries, comme le montre le tableau suivant :

Financement des investissements bruts dans les industries de la Communauté - (Année 1952) - (en pourcentage du total)

	CHARBONNAGES	**SIDÉRURGIE**
Ressources propres des entreprises	44 %	40%
Banques, institutions financières et marché financier.	31 %	26%
Aide gouvernementale	25%	34%
(dont aide extérieure) .	(4 %)	(7 %)
	100 %	100 %

(Chiffres provisoires).

La comparaison de ce tableau avec le précédent fait ressortir que, pour 1952, les méthodes de couverture des dépenses d'investissements dans les industries du charbon et de l'acier sont de plus en plus analogues :

– la part des ressources propres des entreprises est importante (au moins 40 % dans les deux cas);

– la part du marché financier demeure faible (de l'ordre de 30 % dans les deux cas).

4. Les entreprises, qui recouraient traditionnellement au marché financier pour couvrir une large part de leurs investissements ne peuvent plus trouver sur les marchés européens les capitaux dont elles ont besoin. La sécurité et la continuité du financement ne sont pas assurées et le coût de ce financement est excessif. Dans la plupart des pays de la Communauté le taux des emprunts à long terme atteint 8 à 10 % et parfois davantage. Même à ce taux, les entreprises ne peuvent trouver qu'une faible partie des moyens qui leur font défaut. Les marchés européens trop peu nombreux qui ont conservé leur vitalité, comme le marché suisse, ne peuvent évidemment qu'apporter un appoint aux financements effectués dans d'autres pays.

Dans le même temps, le taux d'intérêt en Grande-Bretagne est de l'ordre de 5 %, il n'atteint qu'à peine 4 % aux États-Unis pour des emprunts d'une durée moyenne d'une vingtaine d'années. La conséquence de cette situation est que, pour une usine sidérurgique à construire, les charges financières à incorporer dans le coût de chaque tonne produite peuvent varier du simple au double, et même davantage, selon le pays où l'usine sera construite.

Il y a là un handicap redoutable pour l'Europe.

5. Ce sont les insuffisances des marchés financiers qui expliquent, pour une large part, l'accroissement relatif de l'autofinancement comme méthode de couverture des dépenses d'investissements.

A diverses reprises, les facultés d'autofinancement de l'industrie ont été systématiquement développées dans certains pays par une politique délibérée tendant à inciter les entreprises au renouvellement de leur équipement. Plusieurs méthodes ont été utilisées à cette fin; en particulier des mesures tendant à limiter la distribution des profits réalisés par les entreprises ont été adoptées par certains gouvernements; d'autres ont préféré des dispositions fiscales permettant la comptabilisation d'amortissements importants. Dans le cadre de la réglementation économique, certains gouvernements ont ainsi fixé des prix permettant un large autofinancement.

Mais l'autofinancement, qui est un moyen dans certaines limites, ne peut être développé sans risques, car du niveau des produits de base dépendent les possibilités d'expansion de toute l'industrie. Aussi bien, récemment, les gouvernements ont-ils cru parfois nécessaire de freiner le développement de l'autofinancement en revenant sur les mesures de faveur qui avaient été prises ou en les limitant à certains secteurs prioritaires de l'économie.

6. Devant l'ampleur des besoins à satisfaire et l'insuffisance des moyens traditionnels de financement, les gouvernements sont intervenus sous diverses formes pour faciliter la couverture des dépenses d'investissements. Ces interventions ont pris la forme de subventions ou de prêts directs octroyés par l'Etat ou par des organismes semi-publics, ainsi que de bonifications d'intérêts ou de garantie du service des emprunts contractés par les entreprises. L'aide économique du Gouvernement des Etats-Unis a joué un grand rôle à cet égard, puisque la moitié environ des concours gouvernementaux aux industries de la Communauté a été financée par cette aide. Mais, depuis bientôt deux ans, l'aide américaine a reçu une autre destination. L'intervention de programmes de réarmement considérables a entraîné des difficultés budgétaires accrues qui limitent les possibilités qu'ont les gouvernements d'aider les entreprises à financer leurs investissements.

7. Les conditions actuelles du financement des investissements dans la Communauté sont donc incertaines. Les entreprises trouvent rarement la régularité des moyens financiers qui est cependant indispensable à la réalisation d'une oeuvre d'équipement continue, elles risquent de ne pouvoir maintenir la cadence de leurs investissements, et les coûts excessifs du financement imposent à l'économie une charge difficile à supporter.

La création de la Communauté permet- elle d'envisager la solution de certaines de ces difficultés?

5.3.2. La Communauté et le financement des investissements

8. Le traité a prévu l'intervention de la Haute Autorité dans le financement des investissements. Bien entendu la Haute Autorité ne peut et ne doit intervenir qu'à titre complémentaire et pour apporter une contribution partielle à la solution des difficultés qui ont été décrites. Même limitée, cette contribution peut néanmoins avoir une grande importance. L'expérience prouve que dans tout projet d'investissement une partie du financement peut être trouvée plus ou moins aisément, mais que le surplus pose des problèmes beaucoup plus délicats.

Si, de surcroît, ce complément de financement peut être procuré à des conditions normales, la contribution de la Haute Autorité peut jouer un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs de production, de modernisation et d'élévation du niveau de vie de la Communauté.

9. Les moyens nécessaires ont été définis par le Traité qui a donné à la Haute Autorité une pleine personnalité financière. Il ne s'agit pas là d'une formule, mais d'une réalité qui repose sur une innovation fondamentale : la Haute Autorité a le droit d'effectuer des prélèvements annuels sur la production de la Communauté. Ces prélèvements, qui sont perçus directement sur les entreprises, sans qu'intervienne le relais des gouvernements, constituent la première forme d'impôt européen.

Leur produit est destiné, en particulier :

– à garantir le service des emprunts contractés par la Haute Autorité;

– à assurer éventuellement le service des emprunts contractés directement par les entreprises do la Communauté avec la garantie de la Haute Autorité.

L'existence du prélèvement donne un fondement au crédit propre de la Haute Autorité. Grâce aux ressources qu'elle a le droit de prélever directement, et qui peuvent atteindre en année pleine quelque 50 millions d'unités de compte U. E. P., la Haute Autorité peut offrir à ses prêteurs une signature garantie par la production de charbon et d'acier de la Communauté.

Montant annuel du prélèvement au taux de 0,9 % (sur la hase des productions et des prix de 1952)

	P R O D U C T I O N do 1052 (en millions do tonnes)	**M O N T A N T du prélèvement (EN millions de dollars)**
Briquettes de lignite et semicoque de lignite	17,2	0,7
Houille après déduction de 12 %	211,9	23,7
Fonte ne servant pas à la production de lingots d'acier.	3,5	1,5
Acier Thomas en lingots	23,0	9,7
Autres aciers en lingots	17,5	9,9
Produits finis et produits finaux	29,5	6,5
Total		52,0

C'est dire que pour la première fois un emprunteur peut s'engager sur des ressources dépassant le cadre national et encaissées en différentes monnaies européennes. C'est silicotic base que peut être envisagée la contribution de la Haute Autorité au financement des investissements.

Si la Communauté peut affirmer son crédit propre, elle sera, en mesure d'ouvrir aux entreprises européennes l'accès à .des marchés financiers qui leur sont actuellement fermés. Il existe en Europe, et hors d'Europe, des sources de capitaux que le souvenir d'expériences malheureuses empêche de s'investir dans les pays de la Communauté. C'est cette situation qu'il faut modifier et qui peut se trouver modifiée grâce au système qui vient d'être décrit.

L'épargne des pays de la Communauté eux-mêmes hésite à s'investir dans des emplois qui ne la préservent pas des incertitudes des économies nationales. Des formules nouvelles seront établies, dans le cadre de la structure financière de la Communauté, afin de chercher à vaincre ses réticences, en rendant attrayants pour elle des investissements productifs, bénéficiant de garanties indiscutables.

10. C'est pour ces raisons que la Haute Autorité a fixé le taux du prélèvement d'une manière telle qu'il atteigne 0,9 % dès le 1er juillet prochain. Il importe, en effet, que la Communauté fasse la preuve de sa capacité financière. Tant que le mécanisme du prélèvement n'aura pas effectivement fonctionné, des doutes peuvent subsister dans l'esprit des prêteurs éventuels.

C'est aussi dans cet esprit qu'a été conçu un système d'assiette et de recouvrement caractérisé par une grande simplicité, afin que les premières recettes puissent être encaissées dès le début de 1953.

Les modalités d'assiette tiennent compte des deux règles posées par le traité qui prévoit l'imposition des produits en fonction de leur valeur moyenne et l'élimination des incidences cumulatives. Dans un but de simplification, il a été décidé d'établir le prélèvement sur des volumes de production bien déterminés dans les statistiques des entreprises, pour un nombre de produits limités et d'imposer une valeur moyenne, sous déduction des consommations correspondantes de produits déjà taxés.

Ce système a permis l'établissement d'un barème simple de six chiffres, indiquant le montant du prélèvement à la tonne poxir chaque catégorie de produits[7].

Quant aux modalités de perception, la simplicité de l'assiette permet de les rendre extrêmement souples : chaque mois, les entreprises peuvent faire elles-mêmes, par application du barème, le calcul de leur cotisation et en verser le montant aux comptes bancaires ou postaux de la Haute Autorité ouverts à cet effet.

11. Le prélèvement ayant commencé à être recouvré régulièrement, la Haute Autorité sera en mesure de recourir aux facultés de crédit qui peuvent s'offrir à elle. Elle pourra, dès lors, contribuer au financement des investissements conformément aux dispositions du traité. La première forme prévue est l'aide aux investissements qui peut prendre deux aspects : que la Haute Autorité consente, sur les ressources qu'elle se sera procurées par emprunts, des prêts directs aux entreprises dont les programmes paraîtront les plus urgents et les plus nécessaires ou qu'elle permette aux entreprises, grâce à sa garantie, d'accéder à des sources de capitaux qui ne leur seraient pas ouvertes en l'absence de cette garantie.

Ce concours de la Haute Autorité ne portera que sur un complément et conformément au traité ne prendra en aucun cas la forme d'une acquisition ou d'une prise de participation de la Haute Autorité. La Haute Autorité ne deviendra pas une sorte de holding d'entreprises charbonnières ou sidérurgiques de la Communauté.

Si les bases du crédit de la Haute Autorité sont solidement établies, la contribution qu'elle apportera prendra un caractère de régularité qui donnera au financement des investissements cette continuité qui fait gravement défaut aujourd'hui. De plus, la Haute Autorité s'efforcera d'aménager les conditions et les échéances de ses concours financiers éventuels, de manière à assurer, autant que possible, une utilisation des moyens de financement bien adaptée à la nature des investissements entrepris.

L'autre objet de l'intervention financière de la Haute Autorité prévue par le traité concerne la solution des problèmes d'adaptation qui pourraient naître pour les entreprises, ou pour les travailleurs, de l'ouverture du marché commun. Le concours de la Haute Autorité, en ce domaine, prendra la forme de prêts ou de garanties, comme pour les autres programmes d'investissements.

12. C'est dans cette perspective de progrès que doivent être envisagés les besoins de financement de la Communauté pour les prochaines années. Il appartiendra à la Haute Autorité de faire une estimation du coût des investissements et des moyens de financement nécessaires.

Dans l'immédiat, et en attendant qu'ait pu être menée à bien l'analyse des projets individuels des entreprises qui demandera un certain délai, il est nécessaire de se borner à un essai d'estimation globale qui ne peut être que très approximatif :

– parce qu'il s'agit au stade actuel de chiffres des programmes globaux selon un coût moyen probable;

– parce que le coût de réalisation des investissements est actuellement variable d'une entreprise à l'autre.

Il est néanmoins essentiel que soit tracée une première esquisse de l'effort financier à entreprendre par la Communauté. Cette estimation globale sera révisée peu à peu à la lumière des informations plus précises qui parviendront par la suite, mais elle constituera un cadre général dans lequel viendront ultérieurement s'insérer les projets particuliers soumis à la Haute Autorité.

Le chapitre précédent a indiqué un ordre de grandeur des investissements bruts à prévoir pour la sidérurgie, pour les charbonnages et pour les constructions de logements dans la Communauté. L'ensemble représente un volume annuel de 1.000 à 1.300 millions de dollars unités de compte. Une part importante, qui semble pouvoir atteindre 40 à 50 % de ces investissements bruts, est normalement couverte par l'amortissement et ne pose pas de problème de financement. Pour le surplus, les entreprises doivent recourir soit au réinvestissement d'une partie de leurs profits, soit à des capitaux extérieurs. Mais le présent chapitre a montré que les méthodes de financement suivies jusqu'à présent sont très insuffisantes pour permettre la solution des difficultés que rencontrent les entreprises.

Quelle contribution la Haute Autorité pourra-t-elle apporter à la solution de ces difficultés de financement? Cette question ne peut recevoir dès maintenant une réponse précise. L'établissement du prélèvement permet à la Haute Autorité d'aborder une nouvelle étape de son action. Ce sera l'une de ses tâches primordiales dans les prochains mois que d'établir et d'utiliser son crédit propre au profit de la Communauté.

---

7. Briquettes de lignite, houille de toute catégorie, fonte destinée à la fonderie de fonte et d'acier, acier Thomas en lingots, autres aciers en lingots, produits finis et produits finaux désignés à l'annexe I du traité.