

Exposé de M. BARRE au Parlement Européen

sur la situation économique de la Communauté  
au début de 1969

(Strasbourg, 22 janvier 1969)

-----

L'année 1968 aura été, pour la Communauté et pour le monde, riche en événements et fertile en surprises.

En janvier dernier, au moment où la Commission présentait devant votre Assemblée son exposé annuel sur la situation économique de la Communauté, elle s'interrogeait avec une certaine inquiétude sur les conséquences de la dévaluation de la livre sterling, ainsi que sur les répercussions du programme d'assainissement de la balance américaine des paiements qui venait d'être annoncé par le Président des Etats-Unis. Deux mois plus tard, une vive spéculation internationale aboutissait à la suppression du pool de l'or et à la création d'un double marché de l'or. En mai-juin, la France traversait une crise sociale grave qui paralysait son activité pendant plusieurs semaines et perturbait sérieusement l'équilibre de son économie.

En dépit de ces difficultés et de mesures de sauvegarde temporaires et limitées accordées à la France, les droits de douane étaient abolis entre les pays membres de la Communauté et le tarif douanier commun était mis en place le 1er juillet 1968.

Pendant l'été, la situation monétaire internationale retournait progressivement au calme et ses perspectives s'amélioraient du fait des accords de Bâle relatifs à la conversion des balances Sterling. Mais brutalement, en novembre, d'amples mouvements

.../...

spéculatifs se déchaînaient dans l'attente d'une réévaluation du Deutsche Mark et secouaient la Communauté jusqu'à ce que la Conférence du Groupe des Dix à Bonn et les décisions prises par le Gouvernement de la République Fédérale et par le Gouvernement français ouvrent la voie à un certain apaisement.

Tous ces événements ont laissé leurs traces dans le bilan de l'activité économique de la Communauté pour 1968. Ils commandent dans une large mesure les perspectives conjoncturelles pour 1969, et l'orientation des politiques économiques au sein de la Communauté.

x

x

x

## I. LE BILAN DE 1968

Année troublée, 1968 se présente comme une année très favorable du point de vue de l'expansion économique, du niveau de vie et de l'emploi.

La grisaille conjoncturelle de 1967 a fait place à une franche expansion, dont le rythme se compare à celui des meilleures années que la Communauté a connues depuis l'entrée

en vigueur du Traité de Rome : 1959 et 1965. En effet, le produit brut de la Communauté aura augmenté, en 1968, de plus de 5 % en termes réels, alors que son taux de croissance avait été inférieur à 3 % en 1967. Ce résultat est d'autant plus remarquable que le produit national brut ne s'est accru que de 3,7 % en France, les pertes de production encourues pendant les grèves n'ayant pu être entièrement compensées.

En Allemagne, en revanche, l'augmentation du produit national brut a nettement dépassé les prévisions élaborées au début de 1968 ; selon les indications actuellement disponibles, elle aurait atteint 7 % en termes réels.

Dans les pays du Benelux, dont la conjoncture a été stimulée par l'expansion allemande, les taux de progression atteignent 6 % pour les Pays-Bas, et 4,5 % pour la Belgique et le Luxembourg. En fin de compte, ce n'est qu'en Italie que l'expansion économique est demeurée en retrait des prévisions initiales, mais le taux de plus de 5 % obtenu pour 1968 se compare très honorablement à ceux qui ont été réalisés dans les autres pays.

L'image d'une expansion rapide ne se dégage pas seulement du résultat annuel, mais aussi de l'évolution au cours de l'année 1968. Ainsi, une estimation provisoire fixe à 4 % le taux de croissance de la production industrielle de la Communauté, en tendance, entre le troisième et le quatrième trimestre

de 1968. Un tel rythme n'avait jamais été atteint depuis 1958. Cette progression reflète, il est vrai, une expansion exceptionnellement vive en Allemagne et en France, mais les résultats des pays du Benelux et de l'Italie apparaissent, eux aussi, comme très favorables.

L'emploi a réagi avec le retard habituel à l'accélération de la production. Au premier semestre, on a pu observer, dans la plupart des pays, un allongement des horaires ; dans le cours ultérieur de l'année, le nombre des effectifs employés a commencé de s'accroître à un rythme plus rapide.

Le chômage a régressé partout. En Italie, où l'évolution assez calme de la conjoncture pendant le premier semestre avait provoqué une légère augmentation du nombre de demandes d'emploi au cours des mois d'été, on enregistre, à la fin de l'année, une amélioration dans la situation de l'emploi. En France, où le nombre de chômeurs paraissait relativement élevé avant les événements de mai-juin, on a récemment observé une réduction sensible du chômage et même des pénuries de main-d'oeuvre qualifiée.

L'examen des divers facteurs qui ont stimulé l'expansion montre tout d'abord que, contrairement à ce que l'on prévoyait, la Communauté a encore bénéficié d'une forte demande mondiale, surtout au premier trimestre de 1968. En effet, les mesures de freinage de la demande intérieure, destinées à redresser la balance des paiements du Royaume-Uni et des Etats-Unis, n'ont pu être prises dans les délais prévus ou leurs effets ont tardé à se manifester.

En outre, plusieurs facteurs accidentels, notamment la grève dans la sidérurgie et dans l'industrie du cuivre aux Etats-Unis, ont temporairement gonflé le volume des exportations de la Communauté. Dans ces conditions, les ventes de marchandises de la Communauté ont augmenté de 10 % en valeur par rapport à 1967, alors que la progression prévisible avait été évaluée initialement à 6 % environ.

L'augmentation de la demande intérieure a cependant constitué le facteur principal de l'expansion dans tous les pays de la Communauté. En Allemagne, l'économie était déjà au début de l'année engagée dans une phase de forte reconstitution des stocks, et le gonflement rapide des carnets de commandes laissait présager une vive expansion de la production de biens d'équipement. Lorsque celle-ci s'est manifestée, elle est allée de pair avec une nette augmentation des exportations, non seulement vers les pays tiers, mais aussi vers les pays de la Communauté; la conjonction de ces éléments a eu un effet favorable sur l'emploi, les revenus, et finalement sur la consommation des ménages, dont le développement n'a cessé de s'accélérer. Un processus analogue s'est manifesté dans les pays du Benelux. L'évolution a été plus heurtée en France et Italie. En France, l'année avait débuté dans un climat d'expansion équilibrée et, au mois de mai, les perspectives économiques étaient très favorables. La paralysie de l'activité, provoquée par les grèves, a été suivie après la période des vacances, par un développement d'autant plus rapide de la demande intérieure que les majorations de salaires et l'accroissement des transferts sociaux ont fortement gonflé le revenu disponible des ménages. En Italie, par contre, l'allure de la consommation des ménages et des investissements des entreprises a été lente jusqu'à l'été. Par la suite cependant, sous l'effet de certaines mesures de relance, l'activité d'investissement s'est nettement renforcée, en particulier dans le domaine de la construction, tandis que la consommation témoignait, elle aussi, de plus de fermeté.

Il faut souligner enfin le rôle très important que l'accroissement des échanges entre les pays membres a de nouveau joué dans la diffusion de l'essor économique à l'intérieur de la Communauté. Suivant les statistiques portant, selon les pays, sur les dix ou onze premiers mois de l'année, les échanges intracommunautaires auront augmenté, en valeur, de 15 à 16 % par rapport à 1967. La progression des exportations se situe aux environs de 14 % en Allemagne et en France, et de 18 % dans les pays du Benelux et en Italie. L'Allemagne a accru de 21 % ses achats aux autres pays de la Communauté, la France de 19 %. Seule l'Italie se situe nettement en deçà de la progression moyenne, avec un accroissement des achats de 5 %; ce chiffre s'explique en grande partie par le ralentissement enregistré dans l'activité économique au premier semestre de 1968.

Les brillants résultats que je viens d'évoquer ne doivent pas cependant masquer le fait que depuis deux ans des divergences entre pays membres se manifestent dans l'évolution des prix, des coûts et de la balance des paiements.

Si l'on fait abstraction du cas particulier de la France, l'expansion économique n'a pas été équilibrée pendant 1968 le climat des prix dans les divers pays de la Communauté. L'Italie a connu une stabilité presque complète du niveau des prix à la consommation; le rythme de hausse des prix s'est ralenti en Belgique et au Luxembourg, l'augmentation des prix constatée en Allemagne par rapport à l'année 1967 doit être appréciée en tenant compte de l'introduction du système de la taxe à la valeur ajoutée. Aux Pays-Bas cependant, la hausse des prix à la consommation est demeurée sensible (4 % environ, comme en 1967). En France enfin, après les événements de mai-juin, la hausse des prix s'est fortement accélérée, même si l'augmentation observée depuis le milieu de l'année (environ 3,5 %) se tient dans les limites qui avaient été prévues par les autorités françaises.

L'évolution des coûts salariaux unitaires a été dans la plupart des pays de la Communauté satisfaisante. Selon des estimations encore provisoires, les coûts unitaires dans l'industrie seraient demeurés partout à peu près stables, sauf en France. Une comparaison portant sur les trois dernières années révèle une augmentation des coûts assez sensible en France par rapport aux autres pays de la Communauté.

Des disparités se manifestent enfin dans l'évolution des paiements courants. En Allemagne, malgré l'essor exceptionnel de la production, le surplus extérieur n'a pas pu être réduit en 1968. De même, en Italie, la faiblesse des importations au premier semestre a freiné la tendance à la diminution de l'excédent qui était apparue en 1967. Certes, ces deux pays, grâce à d'importantes exportations de capitaux, ont pu compenser, et parfois au delà, l'excédent de leurs paiements courants. Leur position extérieure fondamentale apparaît néanmoins très forte. A l'autre volet du tableau, la balance des paiements de la France, après une évolution équilibrée au début de 1968, s'est ensuite détériorée. Pour l'ensemble de l'année 1968, cette dégradation ne présente pas un caractère inquiétant; en effet, la réduction du solde extérieur calculé sur la base des transactions ne devrait pas avoir dépassé 500 millions de dollars. La variation des paiements effectifs a été cependant plus forte compte tenu du jeu des "leads and lags" dans le règlement des créances et des dettes nées des exportations et des importations. En outre, la forte hausse des coûts de production suscite des doutes sur les possibilités du retour à l'équilibre de la balance des paiements.

L'élimination de ces divergences doit être au premier plan des préoccupations et constituer l'un des objectifs principaux de la politique conjoncturelle au sein de la Communauté.

## II. LES PERSPECTIVES CONJONCTURELLES POUR 1969

L'action à mener en 1969 doit s'inscrire dans les perspectives économiques qui se dessinent pour l'économie internationale et pour la Communauté.

Sur le plan extérieur, les efforts déployés par les Etats-Unis et le Royaume-Uni pour juguler leur inflation interne et pour assurer ou consolider l'équilibre de leur balance des paiements, tendront à freiner le développement des échanges mondiaux. Il semble en effet exclu que l'accroissement en valeur des importations de marchandises atteigne encore, comme en 1968, 23 % aux Etats-Unis et 6 % au Royaume-Uni, et que la progression des achats de la Communauté aux pays non-membres dépasse de beaucoup le taux de 10 % enregistré l'année précédente. Dans ces conditions, les ventes de la Communauté à l'extérieur se développeront à un rythme moins rapide qu'en 1968. Pareil ralentissement s'annonçait déjà lors de l'analyse des chiffres désaisonnalisés relatifs à l'automne 1968.

Sur le plan intérieur, en revanche, les perspectives d'expansion pour les prochains mois demeurent extrêmement favorables. En Allemagne, l'état des carnets de commandes garantit une forte croissance des investissements d'équipement et une importante constitution de stocks ; tout donne aussi à penser que la consommation des ménages devrait jouer un rôle de plus en plus important dans le développement de l'économie. Les pays du Benelux se trouvent confrontés avec des perspectives analogues bien que l'évolution prévue soit moins dynamique qu'en Allemagne dans le domaine des investissements.

En France, la vague de consommation déclenchée par les hausses de salaires fera sentir ses effets au cours des premiers mois de 1969, et les enquêtes sur les intentions d'investissement des chefs d'entreprise révèlent d'excellentes dispositions quant aux programmes d'équipement pour 1969. La situation devra, il est vrai, être réexaminée plus tard dans l'année, lorsque les effets des mesures prises en novembre dernier se seront pleinement fait sentir et que l'évolution des salaires aura, comme on l'espère, retrouvé un rythme plus modéré.

Enfin, en Italie, où la demande intérieure est sortie de sa torpeur au cours du second semestre de 1968, grâce notamment aux mesures de stimulation des investissements publics et privés prises par le Gouvernement, on peut escompter que la consommation des ménages donnera, elle aussi, des impulsions plus fortes à l'activité économique en 1969.

L'ensemble de ces prévisions conduit à penser que le produit brut de la Communauté augmentera, en termes réels, d'environ 5,5 % en 1969 ; le taux de croissance pourrait se situer à près de 5 % en Allemagne, en Belgique et aux Pays-Bas, et à plus de 6 % en France et en Italie.

Si la poursuite de l'expansion à un rythme très satisfaisant semble assurée pour la Communauté prise dans son ensemble, les perspectives conjoncturelles pour 1969 montrent l'évidence que, dans la plupart des pays membres, la défense ou le rétablissement des équilibres fondamentaux exigeront des efforts adaptés à la diversité des situations.

A l'heure présente, le degré d'utilisation des ressources productives diffère nettement d'un pays à l'autre. L'Allemagne ne dispose plus que de réserves très limitées de main-d'oeuvre et l'immigration de travailleurs étrangers s'intensifie. Aux Pays-Bas, où la distribution régionale du chômage est très inégale, des tensions pourraient apparaître sur le marché du travail en 1969. En revanche, en Italie, le nombre de chômeurs dont on escompte la réduction restera encore assez élevé, tandis que des incertitudes subsistent en France sur les conséquences que le retour à l'équilibre interne et externe pourrait avoir sur le rythme de croissance et le niveau de l'emploi au cours de 1969.

D'autre part, dans le domaine des prix et des coûts, il n'est pas certain que la divergence des évolutions observée en 1968 à l'intérieur de la Communauté fasse place à une convergence vers des rythmes d'évolution compatibles avec la stabilité interne et externe. Si les mesures prises dans plusieurs pays, l'Allemagne, la France, et plus récemment les Pays-Bas, ont créé les conditions nécessaires à un freinage de la hausse des prix, le risque d'un "dérapage" ne peut être entièrement écarté.

.../...

Enfin, un développement harmonieux de l'expansion dans la Communauté implique une réduction sensible, en 1969, du solde positif ou négatif que présente la balance des paiements courants de plusieurs pays membres. Les prévisions actuellement disponibles pour 1969 indiquent effectivement une évolution dans ce sens. L'expansion soutenue de l'économie allemande, qui approche du niveau où un recours intensifié à l'offre étrangère apparaît inévitable, ainsi que les mesures fiscales prises en novembre dernier, permettent d'escompter une forte progression des importations et un certain ralentissement du rythme de développement des exportations. L'accélération de la croissance de l'économie italienne autorise également l'espoir d'une réduction de l'excédent des paiements courants; Enfin, l'ensemble des mesures prises par les autorités françaises en novembre 1968 devrait entraîner une amélioration graduelle de la position extérieure de la France, bien que la situation de la balance des paiements puisse être difficile dans un premier temps.

Les améliorations escomptées supposent cependant que les actions déjà engagées dans les pays membres soient effectivement poursuivies conformément aux programmes envisagés et soient éventuellement adaptées à l'évolution de la conjoncture.

### Les orientations de politique conjoncturelle

Les perspectives internationales et communautaires, que je viens d'esquisser, éclairent les orientations de politique conjoncturelle que la Commission des Communautés européennes tient pour souhaitables et qu'elle a exposées au Conseil de la Communauté au mois de décembre dernier.

Il est en premier lieu essentiel d'assurer la poursuite de la croissance dans la Communauté. Cela signifie notamment que si la conjoncture mondiale se révélait moins dynamique qu'il n'est actuellement prévu, en particulier par l'effet d'une politique économique plus rigoureuse aux Etats-Unis, les pays de la Communauté devraient prévenir par une expansion plus forte de leur demande intérieure, un ralentissement éventuel de l'activité économique. Une politique concertée de croissance dans l'ensemble de la Communauté apporterait en outre une contribution importante au développement des échanges internationaux.

Même en écartant l'hypothèse d'un affaiblissement de la conjoncture mondiale, le maintien d'un rythme d'expansion rapide, plus particulièrement dans les pays dont la balance des paiements courants est excédentaire, apparaît nécessaire à un développement harmonieux de l'économie communautaire : ces pays apporteront ainsi par le jeu des échanges intra-communautaires un soutien important aux autres pays, dont la position extérieure est moins solide. Aussi, lors de la réunion du Conseil du 12 décembre 1968, la Commission a-t-elle recommandé qu'en tout état de cause l'accroissement du produit brut de la Communauté atteigne au moins 5 % en 1969. Cette croissance est possible et compatible avec la stabilité, compte tenu des capacités techniques utilisables, des réserves de main-d'œuvre, ou de la marge de manoeuvre en matière d'importations dont disposent dans des conditions diverses les pays de la Communauté.

Une responsabilité particulière incombera au cours de cette année à la République fédérale d'Allemagne, qui devrait réaliser un taux de croissance au moins égal à celui de la Communauté considérée dans son ensemble, c'est-à-dire 5 %. Ce rythme de croissance s'impose d'autant plus que si les mesures fiscales décidées en novembre dernier peuvent exercer un effet de freinage de l'activité économique, elles ouvrent aussi de nouvelles possibilités à l'expansion de la production. Sans une vigoureuse croissance, le problème du surplus de la balance allemande des paiements risque de demeurer aigu et de soulever de nouvelles difficultés sur le plan communautaire et sur le plan international. Le développement de la consommation des ménages, l'expansion de dépenses publiques, le maintien d'un volume important de sorties de capitaux à long terme, doivent permettre à l'économie de la République fédérale d'apporter à la Communauté et au reste du monde, une contribution qui soit à la mesure de sa puissance économique.

A l'Italie, l'excédent de sa balance des paiements courants offre aussi un potentiel important d'expansion : une progression plus rapide de la consommation des ménages devrait, dans ce pays également, favoriser une utilisation plus complète des ressources productives.

Aux Pays-Bas, le développement prévisible de la demande intérieure a suscité, à juste titre, des inquiétudes à l'égard de l'évolution des prix et de la balance des paiements. Les mesures prises par les Autorités néerlandaises en décembre 1968 et janvier 1969 témoignent de leur volonté d'appliquer une politique budgétaire et monétaire plus restrictive sans ralentir outre mesure la croissance de l'économie.

Dans l'ensemble des pays de la Communauté, la croissance doit donc résulter d'une expansion de la demande intérieure, adaptée à la situation de chacun d'eux. La régulation de la demande intérieure doit être principalement dévolue à la politique budgétaire qui doit, selon les cas, fournir l'impulsion ou l'encadrement nécessaire. La politique monétaire devrait, pour sa part, être utilisée dans des conditions telles que puisse être évitée, à l'intérieur de la Communauté, une escalade des taux d'intérêt, que les hausses survenues au cours de ces derniers mois en France puis aux ~~Etats-Unis~~ peuvent faire appréhender. La tendance à la stabilité des taux d'intérêt devrait être sauvegardée dans la Communauté, partout où cela est possible.

Il est enfin indispensable qu'au sein des pays membres l'évolution des salaires soit maintenue dans les limites des possibilités réelles de l'économie. Dans certains pays, comme les Pays-Bas et plus encore la France, la prudence s'impose. Dans d'autres pays, où les ~~majcrations~~ majorations de salaires ont été très modérées dans les années précédentes, des augmentations de rémunérations plus substantielles, mais demeurant raisonnables, ne sont pas incompatibles avec les exigences de la stabilité. Dans ce domaine, l'expérience montre que, si des augmentations trop massives peuvent perturber l'équilibre de l'économie, des majorations trop limitées, à certaines périodes, tendent à provoquer ultérieurement des explosions particulièrement dangereuses. Il serait souhaitable que dans les divers pays de la Communauté, les partenaires sociaux puissent s'accorder sur une progression des rémunérations, qui assure un juste partage des fruits de la croissance dans le respect des équilibres fondamentaux de l'économie.

C'est en France que l'évolution des rémunérations sera cruciale pour l'issue de la partie économique difficile qui y est engagée. La capacité de concurrence de l'économie française a été compromise par la hausse massive et brutale des coûts de production en 1968: elle ne pourra être restaurée que par un effort exceptionnel de production et de productivité, une grande vigilance à l'égard des prix, une particulière modération dans la hausse des revenus. Tout doit être mis en oeuvre pour que soit obtenu, dans les prochains mois, le rétablissement des équilibres et que sur des bases assainies l'économie française puisse retrouver une croissance régulière. Ce n'est pas avant la fin du printemps qu'il sera possible d'apprécier exactement les résultats de la politique économique en cours d'application. D'ici là rien ne peut ni ne doit être préjugé. Il serait en particulier fallacieux et dangereux que s'accrédite l'idée d'un conflit possible entre l'impératif monétaire et l'impératif du plein emploi des ressources. Il vaudrait mieux se souvenir, à la lumière de multiples expériences que les ajustements monétaires, loin d'autoriser la facilité, imposent l'austérité, que la stabilité interne et externe de la monnaie reflète simplement les équilibres fondamentaux de l'économie et qu'il n'y a pas de plein emploi durable et de croissance soutenue, si la stabilité de la monnaie n'est pas défendue. L'enjeu est considérable pour l'économie française; le cap dangereux peut être doublé, si une résolution sans faille est mise au service d'objectifs clairs.

L'interdépendance croissante des économies des pays membres montre à quel point le renforcement de la solidarité communautaire en matière économique et monétaire est une exigence pour le présent et l'avenir.

La Communauté est parvenue à un stade où tous les progrès acquis risquent d'être remis en question, si les pays membres ne s'accordent pas sur les priorités à donner, à court et à moyen terme, aux grands objectifs de la politique économique, s'ils ne concertent pas leur action de manière à assurer la convergence des évolutions nationales vers des objectifs communs, s'ils ne développent pas entre eux la coopération monétaire afin que des accidents de parcours ne puissent mettre en péril la croissance équilibrée et continue de l'ensemble de la Communauté. N'est-ce pas un signe des temps que la crise française de mai-juin, les perturbations monétaires de novembre, aient mis en pleine lumière les risques que pouvait courir cette union douanière, dont nous avons célébré, le 1er juillet 1968, la réalisation ? Ce n'est point aujourd'hui un paradoxe que de penser qu'il faut progresser pour maintenir. C'est dans cet esprit que la Commission présentera, en février, au Conseil, des propositions destinées à renforcer la coopération économique et monétaire au sein de la Communauté.

La solidité de l'entreprise européenne peut être mise à l'épreuve par des difficultés internes à la Communauté. Elle peut l'être aussi par des événements extérieurs. Le système monétaire international restera vulnérable, tant que n'aura pas été durablement restauré le respect des règles du jeu, qui conditionnent son fonctionnement. En cas de crise internationale, on ne peut exclure que certains pays soient conduits à adopter un taux de change flottant. C'est d'ailleurs une solution ouvertement recommandée dans certains milieux, qui ne sont pas seulement académiques. Au risque de passer pour fort conservateur, je n'hésite pas à dire que le système des taux de changes flottants constituerait un facteur de désintégration des échanges

internationaux et de régression de l'économie internationale. Il est aussi à la mode de préconiser une extension des marges de fluctuation des monnaies ou l'adoption de "parités rampantes". Tout le monde sait qu'il s'agit là de stratagèmes, qui masqueraient les vrais problèmes, plus qu'ils ne les résoudre- raient. En tous cas, il est clair que, dans l'une ou l'autre des éventua- lités que je viens d'indiquer, la cohésion de la Communauté pour- rait être mise en cause si une attitude commune n'était pas défi- nie et observée par les pays membres et si des parités fixes n'étaient pas maintenues entre leurs monnaies. Il serait grand temps que la Communauté réfléchisse à ces problèmes, sans osten- tation, mais aussi sans timidité.

1969 risque d'être une année difficile. Mais toutes les difficultés, quelles qu'elles soient, peuvent être surmontées, si nos six pays sont conscients de ce qu'ils peuvent accomplir ensemble et s'ils gardent la volonté de maintenir ensemble la Communauté qu'ils ont entrepris de construire.