

Address by M. Robert Marjolin

on the economic situation in the European Economic
Community in 1965 and the outlook for 1966

EUROPEAN PARLIAMENT
Strasbourg,
18th January 1966

Introduction

Mr. President,
Ladies and Gentlemen.

Following a tradition which has been established since 1961, the Commission presents to you, at the opening of the year, its views on the Community's economic situation, the outlook for its future development and the principal problems of economic policy which arise.

Last year I linked my reflections on these short-term problems with the outlook for a more distant future by sketching for you the main lines of a medium-term programme. The studies that have been undertaken in this field have continued to progress but have not yet reached a sufficiently advanced stage for it to be possible to speak of them with profit today. I expect to be in a position to do this shortly.

On the other hand, I should like to begin my statement with a brief review of the Community's economic development since it was set up. It seems to me particularly apt to draw up this balance sheet at a time when the Community must face up to serious difficulties. The positive nature of this balance sheet cannot but strengthen our conviction of the need to maintain a united and dynamic Community. Moreover, this reflection on the past will provide valuable lessons to inspire our future action.

A. The Community's economic development since 1958

I begin by noting that since 1958 the Community has experienced very rapid progress in production and an appreciable rise in living standards. Whereas in 1958 its gross product at current prices was about 165 000 million dollars, it rose to about 305 000 million in 1965. To assess this advance correctly, allowance must of course be made for the rise in prices. Nevertheless, the increase in volume - 44% in relation to 1958 - is very considerable. Over the same period the GNP at constant prices went up by about 35% in the United States and just short of 29% in the United Kingdom.

The first question which comes to mind is whether all the Community countries have benefited to something like the same extent from this remarkable economic expansion. If we take the same point of comparison - i.e. the year 1958 - we do in fact note that, except for two countries, divergences of growth are not wide: the Federal Republic of Germany and Italy show an increase in their gross product of about 47%, the Netherlands 44% and France 40%; on the other hand, Belgium and Luxembourg lag distinctly behind the Community average with 35% and 21% respectively.

If account is taken of the fact that an important financial and monetary reorganization operation took place in France at the end of 1958, and if 1959 is therefore taken as the reference year, the rates of increase are as follows: Germany and Italy 38%, France and the Netherlands 37%, Belgium 31% and the Grand-Duchy 19%.

With regard to this last point it may, however, be noted that Luxembourg's economic situation is closely linked to the fortunes of the steel market, which were rather less favourable than the general business position during the period under review. Furthermore, the fact should be kept in mind that the Grand Duchy had, and still has, the highest living standards of all the Community countries. As for Belgium it must be pointed out that its growth rate in relation to 1958 is strongly influenced by difficulties of a structural nature which it experienced between 1958 and 1960 (large-scale closing down of collieries, relations with the Congo). In fact, if we compare the growth of its gross product between 1960 and 1965 (25%) with that of the Community (27%), the result appears satisfactory.

Furthermore I do not wish to confuse the notions of equal growth and harmonious growth. In terms of the latter the salient point is whether those countries whose per capita national income was relatively lower than in the partner countries before the Rome Treaty came into force have been able to make up some of their leeway. In this respect it is reassuring to note that Italy and to a lesser extent the Netherlands are among the countries whose expansion has been above the Community average.

It may therefore be concluded that since 1958 growth has been both rapid and balanced as between the various Community countries.

I would now like to dwell for a few moments on an analysis of the factors behind this rapid expansion. We all know that when the productive resources of the economy are used to the full - and this has been the position in the Community except for a few short periods of partial under-employment in some countries and the existence of considerable structural unemployment in Italy, which, moreover, is being resorbed - growth depends essentially on advances in productivity. Statistics show this very clearly: the annual increase in the Community's working population was not more than 0.6% between 1958 and 1965. If we allow for an increase of about 1% per annum in the total population over the same period, there would even have been some economic and social regression if productivity had remained constant.

Fortunately, advances in productivity have been very appreciable. Expressed in terms of contribution to the GNP per person gainfully employed, they have been not less than 4.3% per year between 1960 and 1965. This increase is roughly the same as that achieved during the years 1956 to 1960 - 4.2% - but it called for an increased investment effort. I shall come back to this point in a few moments.

If we examine the trend of productivity as I have just defined it, country by country, it will be noted that between 1960 and 1965 it was most rapid in Germany, France and Italy, with an increase of about 4.5% yearly. The trend in Italy, if we take account of 1959 and 1960, has even been towards an appreciably stronger increase. In the course of these same years the gross product per person gainfully employed probably rose about 3% in the Netherlands and Belgium but with a definite tendency to gather momentum in the latter country. Unfortunately I do not yet have any figures for Luxembourg.

If we use the concept of productivity per man-hour, which cannot be applied to the economy as a whole since there are no statistics for hours worked by the self-employed - the results would even be more

impressive. There is no doubt that the average working week of wage-earners has gone down during this period.

Movement of the working population to those sectors with the highest level of productivity is still one of the chief causes of the improvement of productivity throughout the economy. Although we have no appropriate detailed statistics showing the trend of the working population by branches, we can nevertheless easily trace the inflow from agriculture into the services and industrial sectors taken as a whole.

According to the most recent estimates, the working population in agriculture fell by 22% between 1958 and 1965 whereas in industry and services it increased by 13 and 15% respectively.

In the final analysis improvement in productivity depends, however, on the advances achieved in each branch of activity thanks to investments which increase the degree of mechanization and, especially, by providing new equipment place scientific and technical progress at the service of production.

In this respect the trend noted since 1958 has also been marked by outstanding progress. Whereas the rate of investment (in the sense of gross fixed asset formation) in relation to the Community's gross product was 20.3% in 1958, it was about 23% in 1965.

This advance was particularly appreciable in the Federal Republic of Germany where capital formation expressed as a percentage of GNP, rose from 21.8 to 26.7%, and in Luxembourg with an advance of about 24 to 30% in 1964 followed by a decline in 1965. It was very appreciable in the Netherlands (from 22.4 to about 25%), in France (from 19.2 to 21.6%), and in Belgium (from 16.5 to about 20%). The case of Italy is a special one: after an increase from 20.3% in 1958 to 23.5% in 1963, the recession which began in 1964 brought this rate down to 18%, but this is only a transient phenomenon. Today if fluctuations of the business situation are left out of account, the Community countries fall clearly into two groups: Germany, the

.../...

Netherlands and Luxembourg with rates of capital formation of 25% and over; Italy, France and Belgium with rates of about 20 to 23%.

However, in order to achieve satisfactory economic progress it is also important that the composition of investments should respond to the requirements of such growth. In particular it must give an adequate place to directly productive investments.

If we examine the trend of investment by enterprises and leave aside public investment and investments in housing and stockbuilding, we observe, as in the case of overall investments, a considerable advance in Germany and the Netherlands and - up to 1963 - in Luxembourg. Under this head Belgium improves its position to a similar extent. Italy, after having advanced very rapidly up to 1963, then falls back for the same general economic reasons already noted. France remains stable. Today, leaving aside fluctuations of the general business situation, we again find two groups of countries: the first, with a rate of investment by enterprises equal to or exceeding 15% of the GNP (leaving aside business fluctuations), comprises the Federal Republic, the Netherlands, Luxembourg and Italy, while the second with rates around 12% consists of Belgium and France.

In most of the countries, the increase in the overall investment rate reflects a proportionately faster increase in investments in housing and particularly public investments than in investments by enterprises.

The rapid growth of public investment can be considered a normal and desirable development, for in a highly industrialized area the satisfaction of collective needs, in particular the growth of economic infrastructure and social equipment, must go hand in hand with the rapid expansion of private consumption. Moreover, in these fields there is considerable leeway to be made up if we may judge not only from the trend of the most recent years, which shows a definite speed-up in public investments, but also from the forecasts of medium-term spending.

However, if the growth of directly productive investment is too weak - and we have seen that this is the case in France and, more recently, in Italy - this could have grave consequences for growth in the longer term. If it is desired to maintain the production and productivity advances which the Community has achieved since 1958, it will probably be necessary to stimulate investment by enterprises in the countries I have just mentioned and perhaps in others. This is one of the chief problems calling for solution in working out a medium-term Community policy.

In this respect, study of the trend noted since 1958 shows that certain difficulties have emerged with regard to the financing of investments. The partial and not always consistent statistics available would seem to show that the rate of self-financing of investments by firms is tending to decrease in all Community countries and particularly in France and Italy. This means in concrete terms that these firms have in general been obliged increasingly to borrow capital from outside. In view of the increased calls by the public authorities on the capital market, it will be necessary to create fresh sources of saving, chiefly by households. Moreover, it is obvious that the structure of flows of savings will have to be adapted: this implies among other things abandoning certain traditional methods of financing and abolishing or relaxing a number of limitations of a statutory or administrative nature.

Let us now look at consumption and, first of all, public consumption. The share of this in total expenditure has increased distinctly in Italy and the Federal Republic of Germany, whereas it advanced less appreciably in the Netherlands and Belgium and remained stable in France and Luxembourg.

In relation to 1958 and for the Community as a whole, private consumption in 1965 showed an increase of one third in volume per head of population or an annual average of 4.2%. This figure and the reduction already mentioned in hours worked point to a considerable rise in the standard of living over the last seven years.

Private consumption (volume)

Trend from 1958 to 1965

(Average annual growth rate: in %)

	Total	Per head
Federal Republic	5.5	4.4
France	4.8	3.5
Italy	5.9	5.2
Netherlands	6.1	4.7
Belgium	3.8	3.2
Luxembourg	n.a.	n.a.
EEC	5.3	4.2
USA (until 1964)	4.2	2.6
United Kingdom (until 1964)	3.5	2.8

If 1959 is taken as the reference year, the growth rates of private consumption per head are as follows: Italy 5.4%; Netherlands 5%; Germany 4.6%; France 4%; Belgium 3.8%.

Although a dynamic trend of overall demand is an essential prerequisite for any significant advance in production and productivity it may nevertheless prove excessive and lead to balance-of-payments difficulties or excessive price rises.

As regards external payments since 1959 i.e. since the restoration of the French payments balance as a result of monetary measures at the end of 1958, none of the member countries, with the exception of Italy during a short period from the end of 1963 to early 1964, has found itself in a difficult situation. On the contrary, the Federal Republic of Germany and to a lesser extent, the Netherlands have had to face in several years the converse problem arising from the existence of structural surpluses.

Nevertheless in relation to the years 1958 to 1960 the Community's trade balance and balance of current payments have tended to deteriorate because of the very rapid expansion of internal demand. This

deterioration is chiefly reflected in the trend of trade compared with 1958: the Community's imports have risen in 1965 by about 75% in value whereas its exports have increased by only about 69%.

In the aggregate, Community sales to non-member countries have expanded in harmony with the expansion of world trade. Between 1958 and 1962 the share of Community exports in world trade in industrial semi-finished and finished products even rose. Since then, on the contrary, we have seen it fall. This is undeniably linked with the fact that costs per unit of output have risen faster in the Community than in non-member countries.

As regards the Community's imports, it is interesting to note that their appreciable advance refutes the suggestion that the implementation of the Rome Treaty has had harmful repercussions for non-member countries. On the contrary, during the years 1958 to 1965, the ratio between the Community's imports and its production has rather tended to exceed that recorded during earlier years.

Although between 1960 and 1962 the fairly high surplus on current payments attributable to the fact that certain currencies were undervalued - an endeavour was made by the way to remedy this by revaluing the Deutsche Mark and the florin - gave rise to international payments problems, the main disturbing factor was the inflow of long-term, and sometimes of short-term, capital. From a monetary front of view meant a massive inflow of liquidity into the Community which encouraged internal inflationary tendencies.

Furthermore, there has been a quite remarkable expansion in trade between Community countries over the last seven years. By 1965, the amount of this trade had risen almost threefold compared with 1958. However, there is nothing surprising in this state of affairs since a rapid development of trade between the Member States of an economic union in the course of formation is at once a consequence and a condition of the process of economic integration.

What is probably less well known is the extent to which the different Community countries have shared in this expansion. We in fact note the seemingly paradoxical development that those markets which were the most highly protected before the Rome Treaty came into force - to judge by the level of their customs tariff and the degree of liberalization of their trade - are the ones which have drawn the greatest advantage from the Community. With an average increase of about 200% in intra-Community trade compared with 1958, Italy's exports to the other EEC countries had gone up about 365% by 1965 and those of France by nearly 260%. Again, during the same period the Federal Republic of Germany, whose customs protection was average in 1957, has increased its purchases in the Community by 255%. Finally, it is the low tariff countries which had already set up a customs union between themselves, i.e. the Netherlands and BLEU, whose aggregate trade with the other EEC countries has increased less than the Community average. In the case of BLEU, however, the growth rate of exports is close to this average. In view of the strong export propensity of these countries this represents a powerful factor making for expansion.

What is less obvious is the role which intra-Community trade has played since the Rome Treaty came into force in maintaining a balance in the economic development of the different Community countries. The progress accomplished up to the present along the road to economic integration has not of course entirely eliminated the differences in phase between the economic situations in the various countries of the Community. The fact that firms have turned more and more towards the market of the partner countries has ensured more abundant supplies to countries with boom conditions and helped to relieve their inflationary strains to the benefit of countries which have not yet reached equally high levels of activity. This has mitigated the periods of slack business in certain countries. The trend of intra-Community trade in 1965 is quite a typical example in this respect. I shall come back to it shortly.

Of course, there is a less brilliant reverse side to this medal: care must be taken that the increasingly strong impulses which

the member countries communicate to each other do not in the long run create an inflationary situation in the Community at large, just as a recession in a leading Community country may carry its partners along the same road.

This being so, it is vital for the Community to organize effective co-ordination of short-term economic policies. The Commission and the Council have given high priority to this task as this Parliament was able to see in 1964 and 1965. These efforts will have to be continued and often intensified.

In fact, although the components of the balance sheet I have just sketched out are on the whole favourable or even very encouraging, there is one downright unfavourable aspect. I mean the excessive rise in prices which has taken place mainly since 1960.

For consumer prices alone - according to the figures from national accounts which refer to private consumption as a whole and not to that of particular economic or social categories like the majority of cost of living or retail prices indices - the rates of increase between 1960 and 1965 are as follows: Italy 24%; Netherlands 20%; France 19%; Federal Republic of Germany 16%; Belgium 15%. But if the same comparison is made for 1960 in relation to 1965 the following results are obtained: Italy 7%; Netherlands 13%; France 35%; Federal Republic of Germany and Belgium 9%. I leave it to you to compare these figures.

An analysis of the causes of this price inflation over a period as long as five years would of course be outside the scope of this survey. However I would like to draw your attention to a few points which seem essential to me. The persistence of excess demand in one or more Community countries and its transmission to other member countries through the channel of intra-Community trade has certainly played an important part.

Now, although this development originated in the private sector of the economy in the form of an exaggerated rise in exports, in investment - and sometimes in household consumption - public finances

in general have not contributed that element of balance needed by the economy which should normally be applied in the context of any short-term economic policy worthy of the name. It is true that in several countries efforts have been made to slow down the expansion of public spending, for a more or less short period, and sometimes combined with taxation measures. But in most cases the increase in spending which followed has been all the more marked, even to the point of public finance becoming a factor tending to aggravate imbalances rather than having an anticyclical influence.

Nothing is more revealing in this respect than the increase in the expenditures of central governments, by which I mean, in order to facilitate comparison, the State in all countries with the exception of the Federal Republic of Germany, where the Bund and the Länder are meant.

In 1965 this expenditure had more than doubled in Italy in relation to 1958; it had increased by more than 80% in the Federal Republic of Germany and the Netherlands, by about 65% in France, by 55% in Belgium and by 40% in the Grand Duchy of Luxembourg. Thus the rise was more than that of the national product at current prices in Italy and was roughly equal to it in all the other Community countries except France. It is true that these figures do not give more than a rough indication... In particular, account must be taken of the starting point and of important events which have happened since 1958, but the figures mentioned are nevertheless sufficient to illustrate my point that public spending has not played the stabilizing role which could have been expected of it. I would only add that during the last two or three years there has been a distinct speed-up in certain countries, particularly Belgium.

It is therefore not surprising to note that credit policy has been chiefly called on to curb inflationary demand. But as everyone knows the effects of this weapon are felt chiefly in the investment field. Moreover the progressive interpenetration of the European economies makes it in practice less and less dependent on the decisions of the national monetary authorities since any tightening of credit and the rise in interest rates which goes with it cause an inflow of capital which nullifies the hoped-for restrictive effects, at least

in part. Imports of capital from non-member countries, which are often on a massive scale, have the same effect.

The lesson to be drawn from this experience for our future action stands out clearly: the pursuit of a truly anticyclical budget policy, obviously accompanied by an appropriate monetary policy, has become an unavoidable necessity.

As I said, it was not my intention to go into detail over the causes of the exaggerated price rise which has persisted in the Community since 1960. A survey of the Community's economic situation in 1965 and the outlook for 1966 will, however, afford me an opportunity of analysing the short-term aspects of this rise, which are also the most significant from the angle of the policy decisions to be taken.

I apologize in advance for the relative brevity of my remarks concerning the present and approaching economic situation. The quarterly economic survey which has just been published will I believe supply you with most of the further details you may require.

B. Economic trends in 1965

The steep rise of prices which had taken place in the period 1960-1964 continued into 1965. In a few Community countries, admittedly, the pace of the upward movement slowed down and in one of the member countries, France, it was, as in 1964, distinctly slower than in previous years. Apart from this exception, the rise in the general level of prices became excessive throughout the Community.

According to consumer price indices, derived from national accounts, the increase in the year was 4.5% in the Netherlands and Italy, 4% in Luxembourg, 3.5% in Belgium and the Federal Republic of Germany, and 2.5% in France.

Except perhaps for France, these increases were well in excess of what the economists call creeping inflation, a term which denotes a slow but constant erosion of the purchasing power of money.

.../...

In order to examine fully the causes of this trend, we must first look at the general economic conditions in which it has come about.

For the Community as a whole 1965 was again a boom year. The trend of demand from abroad continued to be very dynamic; the expansion of visible exports was only slightly less vigorous than in 1964: growth in value was roughly 11% against 11.5% in the previous year.

If we now consider exports from each of the six countries, including those to other EEC countries, we observe that in Germany and the Netherlands they went up in value by 10%, in France by 11%, in BLEU by 13% and in Italy by 20%.

Internal demand in the Community, on the other hand, increased in the aggregate less than in 1964, but I must add straight away that the positions of the various member countries diverged considerably in this respect; this also largely explains the divergences observed within the Community from the angle of economic growth. By and large we have the Federal Republic of Germany and the Netherlands on the one hand and the other Community countries, Belgium, France, Italy and Luxembourg, on the other.

Overall domestic demand rose in value from 1964 to 1965 by nearly 10% in Germany and the Netherlands, by 6.5% in Belgium, by some 5% in France, 4.5% in Italy and 3.5% in Luxembourg.

In Germany and the Netherlands, therefore, demand again showed an appreciable increase, which was however smaller than the exceptionally sharp rise in 1964. Household consumption (up 9.5% and 12% respectively) was encouraged not only by a net increase in the gross incomes of households but also by a reduction in direct taxes. The growth of capital expenditure, furthermore, remained very appreciable, particularly on equipment by firms in the Federal Republic of Germany and on housing in the Netherlands, although the very high 1964 rates of fixed asset formation were no longer attained. The increase of public spending gave a very lively impetus to economic activity in the two countries. The increase in public current expenditure was 11.5% in Germany and 13% in the Netherlands.

The trend in the other four countries show a number of common features but also considerable differences. The principal common feature was, as I have already said, a slowdown in overall domestic demand, whether this be due, after the inflationary tendencies of the previous years, to general stabilization of policies, to restrictive measures limited to the credit sector, to a more or less sharp squeeze on profit margins, to an unfavourable business situation in certain industries or to a combination of several of these factors.

The more hesitant expansion of private consumption in the four countries during part of 1965 is mainly accounted for by a slower growth of wage incomes, which in its turn is due to the moderation of the rise in wages, and also largely to the shorter working week and a fall-off in employment in certain sectors. This trend was most in evidence in France, and to a lesser degree in Italy, Belgium and Luxembourg. The consequent damping influence on economic activity in the four countries was, however, offset considerably by a substantial increase in their exports to the Federal Republic of Germany. The increase in the first nine months of 1965, as against the same period in 1964, was no less than 52% for Italy, 36% for BLEU and 26% for France.

The movement of stocks also played a role in slowing down the growth of overall demand in this group of countries. Not only was there a running-down of stocks of raw materials and semi-finished products, which was reflected partly in imports - and consequently had little effect on the rate of production - but also in the first half of 1965 trade and industry seem to have reduced somewhat their stocks of finished products, thus intensifying the curbing effect of the slower expansion of consumption and investment.

Among the differences between the trends in the four countries, attention must first be drawn to those connected with public current expenditure. While the increase in 1965 was under 7% in France and Luxembourg, it was 12.5% in Italy and 15.5% in Belgium.

Fixed asset formation by volume differed strikingly, from France where the 1965 increase was 5% and Belgium where it was insignificant to Italy where there was a 10% drop and Luxembourg where the fall-off was 14%.

If we look more closely at the complex picture described by the term "fixed asset formation", we find that in Luxembourg there was an appreciable reduction in investment by enterprises, owing chiefly to the weak steel market, while in Belgium the same kind of investment remained stationary. In both countries activity in the housing sector was moderate, while public investment distinctly tended to diminish during part of the year.

In France, while investment by private industry decreased in volume by roughly 5% in 1965, investment expenditure by public undertakings increased sharply and expenditure on housing continued to rise, though more slowly. Investment by public authorities increased rapidly.

In Italy, as I have already said, there was a drop of about 10% in gross fixed asset formation in 1965. This was despite a very distinct tendency to expand in the public works sector, a general rapid increase in investment by public authorities and a continuous, and even faster, growth of investment expenditure by public and semi-public undertakings. The weakening of fixed asset formation reflects a decline in equipment expenditure by private industry and above all a serious crisis in housing construction.

The operation of these various factors led to a very distinct reduction in the growth rate of the GNP in France, where it dropped from 5.5% in 1964 to 2.5% in 1965, in Belgium, where the corresponding figures were 5.2% and 3%, and in Luxembourg, where they were 6.3% and 1.5%.

In Italy the growth rate remained more or less stationary at about 3%. The explanation lies in the fact that in 1964 the slowdown of production was already very pronounced, while in 1965 the pick-up began early in the year. The 1965 harvest, furthermore, seems to have been better than in the previous year, and this is in a country where agricultural production still forms a large part of total production.

The figures I have just given for the four countries are averages for 1965. To be more precise I must add that demand picked up during the year, first in Italy, then in France, mainly as a result of private consumption.

In the Federal Republic of Germany and the Netherlands, too, there was a slowdown in economic growth in real terms, but it sprang from different causes than those obtaining in the other Community countries. The main causes were, the persistent shortage of manpower, which became very acute in Germany, and to some extent the shortage of production capacity, despite the net growth of investment. That is why in 1965 the GNP increased in Germany by only 4.8% in real terms against 6.5% in 1964, and by 5% in the Netherlands against 8.2% in 1964. It is true that in the latter country the 1964 results had been influenced by exceptional factors.

The trend of imports into the Community can easily be deduced from the trends of internal supply and demand.

The moderate trend of domestic demand in most of the Community countries, and in particular the running-down of stocks of raw materials, caused imports from non-member countries to decline during part of 1965, though imports from these countries into Germany tended on the contrary to expand even faster. In the aggregate, visible imports from non-member countries increased by only 5% in value in 1965 against 8.5% in the previous year.

In view of what I have said about exports, the Community's trade balance has improved; so has the current account, the surplus on which probably increased in 1965 by about \$ 1 500 m.

This improvement in the balance of current payments was common to all the Community countries except the Federal Republic of Germany. In that country, with a continuing satisfactory trend of total exports the speed-up in imports from not only non-member countries but also Community countries, of which I have already spoken, led to a considerable reduction in the surplus on goods and services.

The few references I have already made to the growth of trade between the member countries have already made it clear that such trade continued to expand appreciably in 1965. In value intra-Community trade grew by 12%, against 14.5% in the preceding year; the slowdown was therefore less marked than that of Community production.

In the light of this broad outline it is now easier to answer the question: Why were price increases, generally speaking, excessive in 1965?

In the case of the Federal Republic of Germany and the Netherlands there is scarcely any doubt that the main cause was the over-rapid growth of total demand in relation to the possibility of expanding production. We must not forget, however, the importance of the role played by the increase in unit production costs. In a climate of general economic imbalance and strong demand, increases in costs are much more easily passed on in prices.

It may be wondered, moreover, if in the past we have not underestimated the period during which increases in costs continue to influence selling prices, even when the general economic disequilibria have waned or even disappeared entirely. This reflection is prompted by the price situation in 1965 in countries other than the Federal Republic of Germany and the Netherlands, where the growth of demand slowed down or was in the main modest, leaving quite an appreciable margin of unused production resources. There is no doubt that in all these countries, except for some sectors perhaps, the increase in prices was due to higher costs. It is also interesting to note that among all the Community countries, the one where the campaign against an exaggerated expansion of demand was begun the earliest - I refer to France - experienced the smallest increase in prices.

C. Outlook for 1966

The prospects for 1966 may be summarized as follows: the countries which in 1965 experienced a slowdown in activity - in the majority, however, a pick-up had already started or was well under way - will experience a recovery or acceleration of their economic activity; in the Netherlands the growth of production will continue to be rapid

thanks to the firm trend of demand and to an appreciable increase in the working population; in the Federal Republic of Germany a less lively expansion of overall demand is expected in general, and in several branches the insufficiency of available capacity will continue to act as a brake on the growth of production, especially in the early months of the year.

In these circumstances the gross Community product should increase by 4.5% in 1966 as against 4% in 1965. In accordance with the tendencies I have outlined, the growth rate of the GNP should go up in France from 2.7% to 4.5%, in Italy from 3% to 4.5%, in Belgium from 3% to 3.5%, in the Netherlands from 5% to 5.5% and in Luxembourg from 1.5% to 2.5%. In the Federal Republic of Germany, on the other hand, a slight drop can be expected - from 5% to 4%.

In the Community as a whole the stimulus provided by external demand, while remaining appreciable, will probably be a little weaker than in 1965. It is almost certain that economic expansion will remain very lively in the United States, but it is likely to be sluggish in the United Kingdom and to slow down in other industrial countries in Western Europe. Furthermore, to judge from the trend of the external purchasing power of the developing countries, the slowdown in these countries' purchases from the Community which had set in in 1965 may extend into a part at least of 1966.

The different rates of activity in the various member countries will, however, be determined in the main by the trend of domestic demand, which should expand appreciably more than in 1965, especially in Italy and France. In both countries we may reasonably expect some pick-up of investment by private industry, the first signs of which seemed to be confirmed in late 1965. In Belgium a similar pattern may take shape, to which extensive investment programmes, particularly of foreign companies, may contribute. In all these countries, furthermore, it is expected that there will be an increase, probably large, of investment by public authorities and undertakings, and that the trend of housing construction will continue to be satisfactory in France and will improve in Italy and Belgium.

The replenishment of stocks of raw materials and semi-finished products will also give a stronger boost to economic activity. Moreover, in these three countries, Italy, France and Belgium, demand for exports from Germany, while less dynamic than in 1965, will continue to be an important factor in the expansion of production. In view of all these factors, it may also be concluded that there will be a sharper increase in the number of persons employed, in the number of hours worked, and in the income and consumption of households.

In the Netherlands, too, there will be a faster expansion of investment by enterprises and by the public authorities; but the rise in wages will probably not be as marked as in 1965, so that private consumers' expenditure should increase less.

Lastly, in Germany the recent trend of order-books in the capital goods industries suggests that the investment boom has passed its peak, so that in 1966 investment by enterprises should expand at a distinctly slower pace than in 1965. The resulting effect on the level of employment and activity should, it seems, be sufficiently appreciable for a smaller increase in household incomes to be expected, especially disposable income, all the more so because reductions in direct taxes will be more limited in 1966 than in 1965.

While in one Community country the expansion of domestic demand and production is expected to slow down, the Community's total imports from non-member countries are likely to increase more in 1966 than in 1965. As the growth of exports should be slighter, there will be a deterioration in the Community's trade balance and balance of current payments. In all probability this deterioration will be slight and none of the Community countries will have balance-of-payments difficulties. France and Italy, in fact, are expected to continue to show large surpluses on current account.

I now come to what is perhaps the key point. Can we look forward in 1966 to a slowdown of the rise in prices in those countries where it was particularly sharp in 1965 and a comparable rate of increase where it was modest? In every case will it remain excessive

or become so again, an important matter in view of the need to maintain the Community's competitive capacity in the medium term and to protect savings against a heavy and continuous fall in purchasing power?

In the countries which have suffered a marked slowdown in expansion starting from different dates in the last few years, and where surplus production capacity has been built up, the expected pick-up in 1966 should come about without excessive price increases. But owing to the delayed action of inflation to which I referred a little while ago and the easy-going habits contracted during periods of inflation, this conclusion is by no means certain.

In countries where surplus capacities do not exist the task is likely to be even more difficult.

To sum up, the answer to our questions will depend on the economic policies pursued by the Member Governments in 1966 and on the degree of co-operation they can obtain from the two sides of industry. In the present circumstances, it is difficult to be even moderately optimistic, except perhaps in respect of France. And even there difficult problems arise in connection with the freezing of prices and the weakness of investment in private industry.

The moment has come to consider what could and should be the economic policies of 1966.

D. Economic policy problems

The foreseeable trend as I have just sketched it out indicates that 1966 will not set any major problems as regards economic growth, employment or the balance of payments.

The figures I have quoted suggest that economic growth will be distinctly more harmonious within the Community than it was in 1965.

I must emphasize however that this forecast is valid only for the different member countries considered, each in general terms. It does not apply to all the industries or to all the regions which make up their economy. Obviously some industries will continue to experience special difficulties and it is equally certain that all regions will not participate in expansion to the same extent. We will have occasion to come back to this last point on another occasion.

In those countries which experienced some increase in unemployment in 1964 and 1965 - and here I am thinking chiefly of Italy - the general economic outlook justifies the expectation that the situation will tend to improve. On the other hand, there is reason to fear that serious manpower shortages will continue in the Federal Republic of Germany and to a lesser extent in the Netherlands.

The deterioration in the Community's balance of current payments in 1966 will probably be limited in extent and will still leave an appreciable surplus - of the order of \$ 2 000 million - in 1966. This could be called a normal situation for an industrialized area like the European Community, which should be a net exporter of long-term capital and which moreover bears considerable responsibilities in the supply of aid to developing countries.

What caused us anxiety - even in the recent past - was excessive surpluses on the long-term and, sometimes, the short-term capital balances, in view of their consequences not only for the balance of international payments but also for the Community's internal equilibrium.

That is why we were happy to see the Government of the United States endeavouring to limit the export of American capital, particularly under its February 1965 programme - supplemented and strengthened last December - to redress the balance of payments.

The Community for its part should endeavour to make more substantial contributions to the international capital market. However, this task is closely linked with the progress we can accomplish ourselves towards the setting up of a genuine European capital market by gradually removing the many obstacles still existing in this field.

I expect to be able to report to the Parliament on this point in the course of 1966 and to indicate the main lines of concerted action by the member countries and the Community to achieve the desired result.

Our chief concern for 1966 continues to be a return to stability of prices and of costs per unit of output or at least - to be more realistic - a very distinct slowdown in the rises noted in recent years.

We must first of all ward off a potential danger - the resurgence of generalized inflationary trends in the Community. I would like to dwell on this point without necessarily restricting the horizon of our forecasts to 1966 but also keeping in mind what may happen in 1967 if the necessary precautions are not taken forthwith.

We have to avoid the continuance of a strong expansion of demand in the Federal Republic of Germany and the Netherlands, coinciding in 1966 with a speedier economic expansion in the other Community countries, finally leading to a situation which, as in 1963 and 1964, could compromise the general balance of the Community as a whole.

Germany and the Netherlands, where the imbalance between overall demand and domestic supply is likely to persist in 1966, must naturally take very special care, first to limit the expansion of demand by applying a stricter budget policy while continuing to follow a restrictive monetary policy and, secondly, to make the best use of their productive resources.

To apply a stricter budget policy means for these two countries to tread a path quite different from that followed in 1965, when, because of tax reductions and a steep rise in public spending, the execution of public budgets greatly stimulated the economy. From what we know of draft budgets for 1966 the governments of the two countries seem in fact to be taking this road. But it may be wondered whether the efforts they are making will suffice to achieve the objective of a more stable economy.

It seems to me that, in accordance with the opinion formulated on this matter last July by the Short-term Economic Policy Committee,

Germany and the Netherlands should keep to the budgeting standards which the Council of the Community adopted in 1964 and confirmed in April 1965.

A few figures may be useful here. If we first take the Federal Republic of Germany we note that in 1965 spending by the Bund rose 11% and by the Länder and communes about 9%. Moreover, tax reductions slowed down the rise in revenue considerably.

The Federal authorities have planned for an appreciable reduction in the expansion of expenditure in 1966 and also for some minor measures to increase receipts. If account is taken of these decisions and of certain others which I cannot describe in detail here and if we consider the non-inflationary portion of the increased tax revenue due to the graduated nature of the tax it may doubtless be said that in 1966 the Bund's budget policy is coming closer to that recommended by the Council.

But considerable uncertainty remains as regards the trend of actual spending by the Bund, the Länder and the communes.

In the Netherlands if expenditures shown in the 1966 budget are compared with actual spending in 1965 it may be expected that State expenditure will increase from one year to the next by about 11%, instead of 15.4% in 1965. If we deduct the increased resources attributable to tax changes and also that part of higher revenues due to graduated taxation and which is not inflationary, there nevertheless remains an increase in State spending appreciably in excess of the 5% rule. The margin of excess will however be clearly smaller than in 1965 unless actual spending should be higher than is estimated in the budget.

A stricter approach to budgeting in these two countries seems to me all the more necessary since the implementation of a restrictive monetary policy, which is certainly imperative in the present circumstances, is likely some time or other to come up against limits beyond which its effectiveness would diminish. In fact, with the strains which exist and which will continue on German and Dutch

capital markets - and in which heavy official calls on this market are a potent factor in the first-named country - interest rates are likely to rise above the level at which foreign capital begins to flow in. This not only detracts from the effectiveness of national monetary policy but also creates disturbances on external markets.

In these circumstances a proper balance between the two types of policy, with the accent on budget policy, is an inescapable component of any stabilization policy.

In the other Community countries where inflationary strains due to excessive overall demand have disappeared or become greatly attenuated, policies differing in various respects can be followed. However it is important in these countries that the expansion of certain components of demand should not exceed reasonable limits and that the structure of total demand should improve to the benefit of productive investment, which must expand rapidly if an adequate increase in production capacity is to be assured for the future. It is also important that the public deficit should not reach such a level as to weigh heavily on the capital market and cause serious troubles of various kinds.

In Belgium the economic outlook seems to be dominated by the difficult position of public finances. The Belgian Government has the laudable intention to limit the increase in public spending in 1966 and to keep a strict watch that actual outlay does not exceed the amounts authorized.

Nevertheless, despite these efforts, the increase in Treasury disbursements in 1966 in relation to 1965 will be very considerable. It is true that an appreciable increase in taxation will tend to offset this. But the deficit to be financed will remain high, so that heavy calls will be made on the capital market by the authorities, with all risks involved in such a situation (financing by the money market, inflow of foreign capital, need to clamp down on public investment expenditure, difficulties in financing private investment). Furthermore the increase in indirect taxation will exert both a direct and an indirect influence on certain prices. Generally speaking, the price

rise may well continue to be rapid. It will be necessary to watch the economic situation very closely and take fresh measures if these dangers should become imminent.

In the Grand Duchy of Luxembourg the increase in State expenditure was again very rapid in 1965, being about 9%. Certainly this trend does not conform with the Council's recommendation.

The budget for 1966 provides for a fairly large deficit which will perhaps be still higher if all Treasury transactions are considered. Serious problems might be involved in covering this deficit from the resources of the domestic capital market. This being so, a more severe reduction in the expansion of expenditure or, failing this, an increase in revenue would be very desirable.

In France budget policy as it appears in the Finance Bill for 1966 seems adapted to the needs of the present economic situation. I would however add that should the recovery of investment remain inadequate it would be advisable to stimulate it more, particularly by fiscal means. At the same time it would be necessary to ensure that the necessary finance is available to ensure the expansion of investment, particularly in private industry. In this respect, we may mention an increase in self-financing, which has become clearly insufficient, and appropriate channelling of the flow of savings so that firms will be able to have greater recourse to the capital market.

In this connection several measures have already been taken by the authorities (reform of corporation tax, of the system of fixed-interest investment, encouragement of saving for housebuilding, collection and redistribution of long-term savings by the authorities for the benefit of enterprises). But it would certainly be desirable, in the interests of balanced expansion, to pursue efforts to build up adequate resources of long-term finance and to adapt its flow to the requirements of an expanding economy.

It may also be asked whether the time is not coming when it will be feasible and desirable to abolish price freezing. This was a temporary measure, necessary no doubt at the time when it was introduced, but to prolong it may have serious consequences, particularly for industry. Its effects in fact vary greatly. They are felt most in industry but are weakest in the services sector. Such distortions affect in arbitrary fashion not only the structure of consumption and the distribution of incomes but also, and to the detriment of industry, the allocation of production factors, the building up of profits and, above all, the investment possibilities of the various industrial branches i.e. the future margin for expansion and the competitive position vis-à-vis foreign countries.

Price freezing and price control are two different things and I certainly would not recommend any weakening of control. If the abolition of price freezing resulted in unjustified or excessive rises in certain sectors, suspensions of customs duties and other incentives to imports, which need only be temporary, and measures to strengthen internal competition, particularly in the commercial field, will probably be sufficient to restore things to normal.

As regards Italy I consider it a judicious policy in the present economic situation to increase public expenditure and that of semi-public enterprises. However, it may be wondered whether all the burdens which the Treasury will have to bear, directly or indirectly, following decisions already taken or others which will probably be taken in the near future, are not already in excess of the limit which should reasonably be fixed. The result of this could be financing difficulties and excessive recourse to the money market. In this connection I should like to point out that it would be useful if we had clear and simple documentation giving a complete picture of all the burdens which the authorities assume directly or indirectly.

On the other hand, the trend of the pattern of State expenditure as it can be judged from the draft 1966 budget seems questionable to

me. Whereas it is more than ever necessary to give priority to measures directly or indirectly stimulating investment, it is planned, on the contrary, that total authorizations for capital expenditure by the State will be lower in 1966 than in 1965. It will perhaps be possible, by using appropriations relating to earlier budget years, to maintain actual spending at a high level in 1966 but in the longer run the reduction of commitments decided on for 1966 must make itself felt. On the other hand, appropriations for consumption and transfer expenditure provided for in 1966 show a very substantial increase, as they did in the previous year.

Finally, it would be dangerous to allow money to become so easy that considerable inflation potential would be built up in the form of over-abundance of liquidity. Surpluses on the balance of payments and financing from the money market of a portion of Treasury expenditure in fact provoke in Italy a considerable swelling of liquidity.

o

o

o

Independently of the need to prevent or to slow down any excessive expansion of demand, the Community will also have to find a solution to persistent inflation caused by rising costs. I would recall in this respect that price increases linked with rising costs continued in 1965 even in those member countries where demand was clearly rising only moderately.

This being so it seems obvious that measures affecting supply or total demand are incapable of halting this type of price rise unless one accepts restrictions of demand so severe as to entail grave damage to economic growth and employment.

It is preferable to combat the inflationary trends from which this increase in costs originates at a very early stage. The aim of the economic policy which I advise for 1966 is precisely to prevent the re-emergence of over-strong expansion of demand in those countries where economic growth will speed up.

.../...

Meanwhile a halt to the present upward trend of costs cannot be envisaged without close co-operation between management, labour and the Governments and, more precisely, without voluntary restraint of wage claims. Such co-operation is necessary everywhere, but it is particularly important where it is a question of preventing price and cost rises spiralling because of the existence of clauses linking wages to a cost-of-living index.

Conclusion

The Community's economic situation in 1966 as we foresee it would seem on the whole likely to be better than in 1965. Economic growth will speed up and will be more harmonious as between the various member countries. In the matter of employment the trend will be satisfactory on the whole and the balance of current payments will not pose any major problems.

But the rise in prices and costs will continue to be too rapid and all our efforts should be directed to slowing it down, particularly if we do not wish to jeopardize the excellent prospects for economic growth which are opening before us for the years ahead.

Library Copy

EUROPEAN ECONOMIC COMMUNITY
OFFICIAL SPOKESMAN
of the Commission

23, avenue de la Joyeuse Entrée,
Brussels 4.
Telephone 35 00 40

Brussels, 14 January 1966
IP(66)6

EMBARGO: Tuesday 18 January -
16 hours

PRESS RELEASE

Summary of the address by M. Robert Marjolin, Vice-President of the Commission, to the European Parliament on 18 January 1966

Following a tradition which has been established since 1961, M. Robert Marjolin, Vice-President of the Commission of the European Economic Community, this afternoon made his annual statement on the economic situation of the Community to the European Parliament.

EEC from 1958 to 1965

M. Marjolin pointed out that since 1958 the Community had experienced very rapid progress in production and an appreciable rise in living standards. Whereas in 1958 its gross product at current prices was about 165 000 million dollars, it rose to about 305 000 million in 1965. Allowing for the rise in prices there still remained a very considerable increase in volume (44%). Over the same period the GNP went up by about 35% in the United States and about 29% in the United Kingdom.

Analysing the factors behind this rapid expansion, M. Marjolin dwelt on the advances in productivity, which had been very appreciable. If the trend of productivity was examined country by country it was noted that between 1960 and 1965 it was most rapid in Germany, France and Italy, with an increase of about 4.5% yearly. The trend in Italy, if account was taken of 1959 and 1960, had even been towards an appreciably stronger increase. For the Netherlands and Belgium, a figure of about 3% could be taken but with a definite tendency to gather momentum in the latter country (no figure was yet available for Luxembourg).

M. Marjolin pointed out that movement of the working population to those sectors with the highest level of productivity was still one of the chief causes of improvement of productivity throughout the economy. According to most recent estimates the working population in agriculture fell by 22% between 1958 and 1965 whereas in industry and services it increased by 13 and 15% respectively. The improvement of productivity depended on the advance achieved in each branch of activity

thanks to investments which increased the degree of mechanization and, especially, by providing new equipment placed scientific and technical progress at the service of production. In this respect, the trend noted since 1958 had been marked by substantial progress. It was essential that this should continue.

If the growth of directly productive investment were too weak - and this had been seen in the case of France and, more recently, in Italy - this could have grave consequences for growth in the longer term. If it were desired to maintain the advances in production and productivity which the Community had achieved since 1958 it would probably be necessary in certain countries to stimulate industrial investment. This was one of the chief problems calling for solution in working out a medium-term Community policy.

In relation to 1958 and for the Community as a whole, private consumption in 1965 showed an increase of one third in volume per head of population or an annual average of 4.2%. This figure pointed to a considerable rise in the standard of living over the last seven years.

After reviewing the problem of external payments and the trend of trade and stressing the remarkable expansion of intra-Community trade, which had increased threefold since 1958, M. Marjolin went on to examine the "less brilliant reverse side of the medal". Between 1960 and 1965, consumer prices had risen by 24% in Italy, 20% in the Netherlands, 19% in France, 16% in Germany and 15% in Belgium. He pointed out that "although this development originated in the private sector of the economy ... public finances in general have not contributed that element of balance needed by the economy which should normally be applied in the context of any short-term economic policy worthy of the name". For the future there was a clear lesson to be drawn from this experience: it had become an unavoidable necessity to pursue a truly anti-cyclical budget policy, accompanied of course by an appropriate monetary policy. Care had to be taken that the increasingly strong boosting effects which the member countries communicated to each other did not in the long run create an inflationary situation in the Community at large, just as a recession in a leading Community country might carry its partners along the same road. This being so, it was vital for the Community to organize effective co-ordination of short-term economic policies. Endeavours in this field would have to be continued and even intensified.

.../...

Economic trends in 1965

M. Marjolin analysed the trends in 1965 and for a number of data referred to the Commission's Quarterly Survey of the economic situation which was published recently.

The steep rise of prices which had taken place in the preceding years had continued into 1965. In several Community countries, admittedly, the pace of the upward movement had slowed down and in one of the member countries, France, it had been, as in 1964, distinctly slower than in previous years. But apart from this exception, the rise in the general level of prices became excessive throughout the Community. According to consumer price indices, derived from national accounts, the increase in the year had been 4.5% in the Netherlands and Italy, 4% in Luxembourg, 3.5% in Belgium and the Federal Republic of Germany, and 2.5% in France. Why had price increases been, on the whole excessive in 1965?

In the case of the Federal Republic of Germany and the Netherlands there was scarcely any doubt that the main cause had been the over-rapid growth of overall demand in relation to the possibility of expanding production.

"It may be wondered, moreover," said M. Marjolin "if in the past we have not underestimated the period during which increases in costs continue to influence selling prices, even when the general economic disequilibria have waned or even disappeared entirely. This reflection is prompted by the price situation in 1965 in countries other than the Federal Republic of Germany and the Netherlands, where the growth of demand slowed down or was in the main modest, leaving quite an appreciable margin of unused production resources. There is no doubt that in all these countries, except for some sectors perhaps, the increase in prices was due to higher costs. It is also interesting to note that among all the Community countries, the one where the campaign against an exaggerated expansion was begun the earliest - I refer to France - experienced the smallest increase in prices."

Outlook for 1966

The countries which in 1965 had experienced a slowdown in activity - in the majority, however, a pick-up had already started or was well under way - would experience a recovery or acceleration of their economic activity. In the Netherlands the growth of production would continue to be rapid thanks to the firm trend of demand and to an appreciable increase in the working population; in the Federal Republic of Germany a less lively expansion of overall demand was expected in general, and in several branches the insufficiency of available capacity would continue to act as a brake on the growth of production, especially in the early months of the year.

In those circumstances the gross Community product should increase by 4.5% in 1966 as against 4% in 1965. In accordance with the tendencies outlined, the growth rate of the GNP should go up in France from 2.7% to 4.5%, in Italy from 3% to 4.5%, in Belgium from 3% to 3.5%, in the Netherlands from 5% to 5.5%, and in Luxembourg from 1.5% to 2.5%. In the Federal Republic of Germany, on the other hand, a slight drop could be expected - from 5% to 4%.

Returning to the key point of prices, M. Marjolin said that in the countries which had suffered a marked slowdown in expansion and where surplus production capacity had been built up, the expected pick-up in 1966 should come about without excessive price increases. But owing to the delayed action of inflation and the easy-going habits contracted during periods of inflation, this conclusion was by no means certain. In countries where surplus capacities did not exist, the task was likely to be even more difficult. To sum up, the answer to the problem would depend on the economic policies pursued by the Member Governments in 1966 and on the degree of co-operation they could obtain from the two sides of industry.

Economic policy problems in 1966

The foreseeable trend indicated that 1966 would not set any major problems as regards economic growth, employment or the balance of payments. The chief concern continued to be a return of stability of prices and of costs per unit of output or at least a very distinct slowdown in the rises noted in recent years.

Germany and the Netherlands, where the imbalance between overall demand and domestic supply was likely to persist in 1966, must naturally take very special care, first to limit the expansion of demand by applying a stricter budget policy while continuing to follow a restrictive monetary policy. Moreover, the Governments of these two countries had already begun to take steps in this direction.

In Belgium the economic outlook seemed to be dominated by the difficult position of public finances. The Belgian Government had the commendable intention to limit the increase in public spending in 1966 and to keep a strict watch that actual outlay did not exceed the amounts authorized. Difficulties might, however, occur in financing the deficit.

In Luxembourg, where the increase in State expenditure had been very rapid, a more severe reduction in the expansion of this expenditure or, failing this, an increase in revenue would be desirable.

.../...

In France, budget policy seemed adapted to the needs of the present situation. However, should the recovery of investment remain inadequate, it would be advisable to stimulate it more, particularly by fiscal means. Price freezing and price control were two different things. Although control should not be weakened, there would seem to be good reasons for recommending the abolition of price freezing, the advantages of which now seemed to be outweighed by the drawbacks.

In Italy the present policy of increasing public expenditure was a judicious one. However, this increase should be kept within reasonable limits. Moreover the structural trend of State expenditure seemed questionable: it would have been desirable to give priority to measures directly or indirectly stimulating investments whereas it was planned that total authorizations for capital expenditure by the State would be lower in 1966 than in 1965. On the other hand, appropriations for consumption and transfer expenditure provided for in 1966 showed a very substantial increase.

- - -

Summing up, M. Marjolin stressed that the aim of the economic policy to be followed in 1966 should be to prevent the re-emergence of overstrong expansion of demand in those countries where economic activity would speed up. The rise in prices and costs would continue to be too rapid and every effort must be made to slow it down, particularly if they did not wish to jeopardize the excellent prospects for economic growth opening in the Community for the years ahead. Analysis showed clearly that to be successful these efforts must be on a Community basis.

COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE
COMMISSION

*1 only
in Fr.*

EXPOSE DE M. Robert MARJOLIN

sur la Situation Economique
de la Communauté Economique Européenne en 1965
et sur les perspectives pour 1966

Parlement Européen, Strasbourg, 18 janvier 1966

EXPOSE DE M. Robert MARJOLIN

sur la Situation Economique
de la Communauté Economique Européenne en 1965
et sur les perspectives pour 1966

Parlement Européen, Strasbourg, 18 janvier 1966

Introduction

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs,

Conformément à une tradition établie depuis 1961, la Commission vous fait part, au début de l'année, de ses vues sur la situation économique de la Communauté, les perspectives de son évolution et les principaux problèmes de politique économique qui se posent.

L'an dernier, j'ai relié mes réflexions sur ces problèmes à court terme aux perspectives portant sur un avenir plus lointain : en vous indiquant les grandes lignes de ce que pourrait être un programme de politique à moyen terme. Les travaux entrepris dans ce domaine ont continué de progresser mais n'ont pas encore atteint un stade assez avancé pour qu'il soit possible d'en parler utilement aujourd'hui? Je compte pouvoir le faire à bref délai.

En revanche, je voudrais commencer mon exposé par une brève analyse rétrospective de l'évolution économique de la Communauté depuis sa création. Il me semble, en effet, particulièrement opportun de dresser ce bilan à un moment où la Communauté doit faire face à des difficultés sérieuses. Le caractère positif de ce bilan ne pourra que nous renforcer dans notre conviction qu'il est nécessaire de maintenir une Communauté unie et dynamique. Ce retour au passé comporte d'ailleurs de précieux enseignements pour inspirer notre action future.

A. L'évolution économique de la Communauté depuis 1958

Je commencerai par constater que la Communauté a connu, depuis 1958, une progression très rapide de sa production et une élévation sensible de son niveau de vie. Alors qu'en 1958, le produit brut de la Communauté aux prix courants s'élevait à environ 165 milliards de dollars, il a atteint environ 305 milliards en 1965. Pour apprécier correctement ce progrès, il faut tenir compte, bien entendu, de la hausse sensible des prix. Il n'en reste pas moins une augmentation très importante en volume - 44 % - par rapport à 1958. Pendant la même période, le produit national s'est accru, à prix constants, d'environ 35% aux Etats-Unis et de près de 29% au Royaume-Uni.

Une première question qui vient à l'esprit est de savoir si tous les pays de la Communauté ont bénéficié à peu près dans la même mesure de cette remarquable expansion économique. Si nous prenons le même point de comparaison - à savoir l'année 1958 - nous constatons effectivement que, sauf pour deux pays, les divergences de croissance sont faibles. En effet, la République fédérale d'Allemagne et l'Italie enregistrent un taux d'accroissement de leur produit brut d'environ 47%, les Pays-Bas de 44%, la France de 40%, en revanche, la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg restent assez nettement en-dessous de la moyenne de la Communauté, avec 35 et 21% respectivement.

Si l'on veut tenir compte du fait qu'une importante opération d'assainissement financier et monétaire a eu lieu en France à la fin de 1958 et si l'on prend comme année de référence 1959, les taux d'accroissement sont les suivants: Allemagne et Italie 38%, France et Pays-Bas 37%, Belgique 31%, Grand-Duché 19%.

Au sujet de ce dernier point, on peut cependant noter que la situation économique du Grand-Duché de Luxembourg est fortement liée à la conjoncture de l'acier, qui a été relativement moins favorable que la conjoncture générale au cours de la période envisagée. En outre, il convient de ne pas perdre de vue que le Grand-Duché avait, et possède encore, le niveau de vie le plus élevé de tous les pays de la Communauté.

Quant à la Belgique, il faut remarquer que son taux de croissance, par rapport à 1958, est fortement influencé par les difficultés d'ordre structurel qu'elle a connues pendant les années 1958 à 1960 (fermeture massive de charbonnages, relations avec le Congo). En fait, si l'on compare la croissance de son produit brut de 1960 à 1965 (25%) à celle de la Communauté (27%), le résultat apparaît satisfaisant.

Je ne voudrais pas non plus confondre les notions de croissance égale et de croissance harmonieuse. D'après ce dernier concept, il importe surtout de savoir si les pays dont le revenu national par habitant était relativement plus bas que dans les pays partenaires, avant l'entrée en vigueur du Traité de Rome, ont pu rattraper une partie de leur retard. A cet égard, il est rassurant de constater que l'Italie et, dans une moindre mesure, les Pays-Bas se trouvent dans le groupe des pays où l'expansion a été supérieure à la moyenne de la Communauté.

On peut donc conclure que depuis 1958, la croissance a été à la fois rapide et équilibrée entre les divers pays de la Communauté.

Je voudrais maintenant m'attarder quelques instants à analyser les facteurs qui ont déterminé cette rapide expansion. Nous savons tous que lorsque les ressources productives de l'économie sont pleinement utilisées - et c'est là une condition que la Communauté a pu réaliser, exception faite de quelques brèves périodes de sous-emploi partiel observées dans certains pays et l'existence d'un important chômage structurel en Italie, d'ailleurs en voie de résorption - la croissance dépend essentiellement des progrès de la productivité. Les statistiques nous le prouvent très clairement; l'accroissement annuel de la population active de la Communauté n'a pas dépassé 0,6% entre 1958 et 1965. Compte tenu d'une augmentation d'environ 1% par an de la population totale pendant la même période, on aurait même assisté à une certaine régression économique et sociale dans l'hypothèse d'une productivité constante.

..//..

Les progrès de la productivité ont heureusement été très appréciables. Si on les exprime en termes de produit brut par personne active occupée, ils n'ont pas atteint moins de 4,3% par an de 1960 à 1965. Cet accroissement est à peu près le même que celui obtenu pendant les années 1956 à 1960 : 4,2%, mais il a nécessité un effort accru en matière d'investissement. Je reviendrai sur ce point dans quelques instants.

Si l'on examine l'évolution de la productivité, comme je viens de la définir, pays par pays, on constate que de 1960 à 1965, elle a été la plus rapide en Allemagne, en France et en Italie, avec un accroissement d'environ 4,5% par an. La tendance en Italie, si l'on tient compte des années 1959 et 1960, a même été à une augmentation sensiblement plus forte. Au cours de ces mêmes années, le produit brut par personne active occupée a dû s'élever d'environ 3% aux Pays-Bas et en Belgique, mais avec une nette tendance à l'accélération du mouvement dans ce dernier pays. Je ne dispose malheureusement pas encore de chiffres pour le Grand-Duché.

Si l'on utilisait le concept de productivité horaire - que l'on ne peut appliquer au niveau de l'ensemble de l'économie, étant donné qu'il n'existe pas de statistiques pour les heures travaillées par la partie indépendante de la population active - les résultats seraient même plus impressionnants. Il est certain, en effet, que la durée de travail moyenne des salariés a diminué au cours de cette période.

Le déplacement de la population active vers les secteurs où le niveau de la productivité est le plus élevé est demeuré l'une des causes les plus importantes de l'amélioration de la productivité au niveau de l'ensemble de l'économie. Si nous ne disposons pas de séries appropriées retraçant l'évolution de la population active occupée par branche d'activité, nous pouvons cependant retracer aisément l'afflux, en provenance de l'agriculture, dans le secteur des services et dans l'industrie considérée globalement. C'est ainsi que, d'après

les estimations les plus récentes, la population active occupée dans l'agriculture a diminué de 22% entre 1958 et 1965, alors que dans l'industrie et les services elle augmentait respectivement de 13 et 15%.

En dernière analyse, l'amélioration de la productivité dépend cependant des progrès réalisés dans chaque branche d'activité, grâce à la mise en oeuvre d'investissements qui augmentent le degré de mécanisation et, surtout, font bénéficier le processus de production, grâce aux nouveaux équipements, des progrès de la science et de la technique.

A cet égard, l'évolution constatée depuis 1958 est également caractérisée par un progrès remarquable. En effet, si le taux d'investissement (au sens de la formation brute de capital fixe) par rapport au produit brut de la Communauté atteignait 20,3% en 1958, il s'établissait à environ 23% en 1965.

Cette progression a été particulièrement sensible dans le R.F. d'Allemagne où l'accumulation de capital fixe, exprimé en pourcentage du P.N.B. est passée de 21,8 à 26,7% et dans le Grand-Duché, avec une progression de 24 à 30% environ en 1964, suivie d'un recul en 1965. Elle a été très sensible aux Pays-Bas : de 22,4 à environ 25%, en France de 19,2 à 21,6%; en Belgique de 16,5 à environ 20%. Le cas de l'Italie est particulier: après une augmentation de 20,3 en 1958 à 23,5% en 1963, la récession qui a commencé en 1964 a ramené ce taux à 18%, mais il ne s'agit là que d'un phénomène temporaire. Aujourd'hui, et abstraction faite des fluctuations conjoncturelles, les pays de la Communauté se divisent nettement en deux groupes : l'Allemagne, les Pays-Bas et le Luxembourg avec des taux d'accumulation de 25% et plus; l'Italie, la France et la Belgique, avec les taux de 20 à 23% environ.

Toutefois, pour réaliser des progrès économiques satisfaisants, il importe aussi que la structure des investissements réponde aux impératifs d'une telle croissance; il faut, en particulier, qu'elle s'oriente dans une mesure suffisante vers les investissements directement productifs.

Si l'on examine l'évolution des investissements des entreprises, en faisant abstraction des investissements publics, du logement et des stocks on observe, comme pour les investissements globaux, une progression importante en Allemagne, aux Pays-Bas et jusqu'en 1963 dans le Grand-Duché. Cette fois-ci, la Belgique améliore sa position dans une proportion voisine. L'Italie, après avoir monté très rapidement jusqu'en 1963, recule ensuite pour les mêmes raisons conjoncturelles déjà notées. La France reste stable. Aujourd'hui, abstraction faite des fluctuations conjoncturelles, on trouve encore deux groupes de pays: un premier, avec des taux d'investissement des entreprises atteignant ou dépassant 15% du PNB (abstraction faite des fluctuations conjoncturelles), dans lequel on trouve la République fédérale, les Pays-Bas, le Grand Duché et l'Italie; un second, avec des taux d'environ 12% et qui comprend la Belgique et la France.

Dans la majorité des pays, l'accroissement du taux d'investissement global reflète une augmentation proportionnellement plus rapide des investissements sous forme de logements et surtout des investissements publics que des investissements des entreprises.

L'accroissement rapide des investissements publics peut être considéré comme un phénomène normal et souhaitable, car dans une zone fortement industrialisée la satisfaction de besoins collectifs, notamment le développement de l'infrastructure économique et de l'équipement social, doit aller de pair avec la rapide expansion de la consommation privée. Il existe, en outre, dans ces domaines, un retard considérable, si l'on en juge non seulement d'après l'évolution des années les plus récentes qui montre une nette accélération des investissements publics mais encore d'après les prévisions de dépenses à moyen terme.

Une trop faible progression des investissements directement productifs - et nous avons vu que c'est un phénomène que l'on constate en France et, à une date plus récente, en Italie - pourrait avoir cependant des conséquences sérieuses du point de vue de la croissance à plus long terme. Si l'on veut préserver les progrès de production et de productivité que la Communauté a réalisés depuis 1958, il sera vraisemblablement nécessaire de stimuler l'effort d'investissement des entreprises dans les pays que je viens d'indiquer et peut-être dans d'autres. C'est là l'un des problèmes essentiels à résoudre dans le cadre de l'élaboration d'une politique communautaire à moyen terme.

L'étude de l'évolution constatée depuis 1958 révèle, à cet égard, l'apparition de certaines difficultés du point de vue du financement des investissements. D'après les statistiques fragmentaires et pas toujours cohérentes dont nous disposons, il semblerait que le taux d'autofinancement des investissements des entreprises ait tendance à diminuer dans tous les pays de la Communauté et particulièrement en France et en Italie. Cela signifie concrètement que les entreprises ont, en général, dû emprunter, dans une mesure croissante, des moyens de financements externes. Etant donné le recours accru des pouvoirs publics au marché des capitaux, la nécessité s'impose de créer de nouvelles sources d'épargne, principalement d'épargne des ménages. Au surplus, il est évident qu'il faudra adapter la structure des flux d'épargne, ce qui implique notamment l'abandon de certaines méthodes de financement traditionnelles et la suppression ou l'assouplissement d'une série de limitations à caractère réglementaire ou administratif.

Examinons maintenant la consommation et, d'abord, la consommation des administrations. La part de celle-ci dans les dépenses totales s'est nettement accrue en Italie et en République fédérale d'Allemagne, alors qu'elle progressait moins sensiblement aux Pays-Bas et en Belgique et qu'elle restait stable en France et dans le Grand-Duché.

Par rapport à 1958, et pour l'ensemble de la Communauté, la consommation privée accusait en 1965 une augmentation d'un tiers en volume et par habitant, soit une moyenne annuelle de 4,2%. Ce chiffre, ainsi que la réduction déjà mentionnée de la durée du travail, laissent conclure à un important relèvement du niveau de vie survenu au cours des sept dernières années.

Consommation privée (volume)

Evolution de 1958 à 1965

(Taux d'accroissement annuel moyen: en %)

	Total	Par habitant
R.F. d'Allemagne	5,5	4,4
France	4,8	3,5
Italie	5,9	5,2
Pays-Bas	6,1	4,7
Belgique	3,8	3,2
G.D. de Luxembourg	n.d.	n.d.
C.E.E.	5,3	4,2
Etats-Unis (jusqu'à 1964)	4,2	2,6
Royaume-Uni (jusqu'à 1964)	3,5	2,8

Si l'on prend comme terme de référence l'année 1959, les taux d'accroissement de la consommation privée par habitant sont les suivants : Italie 5,4%, Pays-Bas 5%, Allemagne 4,6%, France 4%, et Belgique 3,8%.

..//..

Si une évolution dynamique de la demande globale constitue une condition essentielle de la réalisation de progrès importants de la production et de la productivité, elle peut cependant se révéler excessive et entraîner des difficultés de balance des paiements ou une augmentation exagérée des prix.

En ce qui concerne les paiements extérieurs depuis 1959, après le rétablissement de l'équilibre de la balance des paiements française, qui a résulté des mesures monétaires prises dans ce pays à la fin de 1958, aucun des pays membres, sauf l'Italie pendant une courte période (fin 1963-début 1964), ne s'est trouvé dans une situation difficile. Au contraire, la R.F. d'Allemagne et, dans une moindre mesure, les Pays-Bas, ont dû faire face, pendant plusieurs années, au problème inverse posé par l'existence d'excédents de caractère structurel.

Néanmoins, par rapport aux années 1958 à 1960, la balance commerciale et la balance courante de la Communauté ont tendu à se détériorer du fait du développement très rapide de la demande intérieure. Cette détérioration se reflète principalement dans l'évolution des échanges commerciaux par rapport à 1958 : les importations de la Communauté s'étaient en effet accrues, en 1965, d'environ 75% en valeur, alors que ses exportations n'avaient augmenté que de 68% environ.

Dans l'ensemble, les ventes de la Communauté aux pays non membres se sont développées en harmonie avec l'expansion du commerce mondial. De 1958 à 1962, la part des exportations de la Communauté dans le commerce mondial des produits industriels semi-finis et finis s'est même accrue. Depuis lors, on a assisté, au contraire, à une réduction de cette part, cette évolution étant liée incontestablement au fait que l'augmentation des coûts par unité de production a été plus rapide dans la Communauté que dans les pays tiers.

En ce qui concerne les importations de la Communauté, il est intéressant de noter que leur progression sensible permet d'exclure l'hypothèse de répercussions négatives découlant, pour les pays tiers, de la mise en oeuvre du Traité de Rome. Au contraire, pendant les années 1958 à 1965, le rapport entre les importations et la production de la Communauté a plutôt tendu à dépasser celui qui avait été enregistré au cours des années antérieures.

Si, au cours des années 1960 à 1962, l'excédent assez élevé des paiements courants, imputable à la sous-évaluation de certaines monnaies - à laquelle on a d'ailleurs tenté de remédier par la réévaluation du deutsche Mark et du florin - posait des problèmes sur le plan des paiements internationaux, c'est surtout l'afflux de capitaux à long terme, et parfois à court terme, qui a eu des effets perturbateurs. Sur le plan monétaire, ceux-ci se sont traduits par des entrées massives de liquidités dans la Communauté et ont facilité des développements inflationnistes internes.

Par ailleurs, au cours des sept dernières années, les échanges entre les pays de la Communauté ont connu une expansion absolument remarquable. En 1965, leur montant avait, en effet, à peu près triplé par rapport à 1958. Ce phénomène n'a cependant rien de surprenant, étant donné qu'un rapide développement du commerce entre les États membres d'une union économique en voie de formation constitue à la fois une conséquence et une condition du processus d'intégration économique.

Ce qui est sans doute moins connu, c'est la mesure dans laquelle les divers pays de la Communauté ont participé à cette expansion. On constate en effet, ce phénomène apparemment paradoxal, que les marchés qui étaient les plus protégés avant l'entrée en vigueur du Traité de Rome - à en juger d'après le niveau de leur tarif douanier et le degré de libération de leurs échanges - sont

ceux qui en ont tiré le plus grand bénéfice. Ainsi, étant donné un accroissement moyen d'environ 200% des échanges intracommunautaires par rapport à 1958, les exportations de l'Italie vers les pays de la C.E.E. avaient augmenté d'environ 365% en 1965, et celles de la France de près de 260%. Par ailleurs, dans le même intervalle, la République fédérale d'Allemagne, dont la protection douanière se situait à un niveau moyen en 1957, a augmenté de 255% ses achats dans la Communauté. Enfin, ce sont les pays à bas tarifs, qui avaient constitué entre eux une union douanière, à savoir les Pays-Bas et l'U.E.B.L., qui ont vu accroître l'ensemble de leurs échanges avec la C.E.E. dans des proportions inférieures à la moyenne de la Communauté. Dans le cas de l'U.E.B.L. cependant, le taux de croissance des exportations se rapproche de cette moyenne, ce qui, eu égard à la forte propension à exporter de ces pays, représente un puissant facteur d'expansion.

Ce qui est moins évident, c'est le rôle de facteur d'équilibre dans le développement économique des divers pays de la Communauté, que le commerce intracommunautaire a joué depuis l'entrée en vigueur du Traité de Rome. En effet, les progrès accomplis jusqu'à présent dans la voie de l'intégration économique n'ont pas entièrement éliminé les déphasages entre les conjonctures des divers pays de la Communauté. Le fait que les chefs d'entreprise se sont de plus en plus orientés vers les marchés des pays partenaires a eu pour conséquence d'assurer un approvisionnement plus abondant des pays à haute conjoncture, contribuant à y atténuer les tensions inflationnistes au profit de pays n'ayant pas encore atteint des niveaux d'activité aussi élevés. Les phases de basse conjoncture dans certains pays ont été ainsi atténuées. L'évolution des échanges intracommunautaires en 1965 est, à cet égard, un exemple tout à fait typique; j'y reviendrai tout à l'heure.

../..

Cette médaille a évidemment un revers moins brillant; il ne faut pas, en effet, que les impulsions toujours plus amples que les pays membres se communiquent créent à la longue une situation inflationniste dans l'ensemble de la Communauté, de même qu'une récession dans un important pays de la Communauté pourrait entraîner ses partenaires dans la même voie.

Il existe dès lors un besoin vital pour la Communauté d'organiser une coordination efficace des politiques conjoncturelles. La Commission et le Conseil ont accordé une haute priorité à cette tâche, ainsi que votre Parlement a pu s'en rendre compte en 1964 et en 1965. Ces efforts devront être poursuivis et souvent renforcés.

En effet, si les éléments du bilan que je viens d'esquisser sont, dans l'ensemble, favorables, voire très encourageants, ce bilan présente un aspect franchement défavorable: il s'agit de la hausse trop importante des prix survenue principalement depuis 1960.

Pour les seuls prix à la consommation - d'après les données de la comptabilité nationale, qui se réfère à l'ensemble de la consommation privée et non pas à celle d'une catégorie économico-sociale, comme le font la plupart des indices du coût de la vie ou des prix de détail - les taux d'augmentation de 1960 à 1965 sont les suivants: Italie 24%, Pays-Bas 20%, France 19%, République fédérale d'Allemagne 16%, Belgique 15%. Or, si l'on fait la même comparaison pour l'année 1960 par rapport à 1955, on obtient le résultat suivant: Italie 7%, Pays-Bas 13%, France 35%, République fédérale d'Allemagne et Belgique 9%. Je vous laisse le soin de comparer ces chiffres.

Analyser les causes de cette inflation des prix sur une période aussi longue que cinq ans dépasserait assurément le cadre de mon exposé. Je voudrais cependant attirer votre attention sur quelques faits qui me paraissent essentiels. La persistance d'une demande excédentaire dans un ou plusieurs pays de la Communauté et sa transmission à d'autres pays membres par le biais des échanges intra-communautaires a certainement joué un rôle important.

Or, si ce développement a eu son origine dans le secteur privé de l'économie, sous forme d'un essor exagéré des exportations, des investissements - et parfois de la consommation des ménages -, les finances publiques n'ont, en général, pas apporté cet élément d'équilibre nécessaire à l'économie et qui doit normalement être utilisé dans le cadre d'une politique conjoncturelle digne de ce nom. Certes, dans plusieurs pays, des efforts ont été accomplis pour freiner, pendant une période plus ou moins brève, l'expansion des dépenses publiques, en conjonction parfois avec des mesures d'ordre fiscal. Mais, dans la plupart des cas, une augmentation d'autant plus accentuée des dépenses des administrations y a succédé, au point de faire jouer aux finances publiques un rôle d'aggravation des déséquilibres au lieu d'un rôle anticyclique.

Rien n'est plus révélateur, à cet égard, que l'accroissement des dépenses du pouvoir central - et je désigne par là, pour faciliter la comparaison, l'Etat dans tous les pays, à l'exception de la République fédérale d'Allemagne, le Bund et les Länder dans ce dernier pays.

En 1965, ces dépenses avaient plus que doublé en Italie par rapport à 1958, augmenté de plus de 80% dans la République fédérale d'Allemagne et aux Pays-Bas, d'environ 65% en France, de 55% en Belgique et de 40% au Grand-Duché de Luxembourg. Ainsi, leur progression a dépassé celle du produit national aux prix courants en Italie, et a été à peu près la même que celle-ci dans tous les autres pays de la Communauté, sauf en France. Bien entendu ces chiffres n'ont qu'une valeur indicative. Il faudrait, notamment, tenir compte du point de départ et d'événements importants qui se sont produits depuis 1958, mais ils suffisent à illustrer la thèse que les dépenses publiques n'ont pas joué le rôle stabilisateur qu'on en pouvait attendre. Je voudrais simplement ajouter qu'au cours des deux ou trois dernières années, une nette accélération a été enregistrée dans certains pays, notamment en Belgique.

.../...

Il n'est donc pas étonnant de constater que la politique du crédit ait été principalement mise à contribution pour enrayer les développements inflationnistes de la demande; or comme chacun sait, les effets de cet instrument se font sentir principalement dans le domaine des investissements. En outre, l'interpénétration progressive des économies européennes le rend, en fait, de moins en moins dépendant des décisions des autorités monétaires nationales, puisqu'un resserrement de la politique du crédit et la hausse des taux d'intérêt qui en découle provoquent un afflux de capitaux qui détruit, au moins en partie, les effets restrictifs recherchés. Les importations, souvent massives, de capitaux en provenance de pays tiers, ont le même effet.

La leçon que l'on peut dégager de cette expérience pour notre action future n'est pas équivoque: la poursuite d'une politique budgétaire réellement anticyclique, assortie évidemment d'une politique monétaire appropriée, est devenue une nécessité inéluctable.

Comme je vous le disais, je n'avais pas l'intention de dégager dans le détail les causes de la hausse exagérée des prix qui a sévi dans la Communauté depuis 1960. L'examen de la situation économique de la Communauté en 1965 et des perspectives pour 1966 me permettra cependant d'analyser les aspects à court terme de cette hausse, qui sont en même temps les plus significatifs du point de vue des décisions politiques à prendre.

Je m'excuse, par avance, de la brièveté relative de mes propos quant à la conjoncture actuelle et prochaine. Le rapport trimestriel de conjoncture, qui vient d'être publié, vous donnera, je le crois, la plupart des précisions supplémentaires dont vous pourriez avoir besoin.

../..

B. L'évolution de la conjoncture en 1965 :

La hausse excessive des prix qui caractérisait les années 1960 à 1964, s'est prolongée en 1965. Certes, dans plusieurs pays de la Communauté, le rythme de progression des prix s'est ralenti et dans un des pays membres - la France - il a été, comme d'ailleurs en 1964, nettement plus faible que lors des années antérieures. Mais, à cette exception près, l'augmentation du niveau général des prix a pris des proportions trop fortes dans l'ensemble de la Communauté.

D'après les indices des prix à la consommation, empruntés aux comptes nationaux, l'accroissement annuel a été de 4,5 % aux Pays-Bas et en Italie, de 4 % au Grand-Duché de Luxembourg, de 3,5 % en Belgique, et dans la République fédérale d'Allemagne, et de 2,5 % en France.

Ces hausses se situent, sauf peut-être dans le cas de la France, bien au-delà de ce que les économistes ont pris l'habitude d'appeler "inflation rampante", terme qui désigne une lente mais constante érosion du pouvoir d'achat de la monnaie.

Pour bien examiner les causes de cette évolution, il convient de se reporter d'abord aux conditions économiques générales dans lesquelles elle s'est déroulée.

En 1965, la Communauté est, dans l'ensemble, demeurée placée sous le signe d'une haute conjoncture. L'évolution de la demande étrangère est restée très dynamique: l'expansion des exportations de marchandises a été, d'une année à l'autre, à peine moins forte qu'en 1964: en valeur, leur accroissement a, en effet, atteint environ 11 % contre 11,5 % l'année précédente.

Si nous considérons maintenant les exportations de chacun des six pays, en y comprenant les exportations vers les autres pays de la Communauté économique européenne, nous constatons qu'elles se sont accrues en valeur de 10 % pour la R.F. d'Allemagne et pour les Pays-Bas, de 11 % pour la France, de 13 % pour l'U.E.B.L. et de 20 % pour l'Italie.

En revanche, la demande intérieure de la Communauté s'est accrue, au total, dans des proportions moindres qu'en 1964, mais je dois ajouter immédiatement que la situation des divers pays membres varie notablement à cet égard, ce qui explique aussi, dans une large mesure, les divergences observées à l'intérieur de la Communauté sur le plan de la croissance économique. Grosso modo, on peut distinguer, sous ce rapport, d'une part la R.F. d'Allemagne et les Pays-Bas, d'autre part les autres pays de la Communauté, Belgique, France, Italie et Luxembourg.

La demande intérieure globale s'est accrue, de 1964 à 1965, en termes monétaires de près de 10 % en Allemagne et aux Pays-Bas, tandis que la progression était de 6,5 % en Belgique, de 5 % environ en France, de 4,5 % en Italie et de 3,5 % dans le Grand-Duché.

En Allemagne et aux Pays-Bas, la demande a donc encore connu une augmentation particulièrement sensible, qui s'est cependant ralentie par rapport à l'expansion exceptionnellement forte de 1964. La consommation des ménages (+ 9,5 et + 12 % en valeur) y a été stimulée, non seulement par un net accroissement des **ressources brutes des ménages**, mais encore par une réduction des impôts directs. En outre, le développement des investissements fixes y est resté très sensible, surtout en matière d'équipement des entreprises dans la République fédérale d'Allemagne et dans le domaine du logement aux Pays-Bas, encore que les taux très élevés d'accroissement de la formation du capital fixe, enregistrés en 1964, n'aient plus été atteints. Enfin, l'expansion des dépenses des administrations a donné dans les deux pays une impulsion très vive à l'activité économique. C'est ainsi que l'accroissement des dépenses de consommation publique a atteint 11,5 % dans la République fédérale et 13 % aux Pays-Bas.

L'évolution dans les quatre autres pays présente un certain nombre de traits communs, mais aussi des différences importantes. Le principal trait commun, c'est, je l'ai déjà dit, un ralentissement de la demande intérieure globale, que celui-ci soit dû, après les développements inflationnistes des années précédentes, à des politiques de stabilisation d'ensemble, à des mesures restrictives limitées au secteur du crédit, à une compression plus ou moins forte des marges bénéficiaires, à

une conjoncture défavorable dans certaines industries particulières, ou encore à une combinaison de plusieurs de ces facteurs.

L'expansion plus hésitante de la consommation privée dans les quatre pays, pendant une partie de l'année 1965, s'explique essentiellement par l'accroissement plus lent des revenus salariaux, qui tient lui-même à la modération de la hausse des salaires, et pour une large part aussi à la réduction de la durée effective du travail et à la diminution de l'emploi dans certains secteurs. Cette évolution a surtout caractérisé la France, et, dans une moindre mesure, l'Italie, la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg. L'influence modératrice exercée ainsi sur l'activité économique de ces quatre pays a cependant été amortie, dans une notable mesure, par l'augmentation considérable de leurs exportations vers la République fédérale d'Allemagne. Pour les neuf premiers mois de 1965, par rapport à la même période 1964, cette augmentation n'a pas atteint moins de 52 % pour l'Italie, 36 % pour l'U.E.B.L. et 26 % pour la France.

Le mouvement des stocks a également joué un rôle de frein dans l'évolution de la demande globale de ce groupe de pays. Non seulement nous avons assisté à un mouvement de déstockage de matières premières et de demi-produits, qui s'est répercuté en partie sur les importations - et a donc peu affecté le rythme de la production -, mais, pendant la première moitié de 1965, l'industrie et le commerce semblent également avoir précédé à un certain déstockage de produits finis, ce qui a amplifié l'effet de freinage émanant du ralentissement de l'expansion de la consommation et des investissements.

Parmi les différences dans l'évolution des quatre pays, on doit d'abord noter celles qui tiennent aux dépenses de consommation des administrations publiques. Alors que leur progression, par rapport à 1964, ne dépassait pas 7 % en France et dans le Grand-Duché, elle atteignait 12,5 % en Italie et 15,5 % en Belgique.

En ce qui concerne enfin les accumulations du capital fixe, estimé en volume, le contraste est frappant entre la France qui progresse de 5 % par rapport à 1964, la Belgique où la variation est insignifiante, l'Italie où

l'on enregistre un recul de 10 % et le Grand-Duché où ce recul atteint 14 %.

Si l'on essaye d'analyser la réalité complexe qu'exprime cette notion d' "accumulation du capital fixe", on trouve dans le Grand-Duché, une réduction sensible des investissements des entreprises, par suite notamment de la faiblesse du marché sidérurgique tandis qu'en Belgique, ces mêmes investissements restaient stationnaires. Dans les deux pays, les impulsions émanant du secteur du logement ont été modérées, tandis que les investissements publics ont accusé une nette tendance à la baisse pendant une partie de l'année.

En France, alors que les investissements de l'industrie privée avaient diminué en volume d'environ 5 % par rapport à 1964, les dépenses d'équipement des entreprises publiques se sont fortement accrues et les dépenses consacrées à la construction de logements ont continué de progresser, bien qu'à un rythme ralenti. Les investissements des administrations publiques ont augmenté d'une façon rapide.

En Italie, comme je l'ai déjà dit, un recul d'environ 10 % a été enregistré d'une année à l'autre dans la formation brute de capital fixe. Et cela malgré une tendance très nette à l'expansion dans le secteur des travaux publics, une augmentation rapide, d'une façon générale, des investissements des administrations publiques et une augmentation continue, voire accélérée, des dépenses d'équipement des entreprises publiques et semi-publiques. Le fléchissement des investissements en capital fixe s'explique par une régression des dépenses d'équipement de l'industrie privée et surtout par une crise sérieuse en matière de construction de logements.

Le jeu de ces différents facteurs a entraîné une réduction très nette du taux de croissance du produit national brut en France, où il est tombé de 5,5 % en 1964 à 2,5 % en 1965, en Belgique, où ces taux ont été respectivement de 5,2 et 3 % et au Grand-Duché de Luxembourg, où ils ont atteint 0,3 % et 1,5 %.

.../...

Si, en Italie, le taux d'augmentation est resté à peu près stationnaire aux environs de 3 %, l'explication réside dans le fait qu'en 1964 le ralentissement de la production était déjà très prononcé, alors qu'en 1965 la reprise se manifestait dès le début de l'année. En outre, la récolte de 1965 semble avoir été meilleure que l'année précédente et cela dans un pays où la production agricole représente encore une part importante de la production totale.

Les chiffres que je viens de présenter pour les quatre pays sont des chiffres moyens pour l'année 1965. Pour être plus précis, je dois ajouter qu'une reprise de la demande s'est produite en cours d'année, d'abord en Italie, puis en France, émanant surtout de la consommation privée.

La R.F. d'Allemagne et les Pays-Bas ont, eux aussi, connu un ralentissement de leur croissance économique en termes réels, mais il tient à des causes différentes de celles qui ont déterminé ce mouvement dans les autres pays de la Communauté. En effet, ces causes ont été, en ordre principal, la pénurie persistante de main-d'oeuvre, qui a pris un caractère très aigu dans la R.F. d'Allemagne, et dans une certaine mesure, le manque de capacités de production, en dépit du net développement des investissements. C'est pourquoi, en 1965, le produit national brut, n'a augmenté, en termes réels, que de 4,8 % dans la R.F. d'Allemagne, contre 6,5 % en 1964, et de 5 % aux Pays-Bas, au lieu de 8,2 % en 1964. Il est vrai que dans ce dernier pays les résultats de 1964 avaient été influencés par des facteurs exceptionnels.

L'évolution des importations de la Communauté se laisse déduire aisément de l'évolution respective de l'offre intérieure et de la demande.

Le développement très calme de la demande intérieure dans la plupart des pays de la Communauté, et surtout le déstockage de matières premières, ont déterminé, durant une partie de l'année 1965, une baisse de leurs importations en provenance des pays non membres, alors que dans la République fédérale d'Allemagne l'accroissement de ces importations avait, au contraire, tendance à s'accélérer. Au total, les importations de marchandises en provenance des pays non membres ne se sont ainsi accrues

que de 5 % en valeur en 1965, contre 8,5 % l'année précédente.

Compte tenu de ce que j'ai dit au sujet des exportations, la balance commerciale de la Communauté s'est améliorée. Il en est de même pour la balance des opérations courantes, dont l'excédent a vraisemblablement augmenté d'environ 1,5 milliard de dollars par rapport à 1964.

Cette amélioration de la balance des paiements courants se vérifie dans tous les pays de la Communauté, à l'exception de la République fédérale d'Allemagne. Ici, face à un développement encore satisfaisant des exportations globales, non seulement l'accélération des importations en provenance des pays tiers, mais surtout celle des achats aux autres pays de la Communauté - dont je vous ai déjà parlé - ont entraîné une réduction considérable du solde des opérations sur biens et services.

Les quelques références que j'ai déjà faites à l'évolution des échanges entre les pays membres vous ont déjà permis de constater que leur développement a encore été sensible en 1965. Les échanges intra-communautaires se sont accrus, en valeur, d'environ 12%, au lieu de 14,5 % l'année précédente, le ralentissement de leur expansion ayant ainsi été moins prononcé que celui de la production de la Communauté.

Ayant tracé cet aperçu global, il m'est à présent plus aisé de répondre à la question: pourquoi les hausses de prix ont-elles, en général, été excessives en 1965?

Dans le cas de la République fédérale d'Allemagne et des Pays-Bas, il ne fait guère de doute que la cause principale en a été le développement trop rapide de la demande globale par rapport aux possibilités d'accroissement de la production. Mais il ne faut pas négliger pour autant l'importance du rôle qu'a joué l'accroissement des coûts de production par unité produite. Dans un climat de déséquilibre économique global et de forte demande, ces augmentations de coûts se répercutent avec beaucoup plus de facilité sur les prix.

.../...

On peut se demander, d'ailleurs, si nous n'avons pas sous-estimé, dans le passé, le laps de temps durant lequel ces augmentations de coûts continuent d'influer sur les prix de vente, même lorsque les déséquilibres économiques globaux se sont estompés ou ont entièrement disparu. Cette réflexion m'est inspirée par la situation constatée en 1965, en matière de prix, dans les pays autres que la République fédérale d'Allemagne et les Pays-Bas, et où effectivement l'accroissement de la demande s'est ralenti ou a été dans l'ensemble modéré, laissant une marge assez appréciable de ressources productives non utilisées. Dans tous ces pays, il ne fait pas de doute que, sauf peut-être dans quelques secteurs, la hausse de prix a été déterminée par l'augmentation des coûts. Il est également intéressant de noter que, parmi tous les pays de la Communauté, celui où la lutte contre l'expansion exagérée de la demande a été entreprise le plus tôt - je veux dire la France - accuse l'augmentation la plus faible du niveau de prix.

C. Les perspectives d'évolution pour 1966 :

Passant maintenant aux prévisions pour 1966, je dirai que celles-ci peuvent se résumer ainsi : les pays qui ont connu en 1965 un ralentissement de leur activité - alors que, cependant, dans la plupart d'entre eux, un redressement était déjà amorcé ou en cours - connaîtront une reprise ou une accélération de leur activité économique ; aux Pays-Bas, la croissance de la production demeurera rapide, grâce à la fermeté de la demande, grâce aussi à un accroissement sensible de la population active ; dans la République fédérale d'Allemagne, on s'attend, en général, à une expansion moins vive de la demande globale et, dans plusieurs branches, l'insuffisance des capacités disponibles freinera encore, surtout au début de l'année, le développement de la production.

Dans ces conditions, le produit brut de la Communauté augmenterait de 4,5 % en 1966, contre 4 % en 1965. Conformément aux tendances que je viens d'esquisser, le taux d'accroissement du produit national brut passerait en France de 2,7 % à 4,5 %, en Italie de 3 à 4,5 %, en Belgique de 3 à 3,5 %, aux Pays-Bas de 5 à 5,5 % et au Grand-Duché de Luxembourg de 1,5 à 2,5 %. Dans la République fédérale d'Allemagne, par contre, on peut escompter une légère réduction du taux de croissance du produit national brut, qui tomberait de 5 à 4 %.

Pour l'ensemble de la Communauté, les impulsions venant de l'extérieur, tout en demeurant appréciables, seront vraisemblablement un peu moins fortes en 1966 qu'elles ne l'ont été en 1965. Il n'est guère douteux que l'expansion économique ne reste très vive aux Etats-Unis, mais elle risque d'être peu sensible au Royaume-Uni et de se ralentir dans d'autres pays industriels de l'Europe occidentale. En outre, à en juger d'après l'évolution du pouvoir d'achat extérieur des pays en voie de développement, le ralentissement des achats de ces pays à la Communauté, qui s'était amorcé dans le courant de l'année 1965, pourrait se prolonger pendant une partie au moins de 1966.

Les variations du rythme d'activité dans les divers pays membres seront cependant déterminées essentiellement par l'évolution de la demande intérieure. Celle-ci devrait s'accroître dans une mesure sensiblement plus large qu'en 1965, surtout en Italie et en France. Dans ces deux pays, on peut s'attendre raisonnablement à une certaine reprise de l'activité d'investissement des entreprises privées, reprise dont les premiers signes semblaient se confirmer à la fin de 1965. En Belgique, un mouvement analogue pourrait se dessiner, auquel contribuerait la mise en oeuvre d'importants programmes d'investissement, notamment par des entreprises étrangères. Il y a lieu d'escompter, en outre, dans tous ces pays, un accroissement probablement important des investissements du secteur public et des entreprises publiques, ainsi qu'une évolution encore satisfaisante de la construction de logements en France, et meilleure qu'en 1965 en Italie et en Belgique.

La reconstitution des stocks de matières premières et de produits demi-finis donnera également des impulsions plus vives à l'activité économique. En outre, dans ces trois pays, Italie, France et Belgique, la demande d'importation en provenance de la République fédérale d'Allemagne, bien que moins dynamique qu'en 1965, restera un facteur important du développement de la production. Compte tenu de tous ces éléments, on peut également conclure à une progression plus accentuée que l'année précédente de l'emploi, du nombre d'heures travaillées, des revenus des ménages et de leur consommation.

Les Pays-Bas connaîtront, eux aussi, une expansion accélérée des investissements des entreprises ainsi que des investissements publics ; mais la hausse des salaires n'y sera sans doute pas aussi sensible qu'en 1965, de sorte que les dépenses de consommation des ménages devraient s'accroître dans une moindre mesure que l'an dernier.

.../...

Enfin, dans la République fédérale d'Allemagne, l'évolution récente des carnets de commandes dans les industries de biens d'équipement laisse penser que le "boom" d'investissement a dépassé sa phase la plus aigüe, de sorte qu'en 1966 les investissements effectivement réalisés par les entreprises devraient montrer une expansion nettement moins vive qu'en 1965. L'effet qui en résultera pour l'emploi et l'activité semble devoir être suffisamment sensible pour que l'on puisse s'attendre à un moindre accroissement des revenus des ménages, et surtout des revenus disponibles, d'autant plus que les réductions d'impôts directs seront plus limitées en 1966 qu'elles ne l'ont été en 1965.

Si l'on considère qu'ainsi, dans un seul pays de la Communauté, l'expansion de la demande intérieure et de la production accuseront un ralentissement, il faut prévoir que l'ensemble des importations de la Communauté en provenance des pays non membres s'accroîtra davantage en 1966 qu'en 1965. L'augmentation des exportations devant être plus faible, il en résultera une détérioration de la balance commerciale et de la balance des paiements courants de la Communauté. Selon toute probabilité, cette détérioration sera légère, et aucun des pays de la Communauté ne devrait connaître de difficultés de balance des paiements. On peut s'attendre, au contraire, que la France et l'Italie, en particulier, enregistrent encore un excédent important de leur balance des paiements courants.

J'en arrive maintenant à ce qui est peut-être la question essentielle. Pouvons-nous escompter en 1966 un ralentissement de la hausse des prix dans les pays où elle a été particulièrement forte en 1965 et un taux de hausse comparable dans celui où elle a été modérée ? Dans tous les cas restera-t-elle ou redeviendra-t-elle excessive, étant donné la nécessité de maintenir à moyen terme la capacité concurrentielle de la Communauté et de protéger l'épargne contre une dépréciation forte et continue de son pouvoir d'achat ?

Dans les pays qui ont souffert d'un ralentissement marqué de l'expansion, depuis des dates variables au cours des dernières années, et où des capacités de production excédentaires se sont formées, la reprise que l'on peut escompter en 1966 devrait pouvoir se produire sans hausses trop marquées des prix. Mais étant donné les effets à retardement de l'inflation, auxquels j'ai fait allusion tout à l'heure, ainsi que les habitudes de facilité contractées au cours des périodes d'inflation, cette conclusion n'est nullement certaine.

Dans les pays où de telles capacités excédentaires n'existent pas, la tâche risque d'être encore plus difficile.

En définitive, la réponse qui sera donnée à nos questions dépendra des politiques économiques que les gouvernements des pays membres poursuivront en 1966 et du degré de coopération qu'ils pourront obtenir des partenaires sociaux. Dans l'état présent des choses, sauf peut-être en ce qui concerne la France, il est difficile d'être modérément optimiste. Même pour ce qui est de ce dernier pays, des problèmes difficiles se posent, tenant au blocage des prix et à la faiblesse des investissements dans l'industrie privée.

Le moment est venu d'examiner ce que pourraient et devraient être les politiques économiques de 1966.

D. Les problèmes de politique économique

L'évolution prévisible, telle que je viens de l'esquisser, nous montre que l'année 1966 ne pose pas de problèmes majeurs en ce qui concerne la croissance économique, l'emploi et l'équilibre de la balance des paiements.

Les chiffres que je viens de citer indiquent que la croissance économique sera nettement plus harmonieuse qu'elle ne l'était en 1965 à l'intérieur de la Communauté.

Je dois cependant souligner que cette prévision ne vaut que pour les différents pays membres considérés, chacun, d'une façon globale. Elle ne s'applique pas à toutes les industries, ni à toutes les régions qui composent leur économie. Il est évident que certaines industries continueront à éprouver des difficultés particulières et il est également certain que toutes les régions ne participeront pas à l'expansion à un degré égal. Nous aurons à revenir sur ce dernier point à l'occasion d'un autre débat.

Dans les pays qui ont connu un certain accroissement du chômage en 1964 et 1965 - et je pense ici principalement à l'Italie - les perspectives économiques générales nous permettent d'escompter que la situation aura tendance à s'améliorer.

En revanche, il y a lieu de craindre que de sérieuses pénuries de main-d'œuvre ne persistent dans la République fédérale d'Allemagne et, dans une moindre mesure, aux Pays-Bas.

La détérioration de la balance des paiements courants de la Communauté en 1966 sera vraisemblablement limitée et laissera un solde excédentaire encore appréciable en 1966, de l'ordre de 2 milliards de dollars. On pourrait qualifier cette situation de normale pour une zone industrialisée comme notre Communauté européenne, qui devrait être exportatrice nette de capitaux à long terme, et qui assume d'ailleurs des responsabilités importantes dans le cadre de l'aide aux pays en voie de développement.

Ce qui nous a préoccupé - même dans un passé récent - ce sont les excédants trop élevés de la balance des capitaux à long terme et parfois à court terme, étant donné leurs conséquences non seulement sur l'équilibre des paiements internationaux, mais aussi sur l'équilibre interne de la Communauté.

C'est pourquoi nous nous sommes félicités de ce que le gouvernement des Etats-Unis, notamment dans le cadre de son programme de février 1965 relatif à l'assainissement de la balance des paiements, complété et renforcé en décembre dernier, se soit efforcé de limiter l'exportation de capitaux américains.

De son côté, la Communauté devrait s'astreindre à fournir des apports plus substantiels au marché international des capitaux. Cette tâche est cependant étroitement liée aux progrès que nous pouvons accomplir nous-mêmes dans la voie de la constitution d'un véritable marché financier européen, par la suppression graduelle des obstacles multiples qui existent encore dans ce domaine. Je pense être en mesure de faire rapport au Parlement sur ce point au cours de l'année 1966 et de lui indiquer les lignes principales d'une action concertée des pays membres et de la Communauté pour parvenir au résultat désiré.

Notre préoccupation principale pour 1966 reste le retour à la stabilité des prix et des coûts de production par unité de produit, ou du moins - pour être plus réaliste - un ralentissement très net des hausses constatées ces dernières années.

Il faudra faire face tout d'abord à un danger potentiel, qui est celui d'une résurgence de développements inflationnistes généralisés dans la Communauté. Je voudrais développer ce thème sans limiter nécessairement l'horizon de nos prévisions à l'année 1966, mais en pensant également à ce qui pourrait se passer en 1967, si les précautions nécessaires n'étaient pas prises dès maintenant.

.../...

Il faut éviter, en effet, que le maintien d'une forte expansion de la demande dans la République fédérale d'Allemagne et aux Pays-Bas, coïncidant en 1966 avec une accélération de l'expansion économique dans les autres pays de la Communauté, ne conduise finalement à une situation qui, comme en 1963 et en 1964, serait de nature à compromettre l'équilibre général de la Communauté prise dans son ensemble.

Il faudra naturellement que la République fédérale d'Allemagne et les Pays-Bas, où le déséquilibre entre la demande globale et l'offre intérieure risque de persister en 1966, veillent tout particulièrement, d'une part, à limiter l'expansion de la demande en appliquant une politique plus rigoureuse en matière budgétaire tout en continuant à suivre une politique monétaire restrictive, et, d'autre part, à utiliser au mieux leurs ressources productives.

Appliquer une politique budgétaire plus rigoureuse signifie, dans ces deux pays, s'engager dans une voie nettement différente de celle qui a été suivie en 1965, lorsque, tant sous l'influence de réductions d'impôts que du fait de l'expansion accentuée des dépenses publiques, l'exécution des budgets des administrations a donné de fortes impulsions à l'économie. D'après ce que nous savons des projets de budgets pour 1966, les gouvernements des deux pays se sont effectivement engagés dans cette voie. Mais on peut se demander si les efforts auxquels on a consenti seront suffisants pour atteindre à l'objectif d'une plus grande stabilité de l'économie.

Il me semble, en effet, que conformément à l'avis émis à ce sujet, en juillet dernier, par le Comité de Politique conjoncturelle, l'on devrait s'en tenir en Allemagne et aux Pays-Bas aux normes que le Conseil de la Communauté a adoptées en avril 1964 et confirmées en avril 1965 en matière de politique budgétaire.

Quelques indications chiffrées peuvent être ici utiles. Considérant d'abord la République fédérale d'Allemagne, nous constatons qu'en 1965 les dépenses du Bund ont augmenté de 11 %, celles des Länder et des communes

d'environ 9 %. De plus, des réductions d'impôts ont réduit les recettes fiscales d'une façon importante par rapport à ce qu'elles auraient été sans ces réductions.

Les autorités fédérales ont prévu pour 1966 un ralentissement appréciable de l'expansion des dépenses, ainsi que quelques mesures de moindre portée visant à accroître les recettes. Si l'on tient compte de ces décisions, ainsi que de certaines autres dans l'analyse desquelles je ne peux entrer ici, et si l'on prend en considération la partie non-inflationniste de l'accroissement des recettes fiscales dû à la progressivité de l'impôt, on peut sans doute dire qu'en 1966, la politique budgétaire du Bund se rapproche de celle recommandée par le Conseil.

Mais il subsiste des incertitudes importantes en ce qui concerne l'évolution des dépenses effectives du Bund, les dépenses des Ländor et celles des communes.

Aux Pays-Bas, si l'on compare les dépenses inscrites au budget de 1966 avec les dépenses effectives de 1965, il y a lieu d'escompter que les dépenses de l'Etat augmenteront, d'une année à l'autre, d'environ 11 %, au lieu de 15,4 % en 1965. Si l'on soustrait l'augmentation de ressources due aux modifications de la fiscalité, ainsi que la partie de l'accroissement de recettes fiscales dû à la progressivité de l'impôt et qui n'a pas de caractère inflationniste, il n'en demeure pas moins une progression des dépenses de l'Etat qui se situe sensiblement au-delà de la règle des 5 %. Le dépassement sera cependant nettement moins accentué qu'en 1965, à moins que les dépenses effectives ne dépassent les prévisions qui figurent dans le budget.

Une plus grande rigueur budgétaire dans ces deux pays m'apparaît d'autant plus nécessaire que l'application d'une politique monétaire restrictive - qui s'impose certainement dans les circonstances actuelles - risque de se heurter, à un moment donné, à des limites au-delà desquelles son efficacité décroîtrait. En effet, étant donné les tensions qui existent et qui persisteront sur les marchés financiers allemand et néerlandais - et

auxquelles, dans la République fédérale d'Allemagne, le recours accru des pouvoirs publics à ce marché contribue largement - la hausse des taux d'intérêt risque de dépasser le seuil à partir duquel les capitaux étrangers commencent d'affluer, ce qui non seulement rend la politique monétaire nationale moins efficace, mais suscite également des perturbations sur les marchés étrangers.

Un juste équilibre entre les deux types de politique, l'accent étant mis sur la politique budgétaire, constitue dès lors un impératif inéluctable dans le cadre d'une politique de stabilisation.

Dans les autres pays de la Communauté, où les tensions inflationnistes dues à une demande globale excessive ont disparu ou se sont fortement atténuées, des politiques partiellement différentes peuvent être suivies. Il est cependant important que l'expansion de certains éléments de la demande n'y dépasse pas des limites raisonnables, et que la structure de la demande globale s'améliore au profit des investissements productifs, dont l'expansion rapide est indispensable si l'on veut assurer pour l'avenir un accroissement suffisant des capacités de production. Il est également important que le déficit des finances publiques n'atteigne pas un tel niveau qu'il pèse lourdement sur le marché financier et entraîne des troubles sérieux de natures diverses.

C'est ainsi qu'en Belgique, les perspectives économiques semblent dominées par la situation difficile des finances publiques. On ne peut que se féliciter de l'intention du gouvernement belge de limiter l'accroissement des dépenses publiques en 1966 et de veiller strictement à ce que les dépenses effectives ne dépassent pas le montant des autorisations de dépenses.

Néanmoins, malgré ces efforts, l'augmentation des sorties du Trésor sera encore en 1966, par rapport à 1965, très importante. Certes, l'augmentation sensible de la charge fiscale exercera un effet compensateur. Mais le déficit à financer restera élevé, de sorte que le marché financier sera

.../...

lourdement mis à contribution par les pouvoirs publics, avec tous les risques que pareille situation comporte (financement monétaire, afflux de capitaux étrangers, nécessité de restreindre les dépenses publiques d'investissement, difficultés pour le financement des investissements privés). D'autre part, l'accroissement de la fiscalité indirecte exercera, directement et indirectement, un effet sur certains prix. D'une façon générale, la hausse des prix risque d'être encore rapide. La conjoncture devra être suivie de très près et de nouvelles mesures prises si ces dangers venaient à se préciser.

Dans le Grand-Duché de Luxembourg, l'accroissement des dépenses de l'Etat a encore été très rapide en 1965, environ 9 %. Assurément, cette évolution n'est pas conforme aux recommandations du Conseil. Le budget de l'Etat pour 1966 prévoit un déficit assez élevé, qui sera peut-être plus important encore si l'on considère l'ensemble des opérations de Trésorerie. La couverture de ce déficit au moyen des ressources du marché financier intérieur pourrait poser de sérieux problèmes. Dans ces conditions, une réduction plus sévère de l'expansion des dépenses ou, à défaut, un accroissement des recettes, serait très souhaitable.

En France, la politique budgétaire, telle qu'elle apparaît dans le projet de loi de finances pour 1966, me paraît adaptée aux nécessités de la conjoncture actuelle. J'ajouterai cependant que dans le cas où la reprise des investissements demeurerait insuffisante, il conviendrait de la stimuler davantage, notamment par des moyens fiscaux. En même temps, il faudrait s'assurer que les moyens de financement nécessaires soient disponibles pour assurer le développement des investissements, en particulier ceux de l'industrie privée. On peut mentionner à cet égard une augmentation de l'auto-financement, qui est devenu nettement insuffisant, et une direction appropriée des flux d'épargne, qui permette aux entreprises de recourir d'une façon plus large au marché financier.

Plusieurs mesures ont déjà été prises, à cet égard, par les pouvoirs publics (réforme de la fiscalité des sociétés, du régime des placements à revenu fixe, encouragement de l'épargne-logement, collecte et redistribution de l'épargne à long terme par les pouvoirs publics au profit des entreprises).

Mais il serait certainement souhaitable, dans l'intérêt d'une expansion équilibrée, de poursuivre les efforts visant à constituer un volume suffisant de moyens de financement à long terme et d'adapter les circuits de financement aux besoins d'une économie en expansion.

On peut également se demander si le moment n'approche pas, où il sera possible et nécessaire de supprimer le blocage des prix. Mesure temporaire sans doute nécessaire au moment où elle a été prise, son maintien prolongé pourrait avoir des conséquences sérieuses, en particulier pour l'industrie. Son action est, en effet, très variable : efficace dans l'industrie, elle est la plus faible dans le secteur des services. De telles distorsions affectent d'une manière arbitraire non seulement la structure de la consommation et la répartition des revenus mais aussi, au détriment de l'industrie, l'allocation des facteurs de production, la formation des bénéfices et, surtout, les possibilités d'investissement des branches industrielles; c'est-à-dire, la marge future d'expansion et la position concurrentielle vis-à-vis de l'étranger.

Blocage des prix et surveillance des prix sont deux choses différentes et je ne recommanderais certainement pas que la surveillance soit affaiblie. Dans le cas où la suppression du blocage aurait pour conséquence dans certains secteurs, des hausses de prix injustifiées ou excessives, des suspensions de droits de douane et autres encouragements à l'importation, qui pourraient n'être que temporaires, ainsi que des mesures pour renforcer la concurrence intérieure, notamment dans le domaine commercial, suffiront probablement à faire rentrer les choses dans l'ordre.

Pour ce qui regarde l'Italie, on doit considérer comme judicieuse, dans la conjoncture actuelle, la politique consistant à augmenter les dépenses publiques et celles des entreprises semi-publiques. Toutefois, on peut se demander si l'ensemble des charges que le Trésor va devoir supporter, directement ou indirectement, à la suite de décisions déjà prises ou qui le seront vraisemblablement dans un avenir proche, ne dépassent pas déjà la limite que l'on doit se fixer raisonnablement. Le résultat pourrait en être des difficultés de financement et le recours à un financement monétaire dans une mesure excessive. A cette occasion, je voudrais dire qu'il serait utile de disposer d'une documentation claire et simple, donnant une vue complète de toutes les charges que la puissance publique assume directement ou indirectement.

D'autre part, l'évolution de la structure des dépenses de l'Etat, telle qu'on peut la dégager du projet de budget pour 1966, me semble sujette à discussion. Alors qu'il est plus nécessaire que jamais d'accorder une priorité aux mesures stimulant directement ou indirectement les investissements, il est prévu, au contraire, que le montant des autorisations de dépenses en capital de l'Etat sera inférieur en 1966 à celui de 1965. Il sera peut-être possible, par l'utilisation de crédits afférents aux exercices budgétaires antérieurs, de maintenir les dépenses effectives à un niveau élevé en 1966, mais, à plus longue échéance, la réduction des autorisations de dépenses, décidée pour 1966, se fera nécessairement sentir. En revanche, les crédits relatifs aux dépenses de consommation et de transfert, prévus pour 1966, accusent, comme l'année précédente, une augmentation très substantielle.

Enfin, il serait dangereux de laisser se développer une aisance monétaire telle que se constitue un potentiel d'inflation important, sous forme d'une trop grande abondance de liquidités. Les excédents de la balance des paiements et le financement monétaire d'une partie des dépenses de trésorerie provoquent, en effet, en Italie, une accumulation importante de liquidités.

x

x x

Indépendamment de la nécessité de prévenir ou de freiner une expansion trop forte de la demande, la Communauté devra également trouver une solution à l'inflation persistante par la hausse des coûts. Je me permets de rappeler, à cet égard, que l'augmentation des prix liée à la hausse des coûts s'est poursuivie en 1965 même dans ceux des pays membres où la demande n'augmentait manifestement que dans des proportions modérées.

Il me paraît dès lors évident qu'une action sur l'offre ou sur la demande globale est impuissante pour enrayer ce type d'augmentation des prix, à moins que l'on ne consente à des restrictions tellement sévères de la demande qu'il en résulte de graves dommages sur le plan de la croissance économique et de l'emploi.

.../...

Il est préférable de lutter très tôt contre les développements inflationnistes qui sont à l'origine de cette augmentation des coûts. La politique économique que je préconise de suivre en 1966 a précisément pour objectif de prévenir la réapparition d'une expansion trop forte de la demande dans les pays qui connaîtront une accélération de leur essor économique.

En attendant, l'arrêt de la poussée actuelle des coûts ne peut être envisagé sans une coopération étroite entre les partenaires sociaux et les gouvernements, et plus précisément, sans une restriction volontaire des revendications en matière de revenus. Cette collaboration est nécessaire partout, mais elle est particulièrement importante là où il s'agit d'éviter que la hausse des prix et des coûts ne prenne la forme d'une spirale, par suite de l'existence de clauses d'indexation.

Conclusion :

La situation économique de la Communauté en 1966, telle que nous la prévoyons, paraît, dans l'ensemble, devoir être meilleure qu'en 1965. La croissance économique s'accélénera et sera caractérisée par une plus grande harmonie entre les divers pays membres; l'évolution en matière d'emploi sera, dans l'ensemble, satisfaisante, et la balance des paiements courants ne posera pas de problèmes majeurs.

Mais la hausse des prix et des coûts restera trop rapide et tous nos efforts devraient tendre à la ralentir, surtout si nous voulons ne pas compromettre les excellentes perspectives de croissance économique qui s'ouvriront devant nous pour les années à venir.

Bruxelles, le 14 janvier 1966
IP(66)6

EMBARGO: le mardi 18 janvier à 16h00

INFORMATION A LA PRESSE

Résumé du discours de M. Robert MARJOLIN, Vice-Président de la Commission, devant le Parlement Européen, le 18 janvier 1966

Conformément à une tradition établie depuis 1961, M. Robert MARJOLIN, Vice-Président de la Commission de la Communauté Economique Européenne, a fait, cet après-midi devant le Parlement européen, son exposé annuel sur la situation économique de la Communauté.

La CEE de 1958 à 1965

Depuis 1958, constate M. MARJOLIN, la Communauté a connu une progression très rapide de sa production et une élévation sensible de son niveau de vie. Alors qu'en 1958, le produit brut de la Communauté aux prix courants s'élevait à environ 165 milliards de dollars, il a atteint environ 305 milliards en 1965. En tenant compte de la hausse des prix, il reste une augmentation très importante en volume de 44% alors que, pendant la même période, le produit national s'est accru d'environ 35% aux Etats-Unis et d'environ 29% au Royaume-Uni.

S'interrogeant sur les facteurs qui ont déterminé cette rapide expansion, M. Robert MARJOLIN s'est attaché à montrer notamment les progrès de la productivité qui ont été très appréciables. Si l'on examine l'évolution de la productivité, pays par pays, l'on constate que de 1960 à 1965 celle a été la plus rapide en Allemagne, en France et en Italie, avec un accroissement d'environ 4,5% par an. La tendance en Italie, si l'on tient compte des années 1959 et 1960, a même été caractérisée par une augmentation sensiblement plus forte. Pour les Pays-Bas et la Belgique on peut retenir le chiffre d'environ 3%, mais avec une nette tendance à l'accélération du mouvement dans ce dernier pays. (On ne dispose pas encore de chiffre pour le Grand-Duché).

Le déplacement de la population active vers les secteurs où le niveau de la productivité est le plus élevé, précise M. Robert MARJOLIN, est demeurée l'une des causes les plus importantes de l'amélioration de la productivité au niveau de l'ensemble de l'économie. D'après les estimations les plus récentes la population active occupée dans l'agriculture a diminué de 22% entre 1958 et 1965 alors que dans l'industrie et les services elle a augmenté respectivement de 13 et 15%. L'amélioration de

la productivité dépend largement des progrès réalisés dans chaque branche d'activité, grâce à la mise en oeuvre d'investissements qui augmentent le degré de mécanisation et, surtout, font bénéficier le processus de production, grâce aux nouveaux équipements, des progrès de la science et de la technique. A cet égard, l'évolution constatée depuis 1958 a été marquée par un progrès important. Il est essentiel que celui-ci se poursuive.

Une trop faible progression des investissements directement productifs - c'est un phénomène que l'on a constaté en France et, à une date plus récente, en Italie - aurait des conséquences sérieuses du point de vue de la croissance à plus long terme. Si l'on veut que continuent les progrès de production et de productivité que la Communauté connaît depuis 1958, il sera vraisemblablement nécessaire de stimuler l'effort d'investissement des entreprises dans plusieurs pays. C'est là l'un des problèmes essentiels à résoudre dans le cadre de l'élaboration d'une politique communautaire à moyen terme.

Quant à la consommation privée, elle accusait en 1965, par rapport à 1958, pour l'ensemble de la Communauté, une augmentation d'un tiers en volume et par habitant, soit une moyenne annuelle de 4,2%. Ce chiffre permet de conclure à un important relèvement du niveau de vie survenu au cours des sept dernières années.

Après avoir passé en revue le problème des paiements extérieurs, ainsi que l'évolution des échanges commerciaux et souligné l'expansion remarquable des échanges intracommunautaires - les échanges entre les pays de la Communauté ont triplé depuis 1958 - M. MARJOLIN examina alors le "revers moins brillant" de la médaille : de 1960 à 1965 les prix à la consommation ont augmenté de 24% en Italie, de 20% aux Pays-Bas, de 19% en France, de 16% en R.F. d'Allemagne et de 15% en Belgique. "Si ce développement, fit observer M. MARJOLIN, a eu son origine dans le secteur privé de l'économie, les finances publiques n'ont, en général, pas apporté cet élément d'équilibre nécessaire, qui doit normalement jouer dans le cadre d'une politique conjoncturelle digne de ce nom". Pour l'avenir, on peut tirer de cette expérience une leçon très claire: il faut poursuivre une politique budgétaire réellement anticyclique assortie évidemment d'une politique monétaire appropriée - c'est devenu une nécessité inéluctable. Il ne faut pas que les impulsions toujours plus amples que les pays membres se communiquent créent à la longue une situation inflationniste dans l'ensemble de la Communauté, de même qu'une récession dans un important pays de la Communauté pourrait entraîner ses partenaires dans la même voie. Il existe dès lors un besoin vital pour la Communauté d'organiser une coordination efficace des politiques conjoncturelles - souligna M. MARJOLIN. Les efforts entrepris dans ce domaine devront être poursuivis et même renforcés.

L'évolution de la conjoncture en 1965

M. MARJOLIN analyse cette évolution, en renvoyant pour toute une série de précisions chiffrées au rapport trimestriel de conjoncture de la Commission qui vient d'être publié.

La hausse excessive des prix qui caractérisait les années antérieures s'est prolongée en 1965. Certes, dans plusieurs pays de la Communauté, le rythme de progression des prix s'est ralenti et dans un des pays membres - la France - il a été, comme d'ailleurs en 1964, nettement plus faible que lors des années antérieures. Mais, à cette exception près, l'augmentation du niveau général des prix a pris des proportions trop fortes dans l'ensemble de la Communauté. D'après les indices des prix à la consommation empruntés aux comptes nationaux, l'accroissement annuel a été de 4,5% aux Pays-Bas et en Italie, de 4% au Grand-Duché de Luxembourg, de 3,5% en Belgique et dans la R.F. d'Allemagne et de 2,5% en France. Pourquoi les hausses de prix ont-elles, en général, été excessives en 1965?

Dans le cas de la R.F. d'Allemagne et des Pays-Bas, il ne fait guère de doute que la cause principale en a été le développement trop rapide de la demande globale par rapport aux possibilités d'accroissement de la production. Dans les autres pays de la CEE, c'est l'accroissement des coûts de production qui porte la responsabilité directe.

"On peut se demander, d'ailleurs - poursuit M. MARJOLIN - si nous n'avons pas sous-estimé, dans le passé, le laps de temps durant lequel ces augmentations de coûts se poursuivent et continuent d'influer sur les prix de vente, même lorsque les déséquilibres économiques globaux se sont estompés ou ont entièrement disparu. Cette réflexion m'est inspirée par la situation constatée en 1965, en matière de prix, dans les pays autres que la R.F. d'Allemagne et les Pays-Bas, et où effectivement l'accroissement de la demande s'est ralenti ou a été dans l'ensemble modéré, laissant une marge assez appréciable de ressources productives non utilisées. Dans tous ces pays, il ne fait pas de doute que, sauf peut-être dans quelques secteurs, la hausse des prix a été déterminée par l'augmentation des coûts. Il est également intéressant de noter que, parmi tous les pays de la Communauté, celui où la lutte contre l'expansion exagérée de la demande a été entreprise le plus tôt (la France) accuse l'augmentation la plus faible du niveau des prix".

Les perspectives d'évolution pour 1966

Les pays qui ont connu en 1965 un ralentissement de leur activité - alors que, cependant, dans la plupart d'entre eux, un redressement était déjà amorcé ou en cours - connaîtront une reprise ou une accélération de leur activité économique; aux Pays-Bas, la croissance de la production demeurera rapide, grâce à la fermeté de la demande, grâce aussi à un accroissement sensible de la population active; dans la R.F. d'Allemagne, on s'attend, en général, à une expansion moins vive de la demande globale et, dans plusieurs branches, l'insuffisance des capacités disponibles freinera encore, surtout au début de l'année, le développement de la production.

Dans ces conditions, le produit brut de la Communauté augmenterait de 4,5% en 1966, contre 4% en 1965. Conformément aux tendances ainsi esquissées le taux d'accroissement du produit national brut passerait en France de 2,7% à 4,5%, en Italie de 3 à 4,5%, en Belgique de 3 à 3,5%, aux Pays-Bas de 5 à 5,5% et au Grand-Duché de Luxembourg de 1,5 à 2,5%. Dans la R.F. d'Allemagne, par contre, on peut escompter une légère réduction du taux de croissance du produit national brut, qui baisserait de 5 à 4%.

Revenant alors à la question essentielle des prix, M. MARJOLIN indiqua que dans les pays qui ont souffert d'un ralentissement marqué de l'expansion, et où des capacités de production excédentaires se sont formées, la reprise que l'on peut escompter en 1966 devrait pouvoir se produire sans hausses trop marquées des prix. Mais étant donné les effets à retardement de l'inflation, ainsi que les habitudes de facilité contractées au cours des périodes d'inflation, cette conclusion n'est nullement certaine. Et dans les pays où de telles capacités excédentaires n'existent pas, la tâche risque d'être encore plus difficile. En définitive, la réponse qui sera donnée à ce problème dépendra des politiques économiques que les Gouvernements des pays membres poursuivront en 1966 et du degré de coopération qu'ils pourront obtenir des partenaires sociaux.

Les problèmes de politique économique en 1966

L'évolution prévisible montre que l'année 1966 ne pose pas de problèmes majeurs en ce qui concerne la croissance économique, l'emploi et l'équilibre de la balance des paiements. La préoccupation principale reste le retour à la stabilité des prix et des coûts de production par unité produite ou du moins un ralentissement très net des hausses constatées ces dernières années.

En R.F. d'Allemagne et aux Pays-Bas, où le déséquilibre entre la demande globale et l'offre intérieure risque de persister, il faut veiller tout particulièrement à limiter l'expansion de la demande en appliquant une politique plus rigoureuse en matière budgétaire, tout en continuant à suivre une politique monétaire restrictive. Les gouvernements de ces deux pays se sont d'ailleurs engagés dans cette voie.

En Belgique, où les perspectives économiques semblent dominées par la situation difficile des finances publiques, on ne peut qu'appuyer l'intention du Gouvernement belge de limiter l'accroissement des dépenses publiques en 1966 et de veiller strictement à ce que les dépenses effectives ne dépassent pas le montant des autorisations de dépenses. Des difficultés pourraient cependant se produire en ce qui concerne le financement du déficit.

Au Luxembourg, où l'accroissement des dépenses de l'Etat a été très rapide, une réduction plus sévère de cette expansion ou, à défaut, un accroissement des recettes, serait souhaitable.

En France, la politique budgétaire paraît adaptée aux nécessités de la conjoncture actuelle. La reprise des investissements de l'industrie privée, si elle demeurerait insuffisante, devrait être stimulée davantage, notamment par des moyens fiscaux. Blocage des prix et surveillance des prix sont deux choses différentes. Si la surveillance ne doit pas être affaiblie, la suppression du blocage, dont les effets négatifs semblent désormais l'emporter sur les effets positifs, paraît devoir être recommandée.

En Italie, la politique actuelle, qui consiste à augmenter les dépenses publiques, est judicieuse. Cette augmentation ne doit cependant pas dépasser des limites raisonnables. En outre, l'évolution de la structure des dépenses de l'Etat paraît sujette à discussion : il eut été souhaitable d'accorder une priorité aux mesures stimulant, directement ou indirectement, les investissements, alors qu'il est prévu que le montant des autorisations de dépenses en capital de l'Etat sera inférieur en 1966 à celui de 1965. En revanche les crédits relatifs aux dépenses de consommation et de transfert, prévus pour 1966, accusent une augmentation très substantielle.

En conclusion, M. MARJOLIN a souligné que la politique économique, qui doit être suivie en 1966, doit avoir pour objectif de prévenir la réapparition d'une expansion trop forte de la demande dans les pays qui connaîtront une accélération de leur essor économique. La hausse des prix et des coûts restera trop rapide et tous les efforts doivent tendre à la ralentir, surtout si l'on ne veut pas compromettre les excellentes perspectives de croissance économique qui s'ouvrent, dans la Communauté, dans les années à venir. L'analyse montre clairement que ces efforts, pour aboutir, ne peuvent être que communautaires.