

Deadline: Wednesday, November 25, 1964

English

Statement by the President of the High Authority
of E.C.S.C., Sig. Dino Del Bo, at the Colloquy
on cyclical policy before the European Parliament,
Strasbourg, November 25, 1964

General cyclical conditions have certain specific implications which in the particular case of coal and steel work out quite differently than in other producer sectors. This is mainly due to the fact that these two industries take longer to react. Hence the need for those in charge of the operation of the Common Market for coal and steel to fix general objectives: that is, to calculate medium-term effects so that they may know and take the correct action at the different stages of the business cycle. One highly important aspect is the possibilities for readaptation and redevelopment, and it seems very likely that these two industries' experience in this connection can offer a number of pointers for the running of the economy as a whole.

As regards the iron and steel industry, it must be noted first of all that its sales outlets are very greatly — sometimes too greatly — influenced by cyclical fluctuations. The manufacturing and the electrical and mechanical engineering industries account for two-thirds of the total consumption of iron and steel products: now these sectors, as is well known, are peculiarly sensitive to the state of business activity generally, with the result that consumers' steel stocks undergo very marked variations according as consumption is rising or falling. This in turn produces similarly marked variations either in the rate of utilization of steelmaking

capacity, or in the steel enterprises' profits and hence in the funds they have available for self-financing.

Consequently we find a psychological inclination to take decisions on capital projects principally with an eye on the current state of the market. In other words, while business is good the tendency is, as happened in 1959 and 1960, to engage in a series of competitive projects, whereas when business is slack it is considered preferable to suspend investment activity, as has very frequently been the case in the last couple of years.

Now this kind of attitude risks the following:

- (1) The iron and steel industry at some times finds itself with an overcapacity on its hands, and at others unable to produce enough.
 - (2) The iron and steel industry carries out orders when prices are highest.
 - (3) The other industries incur considerable and widely varying expense in purchasing what they need.
 - (4) As the iron and steel industry, like all the heavy industries, is to some extent a "leader", the rest of industry is subjected to fluctuations regarding improvement of its plant and equipment.
- How, then, to remedy these adverse implications?

A major role must be assigned to information. The General Objectives provide the industry with a balanced picture of the medium-term development it should work for, and the economic operators with an adequate reference basis for them to cut down to size the effects liable to be produced on their programmes by the high or low level of business activity.

This is what the High Authority achieves by issuing its General Objectives for steel, which are therefore of the highest importance in securing, or at any rate suggesting, a responsible and consistent line of conduct on the part of the economic operators.

Another useful result can be obtained by fixing a certain relation as between the loans granted by the High Authority and the prevailing cyclical conditions, loans to be forthcoming more especially when business is poor and the operators are accordingly short of liquid funds, in order to stimulate investment.

Lastly, it must be borne in mind that the High Authority can approach the Council of Ministers — as indeed it has done in the past — with proposals for various temporary measures to safeguard the market.

As regards the coalmining industry, the first point to note is that, given a normal political situation, it will certainly never again find itself in expansion. In addition, there is the fact that while it is absolutely essential that its productivity should be increased, this must necessarily be accompanied by a corresponding decrease in its labour force.

This being so, it follows naturally that cyclical conditions are bound to produce a special impact on this industry. Incidentally, it is important to see that no short-lived bursts of undue optimism — as a result, say, of a brief run on coal of the kind that occurred in the winter of 1962-63 — are allowed to interfere with the necessary adjustments, by giving the idea that a major increase in consumption is developing. In contrast, when times are bad, as they can be said to be at the moment, it may well enough be that rationalization,

and especially negative rationalization, will be speeded up — only, if so, it must be remembered that this involves a parallel speeding-up in the reduction of the labour force, and that the proper arrangements must therefore definitely be made for the readaptation of the men concerned, and if necessary for the redevelopment of the colliery areas.

General Objectives are also required for the coalmining industry. They can indicate the best broad main lines to follow in the long and medium term, and here too they can help to ensure that the psychological repercussions of cyclical movements do not deflect the policy-makers and economic operators from making a properly-thought-out assessment of the most advisable aims to adopt.

So the great point is to establish suitable arrangements for facilitating readaptation and redevelopment. General Objectives providing for adequately regular, though phased, cutbacks in coal production will certainly only have a chance of acceptance by the managements, and still more by the men, if they are coupled with a comprehensive programme of redevelopment offering appropriate guarantees. In other words, the scaling-down of coal production needs to be matched by measures to promote new and sound producer activities and jobs, while compensation must be substantial enough to ensure that the miners suffer no hardship in consequence of technical developments for which they are in no way responsible.

In the High Authority's redevelopment studies, attention is already being focused on pinpointing those types of activity which offer the best prospects of success, and so qualify for financial aid under Article 56,2 of the E.C.S.C. Treaty.

As regards the readaptation of the men themselves, the High Authority has very extensive powers under the Treaty, and moreover a great deal of experience in deploying them; its main concern in this connection, however, is to devise, as it is now seeking to do, a satisfactory solution on the financial side, which will enable assistance to be dispensed on an increasingly substantial scale.

To sum up, it is easy to see how the High Authority's experience could be applied -- with all due precautions -- in the other sectors of the economy. As I mentioned, coal and steel tend to react more slowly, and so at a rate less in step with market trends. They are perhaps, in the final analysis, extreme cases, but even so they do exemplify this general truth, that action to cope with cyclical situations must be based on a reasoned assessment of the developments most likely to supervene in both the medium and the long term.

Embargo : Mercredi 25 novembre 1964
13 h.

Déclaration faite par M. Dino Del Bo, Président de la Haute Autorité de la C.E.C.A. au cours du colloque sur la politique conjoncturelle devant le Parlement européen réuni à Strasbourg le 25 novembre 1964.

Dans les industries du charbon et de l'acier, le phénomène général de la conjoncture se traduit par certains effets spécifiques entièrement différents de ceux que l'on observe dans les autres secteurs de la production. La principale raison en est que, dans ces deux types d'industrie, les réactions se manifestent avec un assez grand retard. D'où la nécessité, pour ceux qui ont la charge d'en réglementer le marché commun, d'établir des objectifs généraux, c'est-à-dire de fixer des résultats à moyen terme, afin de bien connaître et de bien appliquer les mesures à prendre dans les diverses phases de la conjoncture. On notera que les possibilités d'action en matière de reconversion sont particulièrement importantes et que, très probablement, l'expérience qui peut être faite dans les deux industries en cause est susceptible de fournir certains éléments de réflexion utiles pour la gestion de l'économie dans son ensemble. Il faut d'abord observer, en ce qui concerne l'industrie sidérurgique, que ses débouchés sont conditionnés, dans une mesure parfois extrême, par les fluctuations de la conjoncture. En effet, les industries de transformation et la construction des installations absorbent les deux tiers des produits sidérurgiques, et l'on sait que leur sensibilité à la conjoncture est particulièrement grande. De même les stocks d'acier des utilisateurs subissent des variations très importantes selon que la consommation tend à croître ou à diminuer.

Il en résulte de fortes fluctuations du taux d'utilisation des capacités sidérurgiques, des profits des entreprises et, par suite, des possibilités d'autofinancement.

Il existe donc une tendance psychologique à harmoniser les décisions d'investissement avec la conjoncture. En d'autres termes, en période de haute conjoncture, on lance, comme ce fût le cas en 1959 et 1960, une série de programmes concurrents, tandis qu'en basse conjoncture, on préfère s'abstenir de tout investissement, comme cela s'est très fréquemment produit au cours des deux dernières années. Une attitude de ce genre comporte toutefois les risques suivants :

1° Dans la sidérurgie, elle provoque à certaines périodes des excès de capacités de production et inversement, elle entraîne à d'autres moments, des pénuries de capacités.

2° Toujours dans la sidérurgie, les commandes se passent lorsque les prix sont le plus élevés.

3° Dans les autres industries, il se produit, avec des fluctuations plus ou moins importantes, des dépenses considérables pour l'achat de matériels.

4° Etant donné que la sidérurgie, comme toutes les industries lourdes, joue un peu le rôle de guide, les autres industries sont également soumises à des fluctuations en ce qui concerne l'amélioration de leur équipement.

C'est ici que se pose la question de savoir comment remédier à ces inconvénients.

Un rôle important doit être attribué à l'information. En effet les objectifs généraux offrent à l'industrie une vue ordonnée du développement qu'elle doit assurer à moyen terme, tandis que les chefs d'entreprise sont mis en possession de données suffisantes qui leur permettent de réévaluer l'influence que la bonne ou la mauvaise conjonctures peuvent exercer sur leurs programmes.

C'est à un résultat de ce genre que parvient la Haute autorité en publiant ses objectifs généraux acier. Ceux-ci ont donc une très grande importance pour déterminer, ou du moins suggérer, un comportement confiant et cohérent de la part des entreprises.

Un autre résultat favorable peut être obtenu en fixant un certain rapport entre les prêts accordés par la Haute autorité et l'état de la conjoncture. Ainsi lorsque cette dernière est médiocre et que, par conséquent, les entreprises ne disposent pas de liquidités, les prêts viennent stimuler les investissements.

Enfin, on ne doit pas oublier que la Haute Autorité peut prendre l'initiative de proposer, comme elle l'a déjà fait, au Conseil de ministres l'adoption de certaines mesures temporaires destinées à protéger le marché.

En ce qui concerne l'industrie charbonnière, il faut d'abord noter qu'en situation politique normale, elle ne connaîtra sans doute plus l'expansion. D'autre part, du fait de l'indispensable accroissement de la productivité, le nombre des travailleurs occupés diminuera parallèlement.

Dans ces conditions, il est logique que la conjoncture se répercute de façon particulière sur ce type d'industrie. Mais il faut, par ailleurs, éviter qu'un retour passager à un excessif optimisme - une courte période de haute conjoncture, comme pendant l'hiver 1962-1963 - ne vienne freiner les adaptations nécessaires en donnant l'impression d'une très vive hausse de la consommation. Il peut se faire qu'au contraire qu'en période de basse conjoncture, comme celle où l'on peut penser que nous nous trouvons actuellement, le mouvement

de rationalisation, et surtout de rationalisation négative, se développe à un rythme relativement accéléré. Mais dans ce cas, il ne faut pas oublier qu'il s'ensuit une réduction également accélérée du nombre des travailleurs occupés et que, par conséquent, des mesures sont indispensables pour reclasser le personnel et éventuellement reconvertir les régions elles-mêmes où il existe des mines de houille.

L'industrie charbonnière a besoin, elle aussi, d'objectifs généraux, car ils permettent de faire connaître les directives qui peuvent le plus utilement être suivies à long et à moyen terme. On évite là aussi que les répercussions psychologiques des fluctuations conjoncturelles n'empêchent les responsables politiques et les agents économiques d'évaluer en connaissance de cause les buts qu'il convient de se fixer.

Mais l'essentiel est de définir les mesures propres à faciliter la reconversion. Il est certain que des objectifs généraux prévoyant une certaine réduction, suffisamment régulière tout en étant échelonnée dans le temps, de la production de charbon, ne peuvent être acceptés par les entreprises et surtout par les travailleurs que s'ils s'accompagnent explicitement d'un vaste programme de reconversion comportant les garanties nécessaires. En d'autres termes, la réduction de la production de houille doit aller de pair avec des mesures favorisant la création en temps utile, de nouvelles activités de production et de nouveaux emplois, cependant que les indemnités doivent être assez substantielles pour permettre aux travailleurs des entreprises charbonnières de ne pas subir les conséquences néfastes d'une évolution technique dont ils ne sont nullement responsables.

D'ores et déjà, en ce qui concerne le secteur de la reconversion, les études de la Haute Autorité ont pour objectif de repérer les genres d'activités qui peuvent avoir les plus grandes chances de succès et mériter, de ce fait, l'aide financière prévue dans la 2e partie de l'article 56 du traité de Paris.

En ce qui concerne, au contraire, le reclassement des travailleurs, le traité offre à la Haute Autorité des moyens très vastes, dans l'emploi desquels elle possède d'ailleurs une grande expérience. Mais il s'agit ici, comme on le fait actuellement, de rechercher une solution satisfaisante au problème financier qui permette d'accorder les aides sur une échelle toujours plus vaste.

Il est aisé de comprendre, en conclusion, que l'expérience de la Haute Autorité peut, moyennant les précautions requises, être étendue au reste de l'économie. Comme nous l'avons déjà dit, le charbon et l'acier réagissent plus lentement et donc, avec un certain retard sur la conjoncture. On peut envisager, en dernière analyse, des cas extrêmes mais, qui, néanmoins, enseignent valablement à chacun les mesures conjoncturelles à prendre sur la base d'une appréciation motivée et en fonction des développements le plus souhaitables, tant à moyen qu'à long terme.
