

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
HAUTE AUTORITÉ

Sixième
RAPPORT GÉNÉRAL

sur

l'Activité de la Communauté

○

Volume I

LA POLITIQUE DE LA HAUTE AUTORITÉ

13 AVRIL 1958

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
HAUTE AUTORITÉ

Sixième
RAPPORT GÉNÉRAL

sur

l'activité de la Communauté

Volume I

LA POLITIQUE DE LA HAUTE AUTORITÉ

13 AVRIL 1958

Le Président
et les Membres de la Haute Autorité
à
Monsieur le Président
de l'Assemblée Parlementaire Européenne

Monsieur le Président,

Nous avons l'honneur de vous remettre, en exécution de l'article 17 du Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, le sixième rapport général de la Haute Autorité sur l'activité de la Communauté et sur ses dépenses administratives. Ces dernières, ainsi que les états et rapports prévus par l'article 78 du Traité, font l'objet de documents séparés.

Veillez agréer, Monsieur le Président, les assurances de notre haute considération.

Luxembourg, le 13 avril 1958

Paul FINET

Président

Dirk SPIERENBURG

Vice-président

Albert COPPÉ

Vice-président

Léon DAUM

Albert WEHRER

Franz BLÜCHER

Heinz POTTHOFF

Enzo GIACCHERO

Roger REYNAUD

LA POLITIQUE DE LA HAUTE AUTORITE

Sommaire

	Pages
INTRODUCTION	11
<i>Chapitre premier</i> — LA POLITIQUE SIDÉRURGIQUE	25
<i>Chapitre II</i> — LA POLITIQUE DE L'ÉNERGIE	45
<i>Chapitre III</i> — LA POLITIQUE SOCIALE	51
<i>Chapitre IV</i> — LA POLITIQUE FINANCIÈRE	61
<i>Chapitre V</i> — LES TRANSPORTS	67
<i>Chapitre VI</i> — LES ORGANISATIONS DE VENTE ET D'ACHAT EN COMMUN	79
<i>Chapitre VII</i> — LA POLITIQUE COMMERCIALE ET LES RELATIONS EXTÉRIEURES	85
<i>Chapitre VIII</i> — LA POLITIQUE D'INFORMATION	99

INTRODUCTION

1. Le présent rapport général de la Haute Autorité se situe à une époque décisive de l'évolution non seulement de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, mais de l'intégration générale des économies européennes. Il clôt, en effet, la période de transition aménagée pour l'établissement du marché commun du charbon et de l'acier, au moment même où deux autres communautés européennes développent dans deux directions nouvelles les efforts d'intégration menés jusqu'ici dans un secteur limité.

La Haute Autorité se réjouit de pouvoir soumettre son sixième rapport général à une Assemblée nouvelle, élargie dans sa composition et dans sa compétence, qui exerce son contrôle sur les trois communautés désormais attachées à la réalisation d'un but commun : l'intégration économique de l'Europe, inséparable à long terme de son intégration politique. La Haute Autorité se déclare pleinement consciente du caractère décisif de la nouvelle étape qui s'ouvre, pour les peuples européens, sur la voie de l'unification et de la prospérité. Elle est intimement persuadée du fait que le passé de l'Europe constitue le meilleur garant de son avenir. La création de la Communauté Economique Européenne et de l'Euratom représente pour elle un nouveau témoignage de la cohérence et de la convergence des efforts entrepris pour unifier l'Europe.

La confiance de la Haute Autorité dans les destinées européennes est d'autant mieux justifiée que cette cohérence et cette convergence étaient inscrites dans la conception même de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. L'évolution de celle-ci devait favoriser l'épanouissement de ses virtualités. La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier tendait nécessairement vers l'élargissement de son expérience à de nouvelles communautés ; en même temps, elle pouvait, dans

le domaine du charbon et de l'acier, recueillir des enseignements de portée générale précieux pour la future intégration économique de l'Europe.

La tendance vers l'élargissement

2. Le sens profond de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier était incontestablement d'établir des bases communes de développement économique, appelant et facilitant une union plus étendue. Mais elle constituait aussi et surtout la première expérience concrète, dans un secteur limité, des problèmes que pose et des répercussions que comporte l'établissement d'un marché commun.

3. La Communauté a juridiction sur le charbon, mais non sur les autres sources d'énergie. Or, la politique charbonnière demande à s'insérer dans une politique générale de l'énergie. Le problème de la politique à long terme du charbon est de concilier la sécurité de l'approvisionnement avec l'obtention des coûts les plus bas. A proprement parler, le problème n'est pas seulement celui de la satisfaction des besoins en charbon dans des conditions à la fois régulières et économiques, mais celui de la satisfaction des besoins totaux en énergie, dont le charbon assure et continuera à assurer une part encore prépondérante, bien que décroissante.

Il est apparu de toute évidence à la Haute Autorité qu'on ne pouvait fixer des objectifs relatifs aux capacités de production charbonnière à maintenir ou à développer, sans prendre, en commun avec les Etats membres, la mesure des risques que comporte une dépendance accrue de l'Europe aux sources d'énergie extérieures. Il est apparu aussi que la relation entre le développement de la production générale et le développement des besoins de charbon ne pouvait être calculée sans apprécier l'incidence des mesures que les gouvernements appliquent aux différents secteurs de l'énergie quant au régime douanier et fiscal, aux modes de fixation des prix, au financement des investissements, et qui influencent leur développement

relatif. Telle était l'une des directions principales des travaux du Comité mixte, réunissant les représentants des gouvernements et ceux de la Haute Autorité, qui a été institué en application de la résolution du Conseil de Ministres du 13 octobre 1953. Mais cet effort ne pouvait que faire apparaître les politiques de l'énergie implicites dans cet ensemble de mesures, sans pouvoir les influencer, les rationaliser ou les coordonner.

Pour dégager une politique tendant à assurer à la fois le coût minimum dans le développement de la production de l'énergie et le rendement maximum dans son utilisation, il fallait aborder de front le problème de l'énergie dans son ensemble, problème qui revêt une importance primordiale pour l'avenir de l'Europe.

C'est ainsi qu'apparaît la signification de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique (Euratom), qui répond à cette nécessité par un élargissement des bases communes de développement économique en mettant en commun les efforts des six pays dans le domaine de l'énergie nucléaire. Cet élargissement se complète par le mandat donné à la Haute Autorité de la Communauté du Charbon et de l'Acier, à la suite d'une décision prise par les gouvernements des Etats membres lors de la signature des traités de Rome, d'examiner et de proposer les moyens d'assurer une politique coordonnée dans le domaine de l'énergie. La Haute Autorité mène ses études en y associant le Comité mixte, élargi par des représentants de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique et de la Communauté Economique Européenne. Ainsi l'établissement des perspectives à long terme et les moyens de faciliter les échanges se trouveront-ils étendus à l'ensemble de l'énergie.

4. La Communauté a juridiction sur les industries du charbon et de l'acier, mais non sur les activités utilisatrices, si ce n'est dans la mesure où ces industries se fournissent un débouché réciproque. Sans doute, la Communauté a-t-elle compétence pour aider à l'étude d'utilisations nouvelles ou à

la recherche économique de nouveaux débouchés pour les produits dont elle a la charge.

Mais l'activité des industries du charbon et de l'acier dépend de celle des industries utilisatrices, ainsi que de l'importation et de l'exportation. Ainsi les fluctuations globales d'activité qui en résultent pour les industries du charbon et de l'acier ne peuvent pas être éliminées par les seuls moyens dont dispose la Communauté. Toutefois, les pouvoirs qui lui sont remis ont été complétés par une coopération avec les Etats membres, en vue de régulariser la consommation. C'est en application de cette disposition du Traité que les Etats membres ont décidé, dans la résolution du 13 octobre 1953, de poursuivre une étude en commun de la conjoncture et, le cas échéant, de coordonner leurs politiques conjoncturelles.

En application de cette résolution, une étude en commun de la conjoncture a été régulièrement menée en liaison avec les principaux experts de chaque pays. Les problèmes de la politique conjoncturelle doivent être abordés sur la base des documents préparés par la Haute Autorité dans des réunions qui doivent se tenir à partir de la deuxième moitié du mois d'avril et auxquelles l'évolution des circonstances donnera toute leur importance. Il y aura lieu d'ailleurs d'envisager que la Commission européenne prenne ses responsabilités dans ce domaine sitôt qu'elle sera en mesure de relayer le travail dont la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier avait été chargée par le Conseil.

Outre les fluctuations globales dans l'ensemble des Etats membres, il convient de considérer l'effet de variations qui divergeraient suivant les pays. Quand il s'agit d'un marché où les courants d'échange peuvent être facilement modifiés, comme dans le cas de l'acier, la bonne conjoncture maintenue dans un Etat membre tend à soutenir l'activité de l'industrie sidérurgique dans l'ensemble de la Communauté. Le problème se pose différemment pour le charbon, dont les courants d'échange ne se modifient que difficilement à long terme, ce qui permet la coexistence assez prolongée d'une insuffisance

dans certaines régions, d'une accumulation de stocks dans d'autres, avec les répercussions que comporte une telle situation sur le développement des différentes fractions de l'industrie placée en marché commun.

5. Les Etats membres ont mis en commun leurs ressources de charbon et d'acier, mais gardent leurs compétences pour la politique financière, fiscale et salariale, qui influence aussi bien les conditions de concurrence entre industries que le niveau et l'orientation de l'activité économique.

Le fonctionnement d'un marché commun, aussi bien partiel que total, n'exige pas nécessairement que le régime de la propriété, le système fiscal, le mode de rémunération de la main-d'œuvre, l'orientation des dépenses budgétaires, les formes de répartition du crédit soient partout identiques. Il est cependant évident que certaines conditions d'équilibre doivent être réalisées, faute desquelles certaines fractions de l'industrie se trouveront artificiellement favorisées ou artificiellement gênées dans leurs débouchés et leurs développements.

Un des traits les plus originaux du Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier était le dispositif institutionnel et les mécanismes économiques par lesquels on s'est efforcé d'opérer un raccordement entre le marché commun limité et les économies nationales séparées.

Mais bien que les industries placées en marché commun constituent un bon test de la capacité concurrentielle d'une économie, l'expérience a montré que les gouvernements ne règlent pas leur politique économique générale sur les conditions de concurrence de deux de leurs industries, si importantes soient-elles. L'efficacité des mécanismes prévus a jusqu'ici été assez relative. La Haute Autorité compte fermement que la cohérence des politiques économiques sera au contraire d'autant plus spontanément assurée à l'avenir que l'intégration sera généralisée et que, de ce fait, l'enjeu de chaque pays paraîtra plus étendu.

Les industries du charbon et de l'acier ne sont pas indépendantes du fonctionnement général de l'économie, encore que, par leur nature ou leur importance particulière, elles exigent le maintien de règles telles que celles qu'a prévues le Traité. C'est cette situation qui fait apparaître la Communauté Economique Européenne comme une deuxième étape logique et nécessaire de l'intégration que commençait la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, en même temps qu'elle justifie la coexistence de ces deux communautés.

6. L'œuvre des traités de Rome se présente donc comme le développement des possibilités ouvertes par la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier dans deux directions à la fois : d'une part, dans un élargissement des bases communes de développement qui avaient été ébauchées par la mise en commun de deux industries de base, et, d'autre part, dans l'extension à l'ensemble des économies de la Communauté des principes d'intégration qui avaient été esquissés et, en quelque sorte, mis à un premier banc d'essai, dans une expérience d'abord limitée à deux secteurs, mais qui tient compte de leurs problèmes propres.

Les expériences de portée générale

7. L'expérience de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier ne se limite pas à deux, mais s'étend en réalité à six marchés dont les caractéristiques sont profondément différentes : le charbon, le lignite, le minerai de fer, la ferraille, l'acier ordinaire et les aciers spéciaux.

La diversité de ces marchés montre la valeur de l'expérience qui a déjà pu être acquise dans le développement des nombreuses actions entreprises pour assurer un fonctionnement régulier de ces marchés, compte tenu de leur structure propre et de leurs relations réciproques.

8. L'établissement d'un marché commun dépasse le simple élargissement d'un marché réalisé par la suppression des protec-

tions les plus patentes, telles que restrictions quantitatives, restrictions à l'attribution de devises et droits de douane. Les modes d'établissement des tarifs des transports dans les relations internes, d'une part, dans les relations internationales, de l'autre, peuvent avoir des effets équivalant à ceux des droits de douane, sauf qu'au lieu d'être établie *ad valorem*, la protection qu'ils constituent varie suivant les relations et suivant les distances.

De plus, la suppression des protections de tous ordres n'est acceptable et n'aboutit à une meilleure répartition des activités économiques et à un plus grand progrès de la productivité que si les garanties nécessaires sont assurées contre les abus des entreprises ou des Etats, contre les distorsions ou les mesures gouvernementales qui viendraient fausser les conditions de la concurrence, contre les risques de chômage qui accompagnent les transformations des activités économiques.

C'est dire que le marché commun est essentiellement un système positif dans lequel toutes les conditions doivent être réalisées pour que le fonctionnement général aille dans le sens de la plus grande productivité et de la plus rapide expansion. Or, c'est un fait que, dans les réalités du monde moderne, on n'y parvient pas purement et simplement en supprimant les obstacles les plus patents aux échanges.

Dans l'établissement d'un tel système pour le secteur limité au charbon et à l'acier, la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier a pu acquérir des expériences qui ont une signification générale pour l'intégration économique de l'Europe.

9. Ce sont les mesures prises dans le domaine des transports qui en fournissent sans doute un des exemples les plus frappants.

Comme l'expérience de la Haute Autorité l'a montré, les problèmes tarifaires, dans la limite des dispositions du Traité, étaient essentiellement à considérer du point de vue non des

transports, mais des marchandises transportées, et doivent être résolus à mesure que les produits sont affectés par l'intégration économique. D'où la nécessité d'une suppression des discriminations qui aboutissent à des tarifs différents suivant l'origine et la destination des produits. D'où encore la nécessité de l'établissement de tarifs internationaux directs, remplaçant les modes nationaux de tarification où chaque réseau n'établit des tarifs dégressifs qu'en fonction de la distance parcourue sur son territoire national. L'élimination des discriminations de transport et la suppression des « ruptures de charge » sont des conditions aussi indispensables d'un marché commun que l'abolition des droits de douane.

Les formules appliquées dans l'introduction de tarifs internationaux directs pour le charbon et l'acier, qui réalisent en même temps une certaine harmonisation des dégressivités pratiquées par les différents pays, constituent une contribution essentielle à la solution d'un problème qui ne relève pas spécifiquement de ces produits, mais qui doit être résolu dans toute forme d'intégration économique.

10. Une des réalités du monde moderne, c'est que la production ne s'accomplit pas généralement dans de petites entreprises qui sont en concurrence dans un marché sur lequel elles n'ont chacune aucune influence. Les industries les plus importantes sont constituées de grandes entreprises susceptibles d'influencer le marché par leur propre politique ou de le fausser par les discriminations qu'elles exercent. La nécessité apparaît donc de règles de concurrence qui mettent frein aux abus des positions de monopole ou aux tentatives de répartir les marchés par la constitution de cartels et qui leur imposent le respect de l'égalité et de la non-discrimination entre leurs clients, quelle que soit leur nationalité.

La politique de la Haute Autorité dans le domaine des concentrations répond à ces préoccupations. Les termes de l'article 66 du Traité comme les objectifs de ses politiques charbonnière et sidérurgique incitent la Haute Autorité à permettre la création d'unités de production de la dimension la plus

économique. Mais les effets de rationalisation et de stabilité qu'elles entraînent ne contribuent véritablement à la réalisation des objectifs du Traité que dans la mesure où, en fin de compte, les consommateurs en retirent leur part d'avantages grâce au jeu de la concurrence.

L'obligation pour les entreprises projetant de nouvelles concentrations d'obtenir l'autorisation de la Haute Autorité permet à cette dernière d'assurer une concurrence accrue entre entreprises plus fortes, mais luttant à armes égales.

Par l'application des pouvoirs de nature économique dont elle dispose ainsi, la Haute Autorité fait obstacle aux conséquences politiques que peuvent entraîner des situations monopolistiques ou privilégiées ; elle évite que la puissance ne se substitue à l'efficacité.

Etant donné la diversité des situations des industries et les changements des circonstances économiques, il n'existe pas, en matière d'ententes et de cartels, de règles mécaniques dont l'application suffise à l'affermissement et au progrès du marché commun. L'action qu'a menée la Haute Autorité dans ce domaine a démontré qu'il ne suffit pas de faire respecter l'interdiction des ententes et des organisations de vente ou d'achat centralisées, mais qu'il faut mettre en place un système qui, à la fois, laisse jouer le marché et tienne compte des caractères fondamentaux des différentes industries.

Si l'obstacle des frontières est levé, mais que les producteurs peuvent vendre dans un autre marché à un prix différent de celui qu'ils pratiquent dans le leur, on risque d'assister à des échanges irrationnels, provoquant des frais de transport inutiles et se répercutant dans des hausses supportées par d'autres clients. L'interdiction des discriminations de prix est donc une condition fondamentale pour que l'abaissement des frontières ait un sens.

Les règles du marché commun du charbon et de l'acier en matière de prix permettent, en particulier, de donner une définition précise du dumping : c'est la pratique d'un prix in-

férieur à la fois à celui qui résulte du barème propre du fournisseur et à celui qui résulte d'un alignement sur le prix d'un autre fournisseur, qu'il appartienne au marché commun ou à un pays tiers.

11. Une autre réalité du monde moderne, c'est la part des Etats et la diversité de leurs moyens d'influence dans le fonctionnement de l'économie.

L'intervention la plus manifeste, c'est l'aide en faveur de leurs propres entreprises. L'interdiction ou, au cours de la période de transition, le strict contrôle et l'élimination progressive des subventions versées par les Etats sont une condition essentielle pour que les entreprises se concurrencent sur la base de leurs caractéristiques économiques et techniques. La subvention peut d'ailleurs prendre une forme détournée si une entreprise ou une branche de production est soustraite à des charges qui lui incomberaient de droit commun.

12. Mais l'intervention des Etats a un autre effet, moins manifeste, mais non moins important que celui des subventions directes. La part du financement des charges publiques, sécurité sociale comprise, dans les prix de revient, explique l'importance que peuvent prendre, dans les conditions d'échange entre pays du marché commun, les disparités des législations, si elles aboutissent à décharger ou à charger dans des conditions très différentes des activités en concurrence les unes avec les autres. Au même titre que l'interdiction des doubles prix et des aides publiques discriminatoires, la correction des distorsions est l'une des conditions fondamentales du fonctionnement d'un marché commun.

L'expérience de la Communauté, l'étude concrète de ces problèmes qu'elle a menée dans le secteur du charbon et de l'acier, ont permis d'aboutir, dans ce domaine également, à des conclusions de portée générale. C'est en examinant le problème du traitement à appliquer aux impôts indirects, dans les échanges entre pays à l'intérieur d'un marché commun, qu'on a pu préciser la notion de distorsion et dégager une formule

qui peut être étendue aux problèmes des salaires et de la sécurité sociale. Pour qu'il y ait distorsion, deux conditions doivent être remplies : il faut qu'une industrie soit plus chargée ou moins chargée que la moyenne de l'économie dont elle fait partie, et il faut que la même surcharge ou décharge relative ne se retrouve pas pour la même industrie dans les autres pays.

13. Ce qu'il faut éliminer, ce ne sont pas toutes les différences, ce qui serait impossible et inefficace, mais les effets de disparités artificielles qui faussent les conditions de concurrence. Il est, par exemple, contradictoire de vouloir arriver à des prix comparables, comme le fonctionnement d'un marché l'exige, et d'avoir les mêmes salaires à moins que les autres éléments du prix de revient et le niveau de la productivité ne soient déjà égaux. C'est dans ces termes beaucoup plus précis que le problème des salaires et des charges sociales a pu être désormais posé.

Les distorsions isolées peuvent être déjà compensées par d'autres distorsions jouant en sens inverse sur d'autres éléments du prix de revient. La conclusion est que l'établissement d'un marché commun n'est nullement incompatible avec une diversité assez grande des législations fiscales et sociales, que la recherche d'une harmonisation risquerait de conduire à l'élimination artificielle de différences économiquement fondées, mais qu'en revanche l'analyse doit être centrée sur quelques problèmes très limités dont l'étude et la solution éviteront de priver de ses effets les plus avantageux l'intégration européenne.

14. L'expérience de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier a mis en évidence l'importance de la réadaptation des travailleurs et des entreprises. Il est vrai que l'établissement du marché commun du charbon et de l'acier a pu se faire jusqu'à présent sans entraîner des réadaptations considérables. Pour l'établissement du marché commun général, il en résulte un enseignement important : à condition de maintenir un rythme suffisant d'expansion, des déplacements importants de production sont évités et l'inégale aptitude des entreprises dans la concurrence se traduit par la part inégale qu'elles prennent

dans le développement général, plutôt que par une réduction d'activité ou de profondes réadaptations.

Mais, d'autre part, cette expérience a démontré également les lacunes que présentent les dispositions en matière de réadaptation et qui auraient été beaucoup plus sensibles en cas d'intégration générale.

On peut d'abord noter la difficulté d'obtenir un déplacement de la main-d'œuvre, ce qui oblige autant que possible à chercher ou à créer de nouveaux emplois sur place. Or, de tous les financements, le plus difficile à assurer par appel au marché est celui de la reconversion d'une entreprise ou de la résorption du chômage par la création d'activités nouvelles. Cette difficulté a été résolue en demandant aux Etats une intervention particulière en faveur des entreprises réemployant la main-d'œuvre, la Haute Autorité prenant alors entièrement à sa charge les aides à la main-d'œuvre, dont normalement les gouvernements auraient dû supporter la moitié. C'est ainsi que le gouvernement italien contribue par des bonifications d'intérêt au financement d'activités nouvelles ou de transformations d'entreprises, à condition que les entreprises bénéficiaires embauchent la moitié de leur personnel parmi les ouvriers licenciés de la sidérurgie dont la Haute Autorité assure en totalité l'aide de réadaptation.

Même dans le domaine limité du charbon et de l'acier, l'obligation d'administrer la preuve, cas par cas, que le déplacement de la main-d'œuvre est un effet du marché commun s'est avérée comme trop restrictive. A plus forte raison, il fallait adopter, pour le marché commun général, une autre logique et se demander non pas ce qui est la conséquence, mais ce qui est dans l'intérêt du fonctionnement et du développement du marché commun. Ce qui est dans l'intérêt du marché commun, c'est que les travailleurs puissent recevoir un emploi plus productif, notamment s'ils changent de profession, par la requalification professionnelle ; s'ils sont amenés à changer de résidence, par une aide à la réinstallation et, enfin, s'ils travaillent dans une entreprise que le développement du marché amène à se

reconvertir, qu'ils puissent conserver un revenu intérimaire jusqu'au moment où l'entreprise reconvertie pourra à nouveau les employer à plein.

15. La période de transition prévue pour l'établissement du marché commun du charbon et de l'acier est arrivée à son terme au moment où celle qui est aménagée pour la réalisation du marché commun général vient de s'ouvrir.

Le Traité instituant la Communauté du Charbon et de l'Acier prévoyait des facilités spéciales en faveur des parties les plus faibles de l'industrie, pour leur donner une chance de s'adapter et de rattraper leur retard. Sur le plan de l'intégration générale, ces clauses se transposent en un effort en faveur des régions les moins développées. C'est cette aide d'un financement collectif qui est le substitut le plus valable de protection transitoire.

Sauf les dérogations consenties en faveur de la Belgique pour le charbon et de l'Italie pour l'acier et le coke, le marché commun du charbon et de l'acier était établi en une seule fois en ce qui concerne la suppression des contingents, des droits de douane et des discriminations tarifaires, l'étalement se limitant aux dispositions relatives aux cartels, aux ruptures de charges dans les tarifs de transport et à certaines subventions existantes.

Le marché commun du charbon et de l'acier étant dorénavant une réalité, les problèmes essentiels qu'aura à résoudre la Haute Autorité sont ceux posés par le développement à long terme des besoins et des productions. Cependant, une longue période de transition est nécessaire pour réaliser le marché commun de l'ensemble des activités économiques. De ce fait, la coexistence d'un régime spécial pour le charbon et l'acier et d'une intégration progressive pour le reste des activités économiques est imposée par la réalité de l'évolution qu'a prise l'intégration économique de l'Europe.

L'expérience acquise dans le marché commun du charbon et de l'acier et dans l'établissement progressif du marché

commun général permettra de dégager les formes de la coordination organique des communautés européennes. Elles devront tenir compte du caractère spécial des industries de base qui conditionnent par leur développement l'évolution économique générale de la Communauté européenne.

CHAPITRE PREMIER

LA POLITIQUE SIDERURGIQUE

16. La Haute Autorité a publié, dans son dernier rapport à l'Assemblée, un chapitre concernant sa politique charbonnière générale ⁽¹⁾. De même que la politique charbonnière n'entend pas traiter de tous les aspects du fonctionnement du marché ni du développement de l'industrie, la politique sidérurgique doit se concentrer sur un certain nombre de points essentiels qui commandent le développement de l'industrie de l'acier et déterminent sa structure et le fonctionnement de son marché. La politique sidérurgique, ainsi entendue, se distingue clairement des objectifs généraux : ceux-ci visent la modernisation, l'orientation des fabrications, le développement des capacités de production ; à ce titre, ils constituent un guide pour l'action des entreprises et pour celle des gouvernements, en même temps qu'ils forment le cadre dans lequel la Haute Autorité prend position, le cas échéant, sur des projets d'investissements. La politique sidérurgique ne comporte ni objectifs de capacité, ni recommandations techniques, mais doit définir les conditions dans lesquelles ces extensions de capacité et ces modernisations pourront au mieux se développer. Telle est la responsabilité de la Haute Autorité qui a le devoir de s'en expliquer clairement.

Les problèmes majeurs qui se posent se distinguent très nettement de ceux de l'industrie charbonnière. Celle-ci est étroitement liée à l'emplacement de la ressource et aux conditions géologiques. La sidérurgie repose essentiellement sur un approvisionnement continu en matières premières. Elle comprend une

(1) Voir *Cinquième rapport général de la Haute Autorité*, avril 1957, chapitre XIII.

série de stades d'élaboration de produits et dispose de la même liberté que toute industrie quant à la dimension et à l'organisation des unités de production. Les investissements y sont particulièrement lourds, cependant que la demande présente d'amples fluctuations, en particulier sur les marchés des pays tiers ; or, la sidérurgie de la Communauté assure plus de la moitié de l'exportation mondiale d'acier ; de là l'importance du problème des prix pour le financement du développement et pour la stabilité de l'industrie. Enfin, si les dépenses de main-d'œuvre représentent une fraction beaucoup moins décisive du prix de revient que dans la production charbonnière, les problèmes de recrutement et de classification sont en train de se modifier avec l'évolution des techniques.

§ 1 — L'approvisionnement et les conditions du développement

17. Les prévisions à long terme concordent pour ouvrir à la sidérurgie de la Communauté les perspectives d'un vaste développement comportant en ordre de grandeur un doublement de la capacité de production nécessaire sur une vingtaine d'années. Mais ce développement risque d'être sans cesse mis en question par les difficultés croissantes d'approvisionnement en matières premières, en particulier en ferraille, et, dans le long terme, en minerai de fer. D'où la nécessité d'une politique cohérente portant à la fois sur la ferraille, sur le coke et sur le minerai.

18. *La politique de la ferraille.* — Depuis son institution, la Haute Autorité avait constaté l'existence de difficiles problèmes pour l'approvisionnement de la sidérurgie en ferraille. Les prix étaient, lors de la mise en place du marché commun, extrêmement différents de pays à pays, et, en particulier, l'approvisionnement de la sidérurgie italienne reposait — pour une part beaucoup plus ample que celle des autres pays — sur les importations.

En établissant un mécanisme de péréquation des ferrailles importées, on s'est préoccupé d'éviter un brusque afflux

de demandes sur la ferraille du marché commun, qui aurait provoqué une hausse rapide et qui aurait bouleversé les conditions de prix de revient de ces industries. Mais la solution ainsi introduite, si elle répondait aux conditions de départ de la Communauté, laissait subsister le problème fondamental de l'approvisionnement à long terme.

Il s'agit, en effet, d'une matière dont non seulement le marché est très instable et fortement spéculatif, mais dont en outre la ressource, provenant partiellement de la production d'acier destinée au marché intérieur un certain nombre d'années auparavant, croît à un rythme d'autant inférieur à celui de la production sidérurgique que le rythme de développement de cette dernière est lui-même plus rapide et que la vente directe d'acier à l'exportation est relativement importante. Il y a donc un danger incessant, même si, en courte période, la récupération de la ferraille dans la Communauté présente une certaine élasticité, que la production sidérurgique entrave son propre développement si elle fait un appel excessif à cette matière première.

Une telle constatation ne se confond pas avec une option en faveur d'un mode de production d'acier de préférence à un autre. En tout état de cause, il n'existe que deux sources de fer, le minerai transformé en fonte et la ferraille. L'acier Martin peut être produit avec une importante proportion de fonte. Au surplus, avec les techniques modernes, il y a moins lieu de classer les aciers d'après leur mode de production que d'après leurs qualités physiques et la manière dont ils répondent aux spécifications techniques des utilisateurs.

19. L'exposé sur sa politique sidérurgique constitue une occasion impérative pour la Haute Autorité de s'expliquer sur les actions qu'elle a entreprises en relation avec le marché de la ferraille, en particulier sur les systèmes de péréquation des ferrailles importées qui, peu après l'ouverture du marché commun, ont été mis en vigueur.

La solution la plus efficace pour limiter la consommation de ferraille en proportion des ressources paraîtrait être une

liberté des prix sans aucune intervention, aussi bien à l'importation que sur la ressource intérieure. Tel est le système pratiqué aux Etats-Unis, alors que la Grande-Bretagne a, pour la ferraille, un marché strictement contrôlé.

L'expérience américaine montre les fluctuations profondes, qui vont du simple au double, du prix de la ferraille suivant les variations de la demande. La liberté pure et simple du prix aboutirait dans la Communauté à des fluctuations encore plus amples que celles du marché américain ; en effet, une part de l'approvisionnement en haute conjoncture doit venir des Etats-Unis eux-mêmes ; ces approvisionnements subiraient au moins la variation du prix intérieur américain, amplifiée par la variation des frets qui s'y ajoutent et qui oscillent eux-mêmes du simple au quadruple, et ce prix entraînerait avec lui celui de l'ensemble des approvisionnements.

La situation à laquelle on aboutirait ainsi dans la Communauté serait singulièrement plus difficile qu'aux Etats-Unis. En effet, les entreprises américaines ont un type de production homogène ; elles utilisent toutes des procédés fondés sur la ferraille. Au contraire, la Communauté, qui a d'importantes ressources en minerai phosphoreux, recourt pour une part importante de sa production au procédé Thomas, concurrentement avec le procédé Martin et l'aciérie électrique ; l'incidence du prix de la ferraille sur ces divers procédés est profondément différente.

Il fallait donc trouver le moyen de limiter la fluctuation. Tel est le sens de la péréquation des ferrailles importées qui, par un prélèvement sur l'ensemble des ferrailles d'achat, ramène le prix des approvisionnements extérieurs au niveau des approvisionnements internes.

Il ne s'agit pas pour autant d'établir pour la ferraille un prix artificiellement bas. Il en résulterait, en effet, une pression constante pour un accroissement de la part de la ferraille dans les approvisionnements, incompatible avec la nature de cette ressource. Il en résulterait même des effets de distorsion

entre les industries utilisatrices d'acier : elles restituent, en effet, sous forme de ferraille, des pourcentages très variables de leur consommation d'acier (de l'ordre de 1 % pour le bâtiment et 20 % pour l'automobile). Or, le prix auquel elles peuvent écouler leur ferraille constitue un élément non négligeable de leurs conditions de production.

20. Le premier système de péréquation qui avait été mis en place répondait bien à l'objectif d'une limitation de la hausse du prix. Mais, face à la rareté de la fonte, et du coke nécessaire pour la produire, la péréquation paraissait favoriser l'emploi de ferraille dans la production d'acier et, de ce fait, exercer une influence sur l'orientation des investissements. En effet, les installations de production qui reposent essentiellement sur la ferraille bénéficient de coûts d'investissement plus bas, cependant que les prix des produits sont plus élevés et que les coûts de production se trouvaient favorisés par le système même de la péréquation.

Une correction de cette orientation à contresens s'aurait donc indispensable. On s'est efforcé de l'obtenir par la mise en œuvre d'une politique visant à influencer directement les investissements et par l'introduction dans le régime de péréquation d'un système qui prive partiellement de ses avantages tout accroissement de la consommation globale de ferraille d'achat dans des conditions qui ne répondent pas à l'intérêt de la Communauté.

21. La Haute Autorité a poursuivi l'application d'une politique qui, fondée sur l'article 54 du Traité, tend à la fois à encourager la production de fonte et à décourager les créations nouvelles d'installations qui, en produisant de l'acier à partir de la ferraille, risquent d'aggraver le déséquilibre du bilan de la Communauté. Cette action s'est traduite par l'octroi de prêts directs pour l'installation de hauts fourneaux ou d'aciéries à base de fonte, par un avis général mettant en garde contre tout accroissement des capacités de production d'acier non compensé par un accroissement équivalent de la production de fonte, par les avis donnés par la Haute Autorité sur les programmes individuels d'investissement qui lui sont communiqués et par la

publicité faite aux précisions relatives à l'évolution défavorable du rapport fonte-acier (1).

22. La décision n° 2-57 a modifié le régime de péréquation des ferrailles importées (2). Elle part de l'idée qu'il y a lieu de décourager l'accroissement de l'emploi de ferraille d'achat dans les entreprises dont la mise au mille est supérieure à la moyenne de la Communauté pour le même procédé de fabrication. Pour faire participer aux économies toutes les entreprises, elle donne en outre une échappatoire aux installations déjà existantes en limitant les majorations pour accroissement de consommation, même dans le cas où les mises au mille ne sont pas techniquement favorables en comparaison des moyennes de la Communauté, si du moins elles sont réduites par rapport aux références de l'entreprise en cause.

La décision n° 2-57 laisse ainsi aux entreprises le soin de s'adapter à ces exigences, soit en accroissant leur mise au mille de fonte dans certains procédés de fabrication, soit en ayant des plans de développement équilibrés où certaines fabrications livrent des chutes pour l'alimentation des procédés de production à la ferraille. On n'intervient donc pas directement dans la gestion des entreprises, mais on établit des mécanismes d'ensemble assurant que l'action des entreprises aille dans le sens de l'intérêt général de la Communauté.

Les majorations par rapport au taux de base de la péréquation et les réductions de ces majorations pour mise au mille relativement faible ou pour réduction de mise au mille sont calculées en pourcentages du taux de base lui-même. De la sorte, les majorations et les incitations à l'économie sont d'autant plus fortes que la situation d'approvisionnement est plus tendue, parce qu'elles subissent à la fois l'effet de la masse et du prix des approvisionnements importés. Même dans ce système plus rigoureux, aucune entreprise ne subit un véritable

(1) Voir deuxième volume du présent rapport, chapitre VI, n° 320.

(2) Décision n° 2-57 du 26 janvier 1957. *Journal Officiel de la Communauté* du 28 janvier 1957.

désavantage, puisque même celles qui n'ont droit, soit du fait de leur mise au mille, soit du fait de sa réduction, à aucune remise sur ce taux peuvent, en haute conjoncture, recevoir encore leur ferraille à un prix inférieur à celui de l'approvisionnement marginal par l'importation ; c'est-à-dire qu'elles bénéficient encore d'un prix de faveur par rapport à ce que coûte leur approvisionnement à la Communauté et dont l'équivalent aurait pu leur être demandé.

Dans la mesure où la situation se détendra, le système se détendra de lui-même jusqu'au point où les prélèvements et les majorations s'annuleront. Ce moment peut même être réglé par la fixation du prix de péréquation en arrêtant le fonctionnement du système dès que les écarts des prix d'importation et des prix intérieurs ne dépassent pas une marge tolérable.

23. Telle est la logique des mesures adoptées, qui sont assez souples pour s'adapter aux variations de la conjoncture et aux différences dans les conditions d'exploitation des entreprises de la Communauté.

On doit bien pourtant observer que les mécanismes financiers, si rigoureux ou bien adaptés qu'ils soient, ne constituent jamais que des expédients dont l'inconvénient majeur est d'entretenir la situation même à laquelle ils apportent des remèdes occasionnels. A moins de changements fondamentaux dans l'approvisionnement en ferraille, qui pourraient résulter du développement relatif de fabrications métallurgiques à durée de vie plus courte, la solution véritable au problème très difficile de l'équilibre de la Communauté dans ses approvisionnements en ferraille ne peut provenir que d'une action convergente qui portera sur le coût et l'orientation des investissements, dans certains cas sur les prix de l'électricité, mais surtout sur le développement indispensable des ressources en coke et en minerai.

24. *La politique du coke.* — La nécessité de tenir la consommation de ferraille dans la limite des ressources disponibles, de réduire la vulnérabilité aux restrictions d'exportation ou aux besoins internes de consommation des pays tiers four-

nisseurs postule une amélioration du rapport fonte-acier et, par conséquent, un approvisionnement mieux assuré en minerai et en coke.

Le document sur les objectifs généraux a déjà mis l'accent sur la nécessité de réduire la mise au mille de coke par la préparation du minerai, l'agglomération ou l'enrichissement. Il a noté que la part croissante des minerais riches dans l'approvisionnement global de la Communauté aurait par elle-même des conséquences dans le sens de cette réduction. Il a aussi souligné l'intérêt que la Haute Autorité portait aux techniques capables d'arriver, à partir de minerai, à produire de l'acier avec une dépense de coke réduite ou même nulle. C'est pourquoi la Haute Autorité encouragera tout spécialement les recherches orientées vers l'amélioration de techniques telles que la préparation des charges ou les procédés de réduction directe (*).

Le point fondamental qui doit retenir l'attention est que, même si une partie du charbon peut être économiquement importée, la cokéfaction doit pratiquement se faire dans la Communauté même. La tâche de la politique sidérurgique en cette matière est de veiller à l'établissement ou au maintien de conditions permettant de développer ces cokeries.

La rentabilité des cokeries dépend du rapport entre le prix du coke et le prix du charbon au lieu où est située la cokerie, et de la valorisation du gaz et des autres produits de la distillation qui, à son tour, détermine partiellement le prix du coke.

Les exigences de la politique sidérurgique rejoignent ici celles de la politique charbonnière. En effet, la cokéfaction est le débouché le mieux assuré et le plus fortement croissant du charbon. Il est de l'intérêt de la Communauté que la relativité des prix du coke et de ceux des diverses catégories de charbon, d'une part, et celle des prix de transport, d'autre part, permettent d'utiliser rationnellement à la cokéfaction une gamme

(*) Voir deuxième volume du présent rapport, chapitre VII, n° 343 et 344.

plus large de charbons. Il serait en effet paradoxal que, dans un certain nombre d'années, certaines sortes de charbon produites avantageusement par la Communauté risquent d'être difficilement écoulables, cependant qu'on importerait à hauts prix des quantités croissantes de charbon cokéifiable selon les méthodes traditionnelles. C'est pourquoi la Haute Autorité favorise les recherches techniques visant cet élargissement des qualités utilisables (1).

L'expérience montre en outre l'intérêt d'adjoindre, dans de nombreux cas, des cokeries aux usines sidérurgiques pour l'équilibre de leur bilan thermique et l'abaissement de leurs prix de revient. Il ne faut pas que les conditions des prix et des tarifs de transport entravent artificiellement ce développement. C'est pourquoi la Haute Autorité s'attache au problème du rapport K/C (2) et fait, par ailleurs, de la relativité des prix de transport du coke et de la houille l'un des points principaux de l'harmonisation qu'elle doit poursuivre avec les gouvernements (3).

25. *La politique du minerai.* — Si, dans le court et le moyen terme, l'approvisionnement en minerai de fer paraît normalement assuré, à plus long terme il reposera, pour une part croissante, sur de nouvelles sources et sur de nouveaux courants qu'il importe de développer à temps.

Les perspectives de l'approvisionnement en ferraille conduisent à demander au minerai la quasi-totalité de l'apport de fer extérieur nécessité par le développement de la production d'acier. Cette évolution rend désirable le développement de la production de minerai dans tous les gisements rentables de la Communauté, dans toute la mesure du possible.

Mais cette situation commande aussi l'intensification des efforts en vue d'assurer la sécurité et des prix normaux aux approvisionnements à long terme.

(1) Voir deuxième volume du présent rapport, chapitre VII, n° 338.

(2) Rapport entre le prix de la houille et celui du coke.

(3) Voir plus loin, chapitre V.

Les contrats à long terme constituent certainement un moyen efficace pour arriver à ces buts. Mais ceux-ci ne seraient pas atteints si parallèlement les entreprises sidérurgiques n'établissaient pas des bases d'approvisionnement supplémentaires sur les nouveaux gisements des pays tiers.

L'effort d'équipement à consentir est généralement très élevé et dépasse les moyens d'une seule société. L'association entre entreprises constitue une excellente solution que la Haute Autorité entend soutenir fermement.

L'effort à consentir ne se limite pas à l'équipement de mines nouvelles, mais porte également sur la prospection et la reconnaissance de nouveaux gisements, et sur la solution de problèmes techniques et économiques que posent certains minerais, notamment au point de vue de leur préparation mécanique et de leur enrichissement. Dans ce domaine, la formule de l'association des efforts sera également considérée très favorablement par la Haute Autorité et pourra, le cas échéant, bénéficier de son concours.

Les conditions du transport maritime et de la manutention portuaire de tonnages supplémentaires considérables retiennent également l'attention de la Haute Autorité.

§ 2 — La structure de l'industrie

26. La structure de l'industrie sidérurgique dans la Communauté est à considérer d'un double point de vue : le maintien ou l'établissement d'un nombre suffisant d'unités de production capables de se concurrencer effectivement entre elles ; la réalisation d'unités de production bénéficiant à plein des économies de dimension. Les études techniques faites sur ce dernier point montrent qu'au-delà d'un certain volume de production, qui se déplace progressivement avec le progrès technique, les coûts unitaires cessent de baisser.

C'est cette constatation qui doit éclairer le jugement en matière de concentration et de spécialisation.

27. *Concentration et conditions de concurrence.* — Depuis longtemps s'est développé, dans tous les pays membres, un mouvement de regroupement des entreprises sidérurgiques en vue de constituer des unités plus importantes et mieux équilibrées. Dans la mesure atteinte par ce mouvement, qui s'est poursuivi et même accéléré depuis la création du marché commun, il constitue un progrès. Un nombre important d'entreprises ont des productions comprises entre un million et demi et deux millions et demi de tonnes d'acier, quelques-unes même davantage, et constituent des ensembles intégrés depuis la fabrication du coke et de la fonte jusqu'aux produits finis sidérurgiques (1).

Dans le même temps, il y a eu un fort mouvement d'intégration verticale entre l'acier et le charbon, cependant qu'entre l'acier et le minerai de fer un même mouvement s'était déjà produit dans le passé.

Enfin, les entreprises sidérurgiques sont souvent englobées dans des liaisons financières complexes qui les associent à des groupes bancaires, à des entreprises commerciales ou à d'autres industries.

Une telle situation ne répond certainement pas au schéma théorique d'une concurrence entre entreprises rivalisant pour chaque type de produit sur la seule base de leurs conditions de coût et de production pour ce produit. Mais il y a dans la production sidérurgique des conditions minima de dimension à atteindre pour réaliser une production économique ; par ailleurs, la sidérurgie proprement dite se compose d'un certain nombre de stades entre lesquels, pour obtenir le meilleur coût de production, un passage continu doit être organisé. Elle est donc par nature relativement concentrée et relativement intégrée, et il y a quelque arbitraire à fixer une limite en amont et en aval à l'intégration verticale. L'exemple d'une cokerie ou d'une usine de tubes illustre assez clairement cette idée. En outre, à supposer que des limites puissent être fixées avec

(1) Voir deuxième volume du présent rapport, chapitre II, n° 103.

précision pour un certain état de la technique, elles peuvent se trouver remises en cause à bref délai par l'introduction de procédés nouveaux.

C'est donc par une autre voie que le problème doit être abordé. L'intégration doit trouver ses motifs dans ses avantages économiques et techniques propres, et non par suite de distorsions jouant en sa faveur.

C'est pourquoi la Haute Autorité est préoccupée des incidences variables des systèmes fiscaux nationaux sur les entreprises. C'est ainsi que des impôts indirects, à cascade dans la plupart des pays membres, frappent le passage de stade à stade, lorsqu'il fait l'objet de transactions entre entreprises séparées. Quelles que soient les raisons de politique générale invoquées, ce régime crée des distorsions à l'encontre des entreprises non intégrées, qui ne peuvent jamais être compensées qu'en partie par la reprise fiscale sur les bénéficiaires.

La tendance à s'en remettre à des liens de propriété pour s'assurer des approvisionnements plus avantageux ou plus réguliers exige qu'une attention particulière soit apportée aux conditions d'approvisionnement des entreprises non intégrées, pour s'assurer qu'un désavantage trop marqué ne donne une incitation artificielle au mouvement d'intégration lui-même. On ne doit d'ailleurs pas oublier les charges que la propriété ou le recours exclusif à la production propre peuvent représenter en basse conjoncture du fait des pertes d'exploitation ou d'une renonciation à un approvisionnement plus avantageux par l'importation.

Le fait de l'intégration verticale pose d'ailleurs un problème de prix : les prix de la matière première intégrée (charbon, minerai de fer, fonte, demi-produits) doivent être suffisamment rémunérateurs pour que les entreprises intégrées aient avantage à pousser leur production de charbon ou de minerai pour vendre à d'autres utilisateurs, au-delà de leurs besoins propres ; ils ne doivent pas, cependant, représenter une « exploitation » de ces utilisateurs concurrents.

En ce qui concerne la concentration horizontale, il n'est pas possible d'envisager dans la Communauté qu'elle aille au point où certaines entreprises possèdent un « market leadership » et un « price leadership ». Ce serait, en effet, un facteur de grave tension. Les concentrations que la Haute Autorité a approuvées, en application des dispositions du Traité, sont celles qui mettent un nombre plus important de groupes en mesure de se concurrencer à armes égales.

28. *La spécialisation.* — Les concentrations horizontales sont un des moyens de parvenir à une spécialisation utile à l'abaissement des prix de revient par le dégagement de plus longues séries. Le même résultat doit pouvoir être atteint par d'autres voies, et la Haute Autorité, qui les considère souhaitables, a encouragé les accords de spécialisation qui étaient soumis à son approbation (*). Elle ne méconnaît pas cependant les difficultés et les limites qui s'opposent à cette utile tendance. Le marché des différents produits ne connaît ni la même expansion ni la même stabilité, et, par conséquent, un partage des fabrications répartit les risques d'une manière difficile à prévoir. Il n'est pas inutile de rappeler que les spécialisations introduites dans la sidérurgie britannique après les réformes de 1933 se sont appuyées sur des systèmes d'association financière, soit par participations croisées, soit par mise en pool des bénéfices, et pour que le mouvement de spécialisation atteigne l'ampleur souhaitable, il serait peut-être nécessaire de s'inspirer de ce précédent.

Un problème particulier se pose pour les entreprises non intégrées au stade des produits finis sidérurgiques : c'est le problème des relamineurs. D'une part, ils ont en haute conjoncture des difficultés compréhensibles à trouver un approvisionnement régulier, puisque leurs fournisseurs sont en même temps leurs concurrents et ont une inévitable tendance, quand la production suffit à peine à la demande, à réserver leurs demi-produits pour transformation dans leurs propres usines. Par ailleurs, pour une gamme importante de produits, les relami-

(*) Voir deuxième volume du présent rapport, chapitre II, n° 94.

neurs risquent de se trouver dans une situation de prix de revient moins favorables que les usines intégrées. Les conditions de laminage qui étaient autrefois les mêmes dans toutes les usines se trouvent aujourd'hui profondément différenciées par les conditions d'équilibre des bilans thermiques des usines intégrées et par les progrès spectaculaires des instruments de laminage, qui ne peuvent être installés que dans de très grandes entreprises.

Ce problème peut être résolu par plusieurs voies, qui peuvent être empruntées séparément ou concurremment.

D'une part, les transformateurs non intégrés peuvent se grouper pour obtenir sur une base coopérative une production de fonte, d'acier ou de demi-produits destinée à leur propre approvisionnement. Cette action commune, si des installations nouvelles exigent des moyens financiers difficiles à réunir, peut se limiter à développer des capacités existantes dans des entreprises en activité : la prise de participations dans de telles entreprises serait alors compatible avec les possibilités financières des associations préconisées. Un autre aspect de cette solution, auquel la Haute Autorité porte intérêt, pourrait être le financement total ou partiel par les transformateurs, dans des usines intégrées, d'installations complémentaires au stade de la production ou de la transformation du métal. Ce financement devrait comporter des engagements réciproques à long terme qui permettraient une certaine souplesse des quantités et des prix en fonction de la conjoncture.

Par ailleurs, la passation de contrats de fourniture à long terme constitue un moyen efficace de résoudre les problèmes d'approvisionnement des relamineurs. L'intérêt que peuvent revêtir ces contrats pour les producteurs dépend de la valorisation du métal que peuvent réaliser les relamineurs, c'est-à-dire, en fin de compte, des prix auxquels peuvent être conclus les contrats. Bien loin d'être défavorable, cet élément devrait permettre aux intéressés de fournir la preuve de la spécificité et de la vitalité de leur activité.

Dans cet ordre d'idées, il semble que la meilleure valorisation doit découler de la fabrication de petites séries répondant à des spécifications particulières. Ainsi serait obtenue une division du travail précise entre les relamineurs et les transformateurs intégrés. Celle-ci, en éliminant les plus délicats problèmes de concurrence, apporterait une solution définitive aux difficultés récurrentes de la profession.

§ 3 — Les prix, le financement des investissements et la diversité des marchés

29. *Les relations de prix de stade à stade.* — La situation présente des relamineurs appelle l'attention sur certains problèmes de prix qui intéressent l'équilibre général de l'approvisionnement dans la Communauté.

a) La fonte fait sans doute l'objet de peu de transactions et elle est utilisée principalement dans les entreprises mêmes qui la produisent. Certes, les comparaisons de prix avec la Grande-Bretagne et les Etats-Unis ne peuvent pas négliger les différences dans le coût des approvisionnements de base en coke ou en minerai. Il n'en reste pas moins que ce qu'on peut savoir des quantités et des prix des matières premières et de leur part dans le prix de revient total de la fonte conduit à se demander s'il n'existe pas un écart compressible entre ces prix de revient et les prix de vente. Un prix de vente élevé constitue un handicap pour les usines non intégrées et une incitation à recourir davantage à la ferraille, en aggravant ainsi le problème de l'approvisionnement d'ensemble de la Communauté.

b) Le problème des relamineurs est aggravé de son côté par la *relation entre les prix des demi-produits et des produits finis* des usines intégrées.

c) Enfin, il apparaît qu'un effort devra être fait dans la Communauté pour un *abaissement progressif du prix des pro-*

duits plats, qui fasse bénéficier les industries utilisatrices des progrès techniques spectaculaires accomplis dans ce domaine.

30. *Niveau des prix et investissements.* — Cette échelle des prix auxquels les usines livrent les produits des différents stades est un problème indépendant de celui du niveau moyen des prix et de la couverture des investissements.

Dans les études en vue de la fixation des objectifs généraux, la Haute Autorité a été amenée à reconnaître que la couverture d'une production rapidement croissante d'acier allait faire entrer les besoins de financement dans une phase nouvelle : l'utilisation plus complète des capacités (quoiqu'elles aient une élasticité plus grande qu'il n'est généralement admis) et l'extension par modernisation joueront dans une moindre mesure. Dès lors, il deviendra nécessaire d'établir des unités entièrement nouvelles de production. La charge financière par tonne d'acier s'en trouverait élevée dans une certaine mesure. La Haute Autorité pense que ce serait une politique à courte vue de lier les prix de l'acier de telle sorte que les conditions financières de ce développement nécessaire ne puissent plus être assurées.

La première est que les amortissements, qui entrent dans le prix de revient, soient effectivement couverts. Au-delà, il ne peut évidemment être question d'inscrire dans les prix l'autofinancement total des installations à développer.

Cependant, le poids exceptionnel des investissements sidérurgiques amène à tenir pour normale l'utilisation conjuguée par les entreprises des sources de financement extérieures (augmentation de capital, émissions obligataires, recours au crédit bancaire) et de l'autofinancement. La Haute Autorité doit d'ailleurs remarquer que, dans une industrie qui comporte une diversité d'entreprises ayant des prix de revient différents, l'unité même du prix de vente qu'entraîne le jeu du marché, même si elle est actuellement imparfaitement réalisée dans la Communauté, comporte pour conséquence automatique que certaines entreprises aux prix de revient favorables fassent des bénéfices qui peuvent être importants et qui sont directement affectables aux investissements.

Il importe à tout le moins de rendre possible — à travers un cycle économique complet — pour les entreprises effectivement nécessaires à la couverture des besoins, l'amortissement normal des installations, la couverture des charges financières des emprunts, enfin une rémunération des capitaux propres. Dans les industries sidérurgiques, le taux de cette rémunération peut être apprécié en tenant compte de ceux qui sont observés dans les principales industries, mais en observant en même temps que des industries à caractère permanent offrent normalement une rémunération du capital plus modérée que les industries qui répondent à un état momentané de la demande ou de la technique, et qui sont remplacées par d'autres à plus ou moins bref délai.

La tendance générale des prix de l'acier dépendra de la possibilité de compenser des charges financières croissantes, qui risquent de se coupler avec des coûts plus élevés pour certains approvisionnements essentiels, par des progrès importants dans la productivité.

31. *Flexibilité des prix et diversité des marchés.* — La stabilité du prix de l'acier est un objectif important pour faciliter aux industries utilisatrices la réalisation de plans de développement à long terme. Toutefois, comme il ne saurait être question d'établir un système rigide d'organisation, comportant un contrôle étroit de l'exportation ou de l'importation suivant les périodes, et des systèmes de répartition ouverte ou tacite, il n'est pas possible d'envisager une stabilité absolue des prix face à des variations de la demande d'acier qui sont toujours plus fortes que celles de la demande générale dans l'économie. Une certaine flexibilité des prix de l'acier est donc une nécessité inéluctable. Le problème est, en usant de la gamme des moyens que prévoit le Traité à cet effet, de l'insérer dans certaines limites où elle contribue à l'équilibre du marché plutôt que de le disloquer par des variations de prix de caractère excessif.

En revanche, les actions directes ou indirectes qui peuvent être exercées sur les prix, soit par les gouvernements, soit par les producteurs eux-mêmes, sont évidemment incompa-

tibles avec la lettre comme avec l'esprit du Traité. La Haute Autorité tient à souligner, à ce propos, que les interventions indirectes des gouvernements, soit par pression sur l'industrie, soit par blocage plus ou moins rigide des prix du négoce ou des industries utilisatrices, risquent de faire obstacle à l'approvisionnement à long terme, et, au surplus, par leur disparité même de pays à pays, faussent fondamentalement les conditions de développement des différentes fractions de l'industrie dans le marché commun. Il ne s'agit pas de méconnaître pour autant l'intérêt des gouvernements à l'évolution des prix de deux produits essentiels comme le charbon et l'acier. Le but recherché par le Traité, c'est, par l'intermédiaire du Conseil de Ministres, le maintien d'une harmonie entre la politique de la Haute Autorité et celle des Etats membres, qui les rende à la fois compatibles entre elles et avec les objectifs de la Communauté.

32. Une difficulté particulière provient de ce que la variation des prix revêt une ampleur beaucoup plus grande sur les marchés des pays tiers que sur celui de la Communauté. Compte tenu de l'inégale régularité de la demande en volume, cette disparité ne peut être évitée. Les progrès même de l'interpénétration des marchés dans la Communauté accroissent le risque pour le marché commun lui-même d'un reflux en basse conjoncture des productions des entreprises essentiellement tournées vers l'extérieur. Il serait donc de l'intérêt de l'ensemble des producteurs de la Communauté que l'écart entre les prix intérieurs et les prix d'exportation fût, en toute période, aussi limité que possible.

Une baisse profonde des prix à l'exportation provoquerait des difficultés pour les industries utilisatrices de la Communauté, concurrencées par d'autres industries approvisionnées à des coûts plus bas ; une hausse trop forte à l'exportation met en danger la continuité de l'approvisionnement interne.

Une mesure pour limiter la baisse des prix à l'exportation apparaîtrait d'autant plus souhaitable qu'une évolution structurelle doit se produire vers une stabilisation, c'est-à-dire

une diminution relative de l'exportation directe d'acier dans l'ensemble de sa production : telle est, en effet, la conséquence du développement d'une production sidérurgique par les pays neufs, qui sont les plus importants clients de l'industrie sidérurgique européenne à l'exportation. Et par ailleurs, le développement de l'emploi, l'utilisation de la vocation technique de la main-d'œuvre et des cadres, enfin les conditions d'équilibre de la balance des paiements de l'Europe militent en faveur de l'exportation des produits les plus élaborés, de préférence à ceux des stades initiaux de la production.

L'obligation, que la Haute Autorité tient de l'article 3 f) du Traité, de veiller au respect de limites équitables sur les prix pratiqués sur les marchés extérieurs coïncide avec l'intérêt de la Communauté : la modération dans ce domaine ne conditionne pas seulement la continuité de l'approvisionnement des industries utilisatrices dans la Communauté, mais tient compte de sa dépendance croissante à l'importation de pays tiers pour le minerai de fer et le charbon, et de la difficulté de maintenir des débouchés dans les pays en voie d'industrialisation.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE DE L'ENERGIE

33. Deux observations mettent en évidence que la politique charbonnière de la Haute Autorité ne se conçoit pas finalement sans être intégrée dans des considérations générales sur l'énergie : le charbon et le pétrole peuvent aggraver chacun l'instabilité sur le marché de l'autre ; la consommation de charbon va sans cesse plus largement à la transformation en énergie secondaire, gaz ou électricité. Ainsi, la part des besoins d'énergie qui peut être couverte indifféremment par diverses formes d'énergie primaire est croissante : le gaz peut provenir du sol, du charbon ou du pétrole ; l'électricité de l'énergie hydraulique, du charbon, du gaz naturel, du fuel ou, bientôt, de l'atome. Les deux seuls emplois de l'énergie qui restent très largement non concurrencés sont le coke pour la production de fonte et les carburants pour les transports routiers.

34. Les raisons de parvenir à une politique coordonnée de l'énergie entre les six pays sont clairement énoncées dans un Protocole intervenu entre la Haute Autorité et le Conseil, qui a défini les méthodes et les procédures pour y parvenir (*). L'Europe est déficitaire en énergie et cette énergie, avant les perspectives ouvertes par l'atome, paraissait ne pouvoir être obtenue qu'à un coût constamment croissant. Il est indispensable d'éviter de surcharger ce coût par un emploi irrationnel ou des investissements dont les frontières empêcheraient la meilleure implantation et la plus complète utilisation. Les Six ont déjà mis en commun leurs ressources charbonnières, et les besoins de charbon à long terme ne peuvent être appréciés qu'à partir des besoins généraux en énergie. Les six pays ont convenu

(*) Voir *Journal Officiel de la Communauté* du 7 décembre 1957.

d'aborder en commun la révolution technique qu'entraîne l'énergie atomique. Et les conditions de concurrence dans le marché commun général auraient été sensiblement affectées par des divergences dans les politiques de l'énergie.

La Haute Autorité a reçu la responsabilité de mener les études nécessaires et de suggérer les politiques, en liaison avec les gouvernements réunis dans le Conseil, en recourant à des consultations d'experts et au travail en commun effectué, dans le Comité mixte, avec les experts gouvernementaux et ceux de la Commission économique et de la Commission de l'Euratom. Esquisser les tâches dans ce domaine, c'est fixer les bases d'étude, les options qui s'offrent, les directives qui permettent de les lever, les instruments pour lesquels la politique choisie trouve une traduction efficace.

35. *Les bases.* — La politique de l'énergie prend nécessairement appui sur une estimation des ressources et des besoins à court terme d'une part, à long terme de l'autre.

C'est pourquoi les programmes prévisionnels concernant la production, la consommation, l'importation et l'exportation vont désormais s'étendre du domaine du charbon au domaine général de l'énergie.

Les prévisions à plus long terme, qui sont nécessaires pour guider l'orientation des investissements, exigent un approfondissement des méthodes auxquelles, jusqu'à une date récente, on s'était contenté d'avoir recours. Dans une série d'études publiées à des dates successives par diverses instances internationales, l'appréciation des besoins en énergie a reposé, en effet, sur une liaison entre les besoins bruts en énergie et le développement de la production générale ou de la production industrielle. Une telle liaison combine, dans des proportions indiscernables, une proportionnalité approximative de l'emploi d'énergie au volume de la production industrielle, un facteur de majoration dû au progrès de la mécanisation, une réduction très considérable due tant au progrès dans les méthodes d'utilisation et les rendements qu'à la part croissante, dans le produit

national, des services pour lesquels la consommation d'énergie est beaucoup plus faible que dans l'industrie par unité de valeur produite. On ne peut obtenir de progrès décisifs dans l'estimation qu'en distinguant ces différents facteurs. Il convient d'une part, et surtout, de parvenir à obtenir la corrélation véritable entre la production globale et l'énergie, qui est seulement l'énergie utile dans ses différents emplois. Or, l'énergie utile est une fraction de l'énergie livrée au consommateur, définie par un coefficient de rendement ; l'énergie livrée est égale à l'énergie produite sous déduction des pertes de transport ; l'énergie produite sous forme secondaire représente une fraction plus ou moins réduite, définie par le coefficient de transformation, de l'énergie primaire disponible. Le bilan d'énergie à quatre étages : énergie primaire, énergie secondaire, énergie livrée, énergie utile, dont la Communauté a donné pour les six pays une première présentation qui doit maintenant être perfectionnée et précisée, est la base essentielle de toute prévision sérieuse dans ce domaine. Il a révélé que l'énergie utile ne représentait pas, en fin de compte, la moitié de l'énergie primaire dont disposent les six pays.

L'énergie est un ensemble différencié, et il est indispensable de reconnaître, non seulement les possibilités physiques de substitution ou les conditions physiques de transformation qui en relient les diverses formes. Il faut aussi reconnaître les facteurs économiques dont dépend cette substitution, les relations de prix auxquelles elle est sensible, et le rythme qu'elle adopte sous l'influence des facteurs économiques et techniques dans les principaux secteurs d'utilisation. Il faudra enfin bientôt, en liaison avec l'Euratom, serrer de plus près les hypothèses et les données sur lesquelles peut être fondée une estimation des coûts futurs de l'énergie nucléaire suivant les différents procédés qui seront employés à la produire.

36. *Les options.* — Sur ces bases, une politique de l'énergie pose, sous forme concentrée, des problèmes analogues à ceux de toute politique économique d'ensemble. Les différentes formes d'énergie, et les sources auxquelles elles font

appel, se présentent avec des degrés inégaux de régularité ou de sécurité dans l'approvisionnement : la combinaison considérée comme la meilleure entre l'avantage de sécurité et l'avantage de prix doit être très soigneusement pesée. Deux illustrations très différentes de ce problème sont données par la comparaison de l'importation et de la ressource intérieure pour le charbon et les produits pétroliers, et par les caractères de l'hydro-électricité comparée à l'électricité thermique.

L'importation d'énergie comporte, en provenance de certaines régions du monde, un risque politique. Elle exige, en tout état de cause, un certain pari sur la possibilité de développer les exportations globales, et un effort de prévision sur le développement des autres importations ; de la relation entre les deux dépend la possibilité de payer l'énergie importée. En outre, l'évolution de l'exportation et de l'importation générales détermine les relations futures des monnaies et, par conséquent, le prix relatif de l'importation et de la production interne.

Tel est finalement le problème central pour la politique énergétique elle-même : de la réponse à cette question dépend le degré auquel il paraît à la fois indispensable et économique de compter sur la production propre de la Communauté et, par conséquent, d'assurer les conditions de son maintien et de son développement.

Pour donner encore un autre exemple, les différents modes de production de l'énergie, qui tous font appel à de lourds investissements, comportent cependant une part très inégale de dépenses d'établissement et de dépenses d'exploitation. Il y a ainsi une interrelation étroite entre la politique de l'énergie et la politique financière elle-même.

37. *Les directives.* — Ces options peuvent être mieux cernées en essayant de prendre la mesure des risques ; le coût de certaines ruptures d'approvisionnement peut être estimé, et affecté d'un coefficient de probabilité ou de fréquence. Pour une partie, toutefois, il y a des décisions inévitables, qui ne peuvent être entièrement rationalisées, mais dont il importe que, pour

des pays qui s'engagent dans une Communauté irréversible, elles soient prises dans le même sens et en commun. Certains principes doivent au mieux aider à limiter le domaine de ces décisions, à les éclairer quand elles sont prises, et à faciliter l'accord.

L'un de ces principes paraît devoir être que le développement relatif des différentes formes d'énergie soit commandé par la demande même des utilisateurs et par leur libre choix.

Un autre principe doit être de tendre à ce que les formes d'énergie soient utilisées au mieux, en évitant, autant que possible, les emplois de chacune d'elles qui ont les plus mauvais rendements.

Un autre principe serait de rendre les formes d'énergie aussi complémentaires que possible les unes des autres, en particulier, en assurant les consommations de base, ou au contraire les pointes, en fonction des caractéristiques propres de chaque type de production, charges d'investissement ou marges de flexibilité. On reconnaît ainsi que les futures centrales atomiques devront travailler le plus grand nombre d'heures possible par an pour amortir les charges d'investissement particulièrement lourdes. On aperçoit que le charbon de la Communauté est beaucoup moins apte que les autres formes d'énergie à couvrir les pointes de conjoncture, étant donné l'inélasticité de la production aussi bien que la relative stabilité des courants d'échanges.

Enfin, la règle d'une politique de l'énergie doit être la continuité, en évitant les à-coups qui changent brutalement les relations de concurrence entre différentes sources d'énergie, ou gaspillent les investissements par de brusques changements dans l'ampleur ou l'orientation des programmes.

38. *Les instruments.* — Les études préliminaires qui ont été menées sur le régime et la structure des prix et sur la fiscalité concernant les différentes formes d'énergie dans les six pays de la Communauté ont révélé l'extraordinaire disparité qui sépare les dispositions applicables aux différentes formes

d'énergie dans chaque pays, leurs variations fréquentes et les différences d'orientation entre les pays eux-mêmes. Cette simple confrontation comporte déjà d'utiles leçons en elle-même. Mais il est évident que les objectifs d'une politique de l'énergie appellent une action concertée pour écarter de trop grandes disparités de régime entre les pays ou entre les produits.

Pour que le libre choix des consommateurs conduise à la meilleure utilisation des ressources, il faut éviter les distorsions dans les prix. C'est dire que les différenciations doivent obéir à une même logique, sous peine de favoriser ou de défavoriser artificiellement, pays par pays, telle ou telle utilisation. Les harmonisations nécessaires à l'intérieur d'une forme d'énergie ne sont finalement compatibles avec l'harmonie entre les différentes formes d'énergie que si progressivement se dégagent des principes généraux d'une politique des prix qui, pour chaque produit ou pour chaque type de prestation, aboutisse à faire payer l'utilisateur ce qui en est le coût véritable.

Dans toute la mesure où les formes d'énergie sont en concurrence entre elles, la fiscalité ne doit pas venir modifier arbitrairement la relation des tarifs. Et une différenciation dans le régime des taxes ou des subventions porterait atteinte à l'utilisation optimum de ressources précieuses, pour autant qu'elle ne peut être justifiée dans son application et sa portée comme le paiement raisonné d'une prime de sécurité.

Les études approfondies que la Haute Autorité mène avec différents groupes d'experts et le Comité mixte ont une orientation essentiellement pratique : il s'agit de dégager les données qui permettent de concevoir et de fonder des orientations précises pour la politique de l'énergie. La Haute Autorité se prépare ainsi à présenter au Conseil, au cours de l'automne, des propositions qui incorporeront, sous une forme concrète, les principes généraux exposés dans le présent chapitre.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE SOCIALE

§ 1 — Les aspects sociaux de la politique sidérurgique

39. *Niveau des effectifs.* — L'expansion de la production de fonte et d'acier, telle qu'elle est prévue par les objectifs généraux de la Communauté, ne devrait pas susciter de graves problèmes de main-d'œuvre. En effet, ou bien l'augmentation de la production résultera d'un développement des capacités des installations existantes et de leur modernisation ; dans ce cas, les investissements nécessaires tendront à élever le plus possible le niveau de productivité et les embauchages supplémentaires seront relativement faibles. Ou bien on devra établir des unités entièrement nouvelles de production et l'un des facteurs qui joueront pour déterminer les lieux d'implantation de ces nouvelles unités sera la plus ou moins grande disponibilité de main-d'œuvre dans la région intéressée ; la Haute Autorité, suivant les cas individuels, s'efforcera d'apporter les aides éventuellement nécessaires à la construction de logements.

40. En raison de la haute conjoncture, les installations nouvelles ne se sont pas toujours, dans un passé récent, substituées aux installations plus anciennes ; il est donc à prévoir que cette substitution s'opérera dans un proche avenir, lorsque les installations nouvelles ou modernisées marcheront à l'optimum de leurs capacités et que la demande ne justifiera plus le maintien en activité d'équipements surannés.

Des aides à la réadaptation, soit au titre du paragraphe 23 de la Convention jusqu'en 1960, soit au titre de l'article 56, pourront limiter les inconvénients de ces reconversions pour la main-d'œuvre ; en particulier, une requalification

professionnelle apportée dans le cadre de ces aides facilitera le réemploi à l'intérieur des entreprises elles-mêmes ou de l'industrie, et réduira les pertes en personnel qualifié.

Si les difficultés rencontrées par plusieurs entreprises de relaminage les incitent à modifier leur structure pour s'adapter aux nouvelles conditions du marché commun, le paragraphe 23 de la Convention relative aux dispositions transitoires ouvre la faculté, pendant deux années, de prendre toute décision pour faciliter des modifications d'activité sans dommage grave pour la main-d'œuvre en cause.

41. Des réductions de la durée du travail sont susceptibles d'accroître quelque peu les effectifs nécessaires. Leurs effets sur le niveau de la production sidérurgique seront d'autant moins importants et plus facilement résorbés que les partenaires sociaux auront su, d'un commun accord, ménager les transitions nécessaires.

42. Dans toute la Communauté, les décisions et les revendications tendant à réduire la durée du travail ont posé le problème de la réorganisation des horaires du travail, notamment dans les services continus.

Des travaux de documentation menés en 1957 à l'initiative de la Haute Autorité ont permis aux partenaires sociaux d'acquérir une connaissance plus précise et plus approfondie des différents systèmes d'organisation du travail dans ces services. On a pu constater que, jusqu'à maintenant, peu d'ouvriers occupés dans les services continus bénéficient effectivement d'un repos dominical complet et que des décisions récentes prises dans plusieurs pays pour la réorganisation du travail dans ces services ont introduit des améliorations intéressantes.

43. *Formation et qualification professionnelles.* — Le progrès technique transformera profondément les qualités requises du personnel des entreprises sidérurgiques.

Déjà la Haute Autorité a favorisé, dans la mesure de ses moyens, la naissance ou le développement d'une formation

systematique du personnel occupé dans les services de production. Le progrès rapide des procédés de fabrication ne s'accommode plus d'une formation « sur le tas » par l'expérience.

Des efforts de coopération s'imposent sur le plan de la Communauté, tel celui qui a permis d'échanger au cours de journées d'étude les expériences tentées ou réussies pour adapter le personnel des laminoirs de type ancien aux trains modernes de laminage. La Haute Autorité organisera dans les prochains mois des journées d'étude relatives à la formation de la maîtrise. Elle désire ainsi aider les initiatives qui sont prises un peu partout pour préparer ou adapter le personnel, et notamment les contremaîtres, les techniciens et les ingénieurs, aux tâches nouvelles qui résultent du progrès des méthodes d'exploitation, des techniques d'organisation du travail, des relations industrielles, de la protection et de la sécurité du travail, ainsi que de l'évolution des structures de l'entreprise.

La demande pressante en personnel hautement qualifié pour certains postes de travail exige qu'une base de recrutement plus large de ce personnel soit assuré dans les usines. Une conception plus ouverte de l'intégration de l'ouvrier dans l'entreprise et de la promotion ouvrière conduit déjà certains employeurs à organiser des cours de perfectionnement ou de préparation à la maîtrise et aux postes de direction.

Pour aider ces initiatives, la Haute Autorité a sollicité et obtenu, au cours d'un échange de vues avec le Conseil de Ministres, l'accord des gouvernements, afin que soient recherchés en commun les moyens pratiques d'un rapprochement et d'une collaboration plus efficace entre l'enseignement et l'industrie. De plus, pour favoriser la répartition la plus rationnelle de la main-d'œuvre qualifiée dans la Communauté, la Haute Autorité se propose de demander aux gouvernements de compléter la liste des métiers ⁽¹⁾ occupés par du personnel dit « de qualification confirmée », afin de donner leur plein effet aux dispositions prévues par l'article 69, alinéa 1, du Traité.

⁽¹⁾ Liste des métiers annexée à la décision du Conseil de Ministres relative à l'application de l'article 69 du Traité. Voir *Journal Officiel de la Communauté* du 12 août 1957.

44. *Structure des salaires.* — Les efforts des entreprises pour se moderniser et accroître leur productivité s'accompagnent d'un renouvellement progressif des procédés de rémunération du travail.

On reconnaît généralement l'influence de la structure et du niveau des rémunérations sur la productivité ; mais on connaît mal l'influence que les travailleurs ont réellement, ou estiment avoir, sur le rythme de la production, sur la productivité de l'équipement et de l'outillage dont ils disposent, et sur leur propre rendement.

Les exigences requises pour occuper les nouveaux postes des ateliers modernisés sont considérablement transformées ; le type et le niveau des responsabilités encourues à l'égard du matériel et du déroulement du travail se modifient et, avec eux, les bases de calcul et la hiérarchie des salaires.

A l'intention du Comité Consultatif, et en collaboration avec les experts des organisations professionnelles, la Haute Autorité s'applique à recenser, d'après les expériences faites dans la Communauté, les systèmes de primes d'intéressement au rendement et à la productivité, les nouvelles méthodes d'établissement du salaire.

Fin 1958, des journées d'étude consacrées à l'évaluation du travail (Job evaluation) donneront occasion aux responsables de la politique salariale dans la Communauté de pénétrer profondément dans la connaissance de ces techniques de rémunération ; elles contribueront à leur large diffusion.

45. *Sécurité du travail.* — Indépendamment du souci de l'intégrité physique des travailleurs, qui milite pour une amélioration des conditions de sécurité, il faut s'efforcer de diminuer les charges directes et indirectes relativement lourdes qui grèvent les budgets d'exploitation en raison des accidents du travail et des maladies professionnelles. Le recrutement de la main-d'œuvre se trouve d'ailleurs facilité si le travail devient moins pénible et moins dangereux.

Les activités de la Haute Autorité répondent à ces diverses préoccupations. Elle participe à la lutte contre l'oxy-carbonisme, la silicose et les effets du travail aux hautes températures (1). Des premiers résultats ont été acquis par les instituts de recherches qu'elle aide dans ce but.

Fin 1957 a été lancé un deuxième programme d'aide à des recherches destinées à intensifier la lutte technique contre les poussières, à augmenter la sécurité du travail et à faciliter la réadaptation des victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles. Trois millions de dollars seront affectés à ce programme en quatre années. Au cours des consultations qui ont précédé sa mise en œuvre, les organisations professionnelles ont manifesté leur vive approbation et ont promis leur plus complète coopération.

§ 2 — Les aspects sociaux de la politique charbonnière

46. *Niveau des effectifs.* — Les problèmes de main-d'œuvre dans les charbonnages de la Communauté restent dominés par la difficulté de conserver un nombre suffisant de mineurs de fond. En 1957, le maintien des effectifs et leur augmentation de 22 100 unités (641 000 en décembre 1957 contre 619 100 en décembre 1956) ont nécessité le recrutement de 133 200 nouveaux mineurs (2).

Dans quelques bassins, c'est l'autre aspect essentiel du problème de la main-d'œuvre qui prend du relief dans ces derniers temps : les difficultés momentanées d'écoulement du charbon et la nécessité d'accumuler des stocks posent la question de la sécurité et de la continuité de l'emploi.

47. *Formation et qualification professionnelles.* — En général, le recrutement de travailleurs étrangers a connu, en

(1) Voir deuxième volume du présent rapport, chapitre V, § 2.

(2) Non compris les apprentis et sans tenir compte des mutations entre entreprises charbonnières ou entre puits de mine. Voir deuxième volume du présent rapport, chapitre IV, § 1.

1957, des conditions plus favorables qu'en 1956 ; mais la bonne adaptation et la stabilisation de ce personnel demandent que soit résolu le problème de sa formation professionnelle accélérée.

Après en avoir débattu avec le Conseil de Ministres, la Haute Autorité s'est déclarée prête à faire rechercher et expérimenter les meilleures méthodes et les techniques les plus efficaces de formation professionnelle des travailleurs migrants à destination des charbonnages, soit dans le pays d'origine, soit dans le pays d'accueil. Si les travaux préliminaires font apparaître l'utilité d'une aide financière, la Haute Autorité se propose d'affecter des crédits provenant du fonds de la recherche technique à ces expérimentations.

48. *Sécurité minière.* — Le recrutement de mineurs du fond est gênée par les jugements défavorables à la profession qui se répandent dans l'opinion publique à la suite des accidents miniers les plus graves. Après la catastrophe de Marcinelle, la Haute Autorité avait proposé au Conseil de Ministres l'établissement par les Etats membres de la Communauté d'une convention multilatérale de sécurité du travail qui aurait donné la solennité d'un accord international aux conclusions tirées par les gouvernements des travaux de la Conférence sur la sécurité dans les mines de houille. La Haute Autorité n'a pas été suivie dans cette voie ; mais on peut espérer que les efforts considérables déployés, tant par les experts de la Conférence que par les membres de l'Organe permanent chargé d'en prolonger les travaux, porteront au plus haut degré possible la sécurité du travail dans les mines de charbon, et supprimeront ainsi un obstacle psychologique qui nuit considérablement au recrutement et à la stabilité de la main-d'œuvre.

L'Organe permanent semble d'ailleurs constituer un instrument particulièrement efficace pour promouvoir et organiser la coopération souhaitée entre les gouvernements, les employeurs et les travailleurs, dans le respect des compétences et des responsabilités qui leur sont propres.

49. *Structure des salaires.* — Un accord unanime existe dans les milieux charbonniers de la Communauté sur la nécessité de consentir au personnel du fond des conditions de travail et de rémunération qui le placent dans une situation favorisée par rapport au reste de la main-d'œuvre industrielle : c'est à ce prix seulement que pourront être disponibles les effectifs correspondant aux besoins en charbon de la Communauté.

La difficulté fondamentale réside dans l'impossibilité pour les exploitations charbonnières d'accroître leur productivité au même rythme que les autres industries grandes utilisatrices de main-d'œuvre.

Pour apprécier la part selon laquelle satisfaction peut être donnée aux légitimes revendications ouvrières sur ce point, le seul examen comparatif des prix de vente et des coûts de main-d'œuvre ne suffit plus. La Haute Autorité estime qu'un effort particulier doit être tenté pour imaginer d'autres formes d'organisation du travail qui concilient la nécessité économique d'utiliser plus complètement des installations et un outillage très coûteux, et celle d'alléger l'effort des travailleurs. Une série de questions vient d'être posée au Comité Consultatif dans cette perspective.

§ 3 — Le développement des initiatives sociales de la Haute Autorité

50. Certaines des initiatives que la Haute Autorité a déjà prises dans le domaine social lui ont apporté une expérience qui lui permet dès maintenant d'améliorer les modalités de ses interventions.

Ainsi, grâce aux premiers renseignements et résultats des travaux de recherches qu'elle a déjà aidés financièrement pendant deux ans dans le domaine de la médecine du travail, la Haute Autorité a pu préciser, avec les instituts compétents, la direction et le champ des recherches qui bénéficieront des crédits restant disponibles sur le fonds de 1,2 million de dollars affecté au début de 1956 à un plan de quatre années.

De même, en ce qui concerne l'aide à la construction de maisons ouvrières, la connaissance qu'elle a acquise du marché des capitaux et des méthodes administratives dans chaque Etat membre facilite beaucoup sa tâche dans la préparation d'un troisième programme de prêts. Toutefois, désireuse de renouveler, en les adaptant à la situation présente, ses critères d'attribution d'aide financière, elle a confié aux instituts statistiques nationaux le soin de réaliser une enquête par sondage sur la situation du logement des travailleurs de la Communauté en 1958.

La coopération en matière de formation professionnelle à l'intérieur de la Communauté ne peut se développer que si certaines entraves administratives ou douanières n'interdisent pas dans la pratique les échanges de méthodes et de matériel d'enseignement dont l'intensification est de plus en plus désirée ; c'est pourquoi la Haute Autorité a demandé aux gouvernements la constitution d'un groupe d'experts, qui s'appliquera à faire disparaître les obstacles de cette nature. Simultanément on procédera à des travaux préliminaires en vue d'une harmonisation progressive de la formation professionnelle ; un premier essai portera sur une définition commune des capacités et connaissances professionnelles nécessaires à l'exercice d'une profession de base dans l'une ou l'autre des industries de la Communauté.

51. Le Traité instituant la Communauté Economique Européenne a ouvert de nouvelles perspectives pour la circulation de la main-d'œuvre entre les six Etats membres. Les dispositions de l'article 69 du Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier gardent tout leur intérêt pour la main-d'œuvre dite de qualification confirmée ; la Haute Autorité a d'ailleurs l'intention de demander aux gouvernements de compléter la liste des métiers dont l'exercice donne droit à l'obtention d'une carte de travail de la Communauté.

Mais il est utile de souligner dès maintenant que pour les autres catégories de la main-d'œuvre sidérurgique ou minière, les mesures pratiques qui résulteront de l'application du Traité instituant la Communauté Economique Européenne revêtiront

une grande importance : il s'agit là d'une question dont la Haute Autorité et les organes directeurs de la Communauté Economique devront faire le thème d'une collaboration précise, au fur et à mesure de la mise en vigueur du Traité instituant la Communauté Economique Européenne.

52. Dans son dernier rapport général, la Haute Autorité a clairement exprimé les limites de compétence qu'elle trouve dans le Traité et les méthodes et moyens qu'elle entend utiliser pour remplir ses obligations résultant des objectifs sociaux de la Communauté (*). Elle désire préciser encore le sens et la portée de ses initiatives.

Au cours des premières années de son activité, elle a dû dresser un état des conditions de travail dans les industries de la Communauté ; de nombreuses enquêtes et monographies ont permis à tous les intéressés d'en prendre connaissance ; il est à noter d'ailleurs que les transformations constantes de la réglementation du travail et des législations sociales nécessitent des mises à jour périodiques dont chacun pourra bénéficier.

Mais, plus encore que les situations existantes, les évolutions des conditions de travail et les tendances caractéristiques de ces évolutions sont significatives pour l'avenir de la Communauté ; pour les connaître, des études importantes et de longue haleine sont nécessaires, telles « *L'évolution des salaires et de la politique salariale dans les industries de la Communauté* » (parue en avril 1957), « *Les tendances de la Sécurité sociale* » et « *L'évolution des conditions de travail* », en voie d'achèvement.

Ces travaux de documentation et d'information ont, entre autres buts, celui de faire ressortir les disparités et les divergences entre législations, réglementations, normes et conventions collectives nationales. Aux partenaires sociaux et aux gouvernements auxquels incombe la responsabilité de faire évoluer toute la réglementation du travail, ces documents

(*) Voir *Cinquième rapport général de la Haute Autorité*, avril 1957 (n° 265).

peuvent servir de guide dans les initiatives nécessaires pour améliorer progressivement, en les rapprochant, les conditions de vie et de travail. Une telle amélioration n'est d'ailleurs possible que dans la mesure où le marché commun du charbon et de l'acier contribue à l'amélioration générale des conditions de vie et de travail dans les Etats membres.

Cette interdépendance dans le progrès prend une forme organique beaucoup plus précise depuis la création de la Communauté Economique Européenne. Le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives escompté comme un résultat des activités de la nouvelle Communauté facilitera sans aucun doute la mission de la Haute Autorité, qui devra trouver les voies les plus efficaces pour une collaboration, dans ce domaine, avec les nouvelles institutions européennes.

CHAPITRE IV

LA POLITIQUE FINANCIERE

53. *Prélèvement général.* — La politique de la Haute Autorité a toujours été orientée par le principe suivant : fixer le taux du prélèvement général au niveau nécessaire pour couvrir les besoins de la Communauté, estimés aussi précisément que possible, avec le double souci :

- de constituer rapidement, et surtout pour la garantie de ses bailleurs de fonds, un fonds de garantie de 100 millions d'unités de compte ;
- de disposer, pour les dépenses de réadaptation et de recherche, de provisions suffisantes pour faire face, non seulement aux engagements pris, mais encore à des développements soudains de ces deux catégories de dépenses.

Au 31 décembre 1957 :

- le fonds de garantie s'élève à 100 millions d'unités de compte ;
- les provisions pour réadaptation dépassent 26 millions d'unités de compte ;
- les provisions pour la recherche approchent de 9 millions d'unités de compte.

Cette politique explique les variations dans le taux du prélèvement, qui a été maintenu approximativement au niveau maximum relevant de la décision de la seule Haute Autorité, pendant deux ans et demi (taux de 0,9 %, du 1^{er} janvier 1953 au 30 juin 1955), et qui a été baissé progressivement jusqu'au taux de 0,35 %, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 1957, soit une réduction de 60 % par rapport au taux initial.

La dette des entreprises, au titre du prélèvement, étant libellée en unités de compte, l'opération monétaire réalisée le 11 août 1957 par le gouvernement français a eu pour conséquence l'application aux produits imposables français et sarrois d'un barème en monnaie nationale majoré de 20 % ; les rentrées du prélèvement en unités de compte n'ont donc pas été affectées par l'ajustement du change français. Ainsi, les faits ont mis en évidence la garantie de change que la fixation du prélèvement en unités de compte U.E.P. donne à la Haute Autorité sur ses recettes futures.

54. *Placement des fonds.* — La majeure partie des avoirs de la Communauté est placée dans des banques, sous diverses formes. Une très faible part constitue un portefeuille, composé d'obligations de premier ordre. Tout en conservant une liquidité suffisante de ses disponibilités, la Haute Autorité s'est efforcée d'en améliorer le rendement par un aménagement rationnel de sa trésorerie. La hausse persistante du taux d'intérêt, jusqu'en octobre 1957, dans tous les pays de la Communauté, a contribué évidemment à accroître les recettes provenant des placements.

Cette politique de placement permet, en outre, l'octroi par des banques de prêts à moyen terme aux industries de la Communauté. Grâce aux conventions passées par la Haute Autorité, le montant global de ces crédits, ouverts sous la propre responsabilité des banques, a atteint, au 31 décembre 1957, 48,3 millions d'unités de compte U.E.P.

55. *Opérations d'emprunts.* — Dès le début de ses activités, la Haute Autorité s'est efforcée d'établir son crédit afin d'être en mesure d'apporter une aide efficace aux entreprises de la Communauté dans le domaine des investissements industriels et de la construction de maisons ouvrières.

A cet effet, elle a constitué graduellement un fonds de garantie de 100 millions d'unités de compte, et mis sur pied, avec la Banque des règlements internationaux, l'Acte de nantissement qui crée le gage commun de tous les bailleurs de fonds, présents et futurs, de la Haute Autorité.

Le premier emprunt obtenu sur cette base — emprunt de 100 millions de dollars — a été octroyé en 1954 par le gouvernement des Etats-Unis, par l'intermédiaire de l'Export-Import Bank. Ce prêt a été consenti à la Haute Autorité aux conditions pratiquées alors sur le marché financier américain.

Par ailleurs, des instituts financiers spécialisés dans certains pays de la Communauté ont octroyé des prêts à long terme à la Haute Autorité, dont le produit a été destiné au financement de la construction de maisons ouvrières.

Toutefois, il est évident que la Haute Autorité, après les emprunts effectués auprès des gouvernements et des banques, devait essayer de trouver un accès direct aux marchés des capitaux privés des pays de la Communauté, et d'autres pays.

La Haute Autorité s'est d'abord tournée vers le marché traditionnel des capitaux à long terme en Europe : le marché suisse, où elle a contracté un emprunt en juin 1956.

Son crédit s'étant affirmé par ce succès sur le marché européen, la Haute Autorité a réussi à placer, en 1957, une émission sur le marché privé des capitaux des Etats-Unis.

En outre, il y a lieu de signaler qu'en 1957 également, la Haute Autorité a placé un emprunt auprès d'un investisseur institutionnel luxembourgeois, emprunt intéressant puisqu'il ouvre la voie dans un secteur auquel la Haute Autorité ne s'était pas jusqu'ici adressée directement.

Le produit des différents emprunts a toujours été reprêté sans autre marge que celle nécessaire pour couvrir les frais financiers correspondant aux opérations d'emprunt et de prêt — et à des conditions de durée et d'amortissement correspondant à celles des fonds empruntés (*).

56. *Coopération européenne et internationale.* — Le développement des opérations d'emprunt et de prêt a resserré les liens de la Haute Autorité avec les banques, qui, depuis l'ori-

(*) Voir deuxième volume du présent rapport, chapitre VI, n° 324, et *Annexe financière*, n° 7.

gine, sont ses « agents » pour l'exécution de ses opérations, ainsi qu'avec la Banque des règlements internationaux. Le concours de cette dernière, comme celui de ses « agents », très précieux pour son action, ne cesse de s'accroître, tant pour le règlement des contrats que par les avis et conseils.

La gestion de la trésorerie, ainsi que le placement des fonds de garantie et des autres fonds ont créé des relations suivies avec les grands établissements bancaires des six pays, de Suisse et, depuis 1957, des Etats-Unis. Chez tous, la Haute Autorité a trouvé un grand intérêt au développement de ses activités, et la plus diligente compréhension pour traiter des affaires dont le règlement est trop souvent compliqué par le cloisonnement des marchés monétaires et financiers. A cet égard, les services gouvernementaux des six pays, comme leurs services nationaux du change, ont apporté une collaboration très efficace.

L'émission obligataire de la Haute Autorité sur le marché américain a été l'occasion de développer également la coopération internationale. Dans les milieux financiers des Etats-Unis, la Communauté du Charbon et de l'Acier est maintenant mieux connue, de même que la puissance et les progrès des industries européennes. C'est pour compléter une connaissance réciproque que, sur l'invitation de la Haute Autorité, 33 personnalités américaines de la banque, des assurances et fonds de pension, de l'industrie charbonnière et sidérurgique, ainsi que 27 des principaux banquiers européens, sont venus, en novembre 1957, voir fonctionner sur place les institutions de la Communauté, et visiter une ou plusieurs installations industrielles modernes dans chacun des pays sous l'égide des organisations nationales des industries de la Communauté.

57. Il y a cinq ans, en février 1953, les premiers versements des entreprises, au titre du prélèvement, inauguraient l'autonomie financière de la nouvelle institution européenne.

Aujourd'hui, la Haute Autorité :

- a mis en réserve, comme fonds de garantie, 100 millions d'unités de compte ;

- présente un bilan de 333 millions d'unités de compte ;
- a contracté 7 emprunts auprès d'établissements bancaires ou d'organismes détenteurs de capitaux à long terme ;
- a placé dans le public deux emprunts obligataires, dont les cours, depuis l'émission, se sont bien tenus ;
- a prêté directement environ 166 millions d'unités de compte à 86 entreprises de la Communauté et, ce faisant, contribué au financement d'investissements industriels dont le coût total s'élève à environ 770 millions de dollars, et à la construction de maisons ouvrières, pour plus de 30 000 logements, représentant une dépense d'environ 180 millions d'unités de compte.

Au total, en face d'un prélèvement de 205 millions d'unités de compte, payé par les entreprises de la Communauté, la Haute Autorité a mis déjà à la disposition de ces dernières, par son intervention directe ou indirecte, plus de 300 millions d'unités de compte.

Certes, au regard des besoins de financement des industries de base de la Communauté, au regard des seules demandes de crédit que la Haute Autorité a reçues des entreprises, et qui s'accroissent sans cesse, l'aide accordée est insuffisante. Mais l'instrument financier est en place, et la Haute Autorité espère qu'en 1958 les circonstances permettront à son action financière de se développer, pour satisfaire une plus grande proportion des demandes.

L'incertitude de la conjoncture économique, au début de l'année 1958, ne devrait pas ralentir les besoins d'investissements des entreprises de la Communauté ; car les objectifs généraux dégagés par la Haute Autorité exigent au contraire, pour être atteints, une continuité des investissements, notamment

pour le charbon, le minerai de fer, la fonte et les maisons ouvrières. Mais la détente sur les marchés des capitaux, si elle se confirme, pourrait être favorable aux emprunts des entreprises, comme à ceux de la Haute Autorité (*).

(*) Voir également deuxième volume du présent rapport, *Annexe financière*.

CHAPITRE V

LES TRANSPORTS

58. Les questions relatives aux transports ne sont pas abordées dans le Traité sur le plan des transports eux-mêmes, mais sous l'angle du marché commun du charbon et de l'acier, et dans la mesure où elles affectent ses conditions de fonctionnement et la réalisation de ses objectifs. Sans doute ne pouvait-il en être autrement dans une intégration partielle, un marché commun des transports n'étant concevable que dans le cadre d'un marché commun général ; il s'ensuit que, sous réserve des dispositions du Traité, la souveraineté des Etats membres est restée intacte en matière de politique des transports et que, si la Haute Autorité dispose de pouvoirs propres, ce n'est guère que pour prononcer des interdictions, mais non pour imposer des solutions constructives. Pour construire dans ce domaine, la Haute Autorité ne peut pratiquement agir que par un effort continu de persuasion, effort qui se heurte toutefois constamment à des oppositions d'intérêts et à des modes de penser profondément divergents.

Sans pouvoirs constructifs en matière de politique des transports, la Haute Autorité a cependant à tout moment exercé son action en vue de la réalisation des objectifs du Traité d'une manière telle que ne soit pas entravé l'établissement d'une politique européenne commune des transports, dont la Haute Autorité n'a cessé d'affirmer la nécessité et qui ne pourrait être valablement élaborée en dehors de toute participation de la Haute Autorité, gardienne du Traité dont les prescriptions régissent un domaine très vaste : les deux cinquièmes des tonnages réalisés par les transporteurs ferroviaires et fluviaux de la Communauté.

Au cours de la période de transition, des résultats très importants ont pu être acquis dans la voie d'une politique commune des transports, dont la condition première est l'évolution des esprits vers des conceptions européennes quant aux solutions à apporter aux problèmes de transport.

§ 1 — Les transports ferroviaires

59. *Suppression des discriminations.* — Sur le plan des transports ferroviaires, la suppression des discriminations dans les prix et conditions de transport, opérée sans difficultés particulières dès l'ouverture du marché commun au début de l'année 1953, a constitué la première étape des réalisations. Elle a été suivie, de 1955 à 1957, par l'introduction progressive de tarifs directs internationaux qui, basés sur une règle de formation de conception européenne, ont éliminé les majorations des prix de transport à chaque franchissement de frontière (1).

Ces mesures, aux répercussions notables, ont permis de respecter la nécessité pour les tarifs de transport de ne plus tenir compte des frontières dès le moment où celles-ci ont été supprimées sur le plan économique, sous peine d'entraver les échanges et de s'opposer aux objectifs du marché commun. Elles ont été étendues et consolidées par la mise en vigueur, à la suite d'accords conclus avec la Suisse et l'Autriche, de tarifs directs internationaux pour les transports traversant en transit le territoire de l'un ou l'autre de ces pays ; par ces accords, la Suisse et l'Autriche se sont notamment engagées à respecter, tout comme les Etats membres, les deux principes fondamentaux du marché commun : la publicité des prix et l'interdiction de pratiques discriminatoires.

60. *Harmonisation des prix et conditions de transport.* — Mais la suppression des entraves aux échanges par le moyen des transports ne constitue pas le seul but à atteindre. Le complément important en est l'harmonisation des prix et conditions de transport visant, d'une part, à l'élimination des mesures qui,

(1) Voir deuxième volume du présent rapport, chapitre II, n° 76 à 78.

bien que ne pouvant être traitées comme discriminations flagrantes, sont susceptibles d'entraîner des conséquences de caractère discriminatoire, et, d'autre part, sur le plan constructif, à créer les conditions les plus favorables au développement du marché commun. Vue sous l'angle des transports, l'harmonisation qui, en général, est une politique à terme, tend essentiellement à éviter que des mesures prises sur le plan des transports n'aient pour effet de s'opposer à la réalisation des objectifs du Traité et plus précisément d'entraver la répartition la plus rationnelle de la production.

Aussi la Haute Autorité n'a-t-elle cessé d'accorder à ce problème particulièrement complexe toute l'attention que requiert son importance pour le marché commun ; elle a pu aboutir, dès l'introduction des tarifs directs internationaux, à la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures relevant du domaine de l'harmonisation, telles que l'uniformisation des coefficients nationaux de dégressivité jusqu'aux distances de 200-250 km et leur maintien à l'intérieur de certaines limites aux distances supérieures, l'uniformisation des conditions de tonnage, ainsi que l'adoption d'une nomenclature uniforme à la fois adaptée aux besoins des transports et harmonisée avec la nomenclature douanière commune.

Bien que partiels, ces résultats ne laissent pas d'être très importants ; on peut, en effet, se rendre aisément compte qu'en l'absence de toute mesure d'harmonisation dans le domaine de la dégressivité, le simple effet des coefficients nationaux peut fausser sensiblement le jeu normal de la concurrence, soit en gênant les échanges, soit au contraire en permettant une politique de dumping.

61. Pour étudier les autres aspects du problème de l'harmonisation, et à la demande des experts gouvernementaux eux-mêmes, la Haute Autorité a fait appel à un groupe d'économistes réunissant des compétences dans le domaine des principes de tarification et dans celui du développement régional et de la localisation des industries. Il s'agissait, en effet, de rechercher quelles sont les disparités tarifaires qui font obstacle au bon

fonctionnement du marché commun, suivant quels principes elles pourraient être éliminées, quelles seraient les conséquences éventuelles des modifications introduites.

Le point de départ de l'étude est la diversité très profonde des relativités entre les tarifs applicables, dans les différents pays, aux principaux produits relevant du Traité : charbon, coke, minerai, acier. Suivant les pays, le coke est transporté au même prix que le charbon ou avec une majoration qui va jusqu'à 40 %, le minerai presque au même prix que le charbon ou avec une minoration qui atteint plus de la moitié. Cette diversité a une origine historique. Il est difficile de supposer qu'elle puisse être rationnellement justifiée et les tarifs appliqués ont d'importantes conséquences sur les conditions de concurrence ou les développements des industries.

Il convient, dans ce domaine, de se garder des solutions simples. Le fait que les relativités soient différentes ne fait pas encore la preuve d'une distorsion, pas plus que l'application de relativités uniformes ne suffirait à l'éliminer. Il se peut que les différences dans les conditions de transport soient fondées sur la différence dans les conditions de l'exploitation des réseaux ou dans les caractéristiques des lignes empruntées. Ce n'est donc pas tant la diversité des tarifs que la diversité des principes de tarification qui est à la base d'une distorsion : et plus encore l'absence de cohérence dans l'application des principes ou la violation qui en est faite pour accorder des facilités à certains utilisateurs.

L'harmonisation consiste ici non pas à introduire une uniformité, mais à limiter les différences à celles qui sont fondées dans les conditions de transport : on ne peut pas faire seulement une moyenne bâtarde des pratiques coutumières, mais l'harmonisation ne peut résulter que de l'établissement d'une norme ou au moins d'une référence dont la pratique, dans les différents pays, se rapprochera concurremment.

Outre les difficultés particulières aux transports, où aussi bien les coûts que les caractéristiques de la demande sont difficiles à déterminer, on se heurte, pour une solution valable

à ces problèmes, aux limites de l'intégration partielle : il convient cependant de ne pas perdre de vue l'importance décisive des transports des produits de la Communauté dans l'ensemble des transports européens, et l'influence déterminante de ces produits sur la localisation des industries. Au surplus, l'étude entreprise vient à son heure au moment où l'intégration partielle de la Communauté du Charbon et de l'Acier débouche sur l'intégration générale dans la Communauté Economique.

Car il apparaît déjà que le problème précis des relatifs appropriés en matière de coke, de charbon et de minerai n'est finalement soluble que dans une perspective d'ensemble sur les principes de tarification, qui du même coup prépare la politique commune des transports et le succès, sur le plan européen, d'une coordination des transports, qui n'a pu être menée à bien sous une forme économiquement satisfaisante dans aucun des pays séparés.

62. *Mesures tarifaires intérieures spéciales.* — En conformité aux dispositions de la Convention relative aux dispositions transitoires, il incombait à la Haute Autorité de fixer, pour la modification des mesures tarifaires intérieures spéciales appliquées lors de l'entrée en fonction de la Haute Autorité, dans l'intérêt d'une ou plusieurs entreprises productrices de charbon ou d'acier, les délais nécessaires pour éviter toute répercussion économique grave ⁽¹⁾.

Il importait tout d'abord d'établir le relevé complet de l'ensemble des tarifs appelés tarifs spéciaux qui, dans les divers régimes tarifaires en vigueur dans les pays de la Communauté, font exception aux tarifs dits de portée générale représentant par essence le type de tarifs conformes aux prescriptions du Traité.

Parmi les tarifs spéciaux eux-mêmes, une distinction importante s'impose entre les *tarifs de concurrence* et les mesures tarifaires intérieures spéciales dans l'intérêt d'une ou plusieurs entreprises productrices de charbon ou d'acier, me-

(1) Voir deuxième volume du présent rapport, chapitre II, n° 80 à 84.

sures désignées sous l'expression bien significative de *tarifs de soutien*.

63. Par les termes *tarifs de concurrence*, on désigne les tarifs qui ne s'écartent du tarif général qu'en raison de l'alignement sur le prix pratiqué par un mode de transport concurrent sur un même parcours et qui conduisent uniquement à un partage du trafic entre modes de transport en concurrence, sans affecter la situation concurrentielle des entreprises dans le marché commun. Sous la condition que la réduction de prix concédée en raison de la concurrence ait été fixée à la suite d'une parité correcte, la Haute Autorité considère que les tarifs de concurrence ne vont pas à l'encontre du principe de la non-discrimination, les utilisateurs également desservis par un mode de transport concurrent n'étant pas, vis-à-vis du mode de transport qui applique un tarif réduit, dans une situation comparable à celle des utilisateurs qui ne disposent pas du mode de transport concurrent. Les dispositions de l'article 70, alinéa 5, prévoient que, sous réserve des prescriptions du Traité, les mesures de concurrence entre les divers modes de transport ou les diverses voies d'acheminement restent de la souveraineté entière des Etats membres. Ces dispositions trouvent ici leur application pour autant qu'il soit satisfait à toutes les exigences du principe de la non-discrimination. En d'autres termes, outre la nécessité d'un calcul correct et contrôlable de la parité, il doit y avoir, de la part d'un autre mode de transport, soit concurrence effective, soit concurrence potentielle ; dans ce dernier cas, la preuve doit être fournie d'une menace sérieuse de concurrence effective, ce qui ne sera possible qu'au cas où le mode de transport concurrent est techniquement réalisable, économiquement rentable et réalisable, tandis qu'est démontrée la volonté d'établir ce mode de transport à défaut d'application par le mode de transport déjà existant d'un tarif réduit basé sur la concurrence potentielle.

C'est en fonction de ces considérations que la Haute Autorité a arrêté sa position concernant les tarifs présentés comme tarifs de concurrence, dont un certain nombre n'ont d'ailleurs fait l'objet d'aucune observation de sa part.

64. Quant aux *tarifs de soutien*, la Haute Autorité, qui doit s'assurer de leur conformité avec les principes du Traité, estime que l'application de ces tarifs ne peut être licite que si elle est nécessaire pour atteindre les objectifs définis par les articles 2 et 3 du Traité, et que la justification des tarifs de soutien ne peut dès lors résider que dans la situation exceptionnelle, propre à une ou plusieurs entreprises, rendant indispensable la réduction du tarif général pour atteindre les objectifs de ces articles du Traité.

Pour certains tarifs de soutien, les motifs invoqués à l'appui de leur maintien portent sur l'ensemble des entreprises au sens du Traité installées dans une région, et ne sont pas tirés de la situation particulière de chaque entreprise, mais de la situation de la région elle-même. Dans des cas de ce genre, la Haute Autorité a estimé devoir examiner, après vérification de l'existence d'une situation défavorable de la région considérée, si le tarif de soutien appliqué dans l'intérêt des entreprises productrices de charbon ou d'acier de cette région constitue ou non un des éléments d'un ensemble de mesures économiques réalisant une politique régionale et si l'existence de ce problème régional constitue un des critères d'appréciation de la situation de la ou des entreprises en cause.

65. Tels sont les principes sur lesquels reposent les décisions de la Haute Autorité relatives aux tarifs de soutien et en particulier celles qui ont été adoptées, à la fin de la période de transition, concernant l'important problème des tarifs de soutien appliqués pour les transports de minerais et de charbon.

Par ces décisions, qui comportent la suppression de tous les tarifs de soutien incompatibles avec les principes du Traité, la Haute Autorité a entendu tenir compte, cas par cas, de la situation particulière de chaque entreprise ou groupe d'entreprises ; cette volonté de réaliser l'application du Traité d'une manière moins formaliste qu'axée sur les situations de fait se reflète dans les différences que présentent entre eux les délais, variant de deux à sept ans, accordés par la Haute Autorité afin d'éviter toute perturbation économique grave.

66. Dans ce domaine également, la Haute Autorité s'était efforcée, au terme de ses études, de faire œuvre constructive, en proposant aux gouvernements des Etats membres intéressés l'adoption d'une solution conduisant à substituer aux tarifs de soutien en vigueur une tarification de portée générale adaptée aux caractéristiques particulières que présentent les transports à destination des entreprises en cause. La Haute Autorité est, en effet, d'avis qu'une tarification qui serait applicable en fait aux seules entreprises dont les transports présentent les mêmes caractéristiques du point de vue du transporteur (quantité de marchandises transportées, régularité des transports, fret de retour, etc.) et qui tiendrait compte de ces divers éléments ne serait pas contraire aux principes du Traité.

La Haute Autorité ne dispose dans ce domaine d'aucun pouvoir propre. Les gouvernements n'ayant pas estimé devoir, malgré ses efforts de persuasion, mettre en œuvre ces propositions, elle s'est vue contrainte de limiter son action à une application stricte des dispositions du Traité avec les longs délais que celle-ci impliquait. La Haute Autorité reste cependant d'avis qu'une solution conforme à ses suggestions aurait été de nature, tout en évitant des répercussions sérieuses, à réaliser l'élimination des tarifs de soutien dans des délais beaucoup plus brefs que ceux qu'elle a été finalement amenée à concéder en application pure et simple du Traité.

67. *Contrats tarifaires non publiés.* — Dans le domaine des transports ferroviaires, un autre problème important fait l'objet des préoccupations de la Haute Autorité, à savoir celui de l'application des dispositions de l'article 70, alinéa 3, du Traité, qui prescrit la publication des prix et conditions de transport ou leur communication à la Haute Autorité.

L'application de cette dernière procédure ne doit pas avoir pour effet d'enlever aux producteurs la possibilité de connaître les prix de transport des produits de leurs concurrents, voire de leurs propres produits. La Haute Autorité estime que cette connaissance est indispensable pour garantir l'exercice du droit qu'ont tous les producteurs de vérifier la comparabilité

des prix et conditions de transport dans le marché commun, pour leur permettre d'établir leurs barèmes en pleine connaissance des prix rendu de leurs propres produits, ainsi que des produits des producteurs concurrents, et enfin pour garantir l'exercice du droit dont dispose chaque producteur d'aligner ses offres sur les prix rendu d'autres producteurs.

§ 2 — Les transports fluviaux

68. Reconnaissant qu'il serait dans l'intérêt de l'Europe de promouvoir, dans le domaine de l'élimination des disparités dans les frets de la navigation intérieure, une solution qui englobe, d'une part, toutes les voies d'eau et, d'autre part, toutes les marchandises transportées, la Haute Autorité avait accepté, au début de l'année 1955, dans le but de pouvoir examiner les résultats éventuels des études entreprises par la Conférence Européenne des Ministres des Transports (C.E.M.T.), de différer la recherche d'une solution limitée aux problèmes soulevés par l'application du Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier.

Etant donné l'absence de résultats dans le cadre de la C.E.M.T., le problème fut remis à l'étude au sein du Conseil de Ministres, à l'initiative de la Haute Autorité. La commission *ad hoc* chargée d'examiner les suggestions présentées par la Haute Autorité en vue de l'élimination des disparités et de la connaissance des frets pratiqués présenta un rapport faisant une nette distinction entre le trafic sur les voies d'eau soumises au Statut rhénan, de très loin le plus important pour le marché commun, et le trafic sur les autres voies d'eau de la Communauté.

69. En ce qui concerne le trafic rhénan, les gouvernements de tous les Etats membres intéressés avaient ensuite reconnu qu'ils n'étaient pas en situation, du fait de l'existence du statut juridique particulier du Rhin conventionnel, d'intervenir dans la formation des frets des transports internationaux. La Haute Autorité a donc proposé, au cours de négociations avec ces gouvernements, l'adaptation continue, en liaison avec elle, des

frets intérieurs réglementés aux frets représentatifs du trafic international librement établis par la profession.

C'est sur cette base que la Haute Autorité a pu aboutir à la conclusion, le 9 juillet 1957, d'un accord entre les Etats membres qui se joint tant à l'Acte de Mannheim qu'au Traité instituant la Communauté. Etant donné la participation au trafic rhénan de bâtiments battant pavillon helvétique, il est envisagé que la Suisse adhère à cet accord dans une forme qui fera incessamment l'objet de négociations officielles avec la Confédération helvétique. Par cet accord pourra être réalisée une harmonisation des frets rhénans influencée par des notions de prix de revient et par le jeu d'un marché relativement libre des transports rhénans.

70. La C.E.M.T. a poursuivi entre temps ses recherches relatives au trafic non rhénan. Etant donné la nécessité d'aboutir dans ce domaine également à une solution ralliant l'adhésion de tous les Etats membres et prévoyant des règles formelles pour l'élimination des disparités dans les frets, le Conseil a décidé le 10 mars 1958, sur proposition de la Haute Autorité, de reprendre l'étude de ce problème (1).

§ 3 — Les transports routiers

71. Le volume des transports par route s'amplifie de manière continue. Si des mesures spéciales pour l'application du Traité n'ont pas paru s'imposer jusqu'à présent pour les transports routiers de minerai et de charbon, l'importance croissante des transports par route de ferraille et surtout d'acier fait ressortir l'urgence d'une solution à ce problème pour le bon fonctionnement du marché commun.

Bien que des statistiques complètes n'aient pas jusqu'à présent chiffré avec précision le volume des transports routiers de ferraille et d'acier sur le territoire de la Communauté, certaines indications permettent de situer à 5 millions de tonnes l'ordre de grandeur des transports routiers de produits finis en

(1) Voir également deuxième volume du présent rapport, chapitre II, n° 86 à 88.

trafic intérieur et à 1 million de tonnes celui de ces produits en trafic international, sur un total de livraisons d'environ 50 millions de tonnes de produits finis.

En outre, il n'est pas sans intérêt de remarquer que certains produits, par exemple les tôles, sont en majorité transportés par la route, en particulier sur certaines grandes relations de trafic.

Exception faite pour le trafic intérieur dans la République fédérale d'Allemagne, les moyens n'existent pas encore à l'heure actuelle de réaliser une application du Traité, tant en ce qui concerne le problème des discriminations que celui, non moins important, de l'exercice du droit, reconnu à chaque producteur, d'aligner ses offres sur les prix rendu de ses concurrents.

Cette situation n'est, d'autre part, pas sans influence sur une part non négligeable des transports ferroviaires qui appliquent des tarifs de concurrence contre les transports routiers. Or, pour l'établissement et l'examen de ces tarifs, le calcul correct de la parité est très malaisé dans les circonstances actuelles.

72. Aussi la Haute Autorité s'est-elle activement préoccupée, depuis 1954, d'aboutir dans ce domaine à une application satisfaisante des prescriptions du Traité. Elle s'est toutefois heurtée, en raison de profondes divergences de vues entre les gouvernements, à des difficultés dont les principales sont de deux ordres et, de l'avis de certains gouvernements, en étroite liaison.

Il s'agit, en premier lieu, du problème de la publicité des prix et conditions de transport, évoqué déjà en ce qui concerne la question des contrats non publiés de certains réseaux ferrés et qui prend en matière de transport par route une ampleur toute particulière.

Dans ce domaine, la Haute Autorité n'a cessé de s'efforcer d'obtenir une publication préalable des prix et conditions de transport telle que chaque utilisateur soit mis à même d'en avoir connaissance.

Compte tenu des caractéristiques particulières actuelles du transport par route et de l'absence d'une politique commune de coordination, cette publication pourrait toutefois être affectée d'une certaine souplesse, en particulier sous la forme d'une publication de prix minima et maxima pour autant que l'écart entre ces prix ne dépasse pas certaines limites.

La seconde catégorie de difficultés rencontrées appartient au domaine de la formation des prix de transports routiers internationaux, problème au sujet duquel des doctrines opposées ont rendu impossible, jusqu'à présent, l'introduction de mesures constructives.

La Haute Autorité est convaincue que des solutions pragmatiques, tenant compte des conditions qui prévalent sur le plan économique et des besoins concrets des entreprises de transport, peuvent être dégagées dans ce domaine. Elle a donc proposé des règles pratiques permettant la mise en œuvre progressive, dans des conditions déterminées, de prix minima et maxima pour les transports en trafic international. Ces prix seraient établis en fonction de la distance totale de transport ou de la relation, et tiendraient compte des conditions techniques et économiques des transports par route dans les Etats membres intéressés.

C'est en partant de ces propositions de la Haute Autorité qu'a pu être acquis, au cours de la session du Conseil de Ministres du 10 mars 1958, l'accord unanime des gouvernements des Etats membres sur la solution des problèmes les plus importants de la publicité des prix et conditions de transport et de la formation des prix des transports internationaux (1).

(1) Voir deuxième volume du présent rapport, chapitre II, n° 89 et 90.

CHAPITRE VI

LES ORGANISATIONS DE VENTE ET D'ACHAT EN COMMUN

73. Les ententes et plus particulièrement les organismes de vente et d'achat en commun de produits couverts par le Traité, qui sont institués par les producteurs et les négociants, nécessitent l'autorisation de la Haute Autorité. Cette autorisation ne peut être accordée qu'en conformité avec les dispositions de l'article 65 et, pendant la période de transition, du paragraphe 12 de la Convention. Selon ces dispositions l'autorisation ne peut être accordée que

- si ces accords contribuent à une amélioration notable de la production ou de la distribution des produits ;
- s'ils n'ont pas un effet plus restrictif que ne l'exige leur objet ;
- s'ils ne confèrent pas aux entreprises intéressées le pouvoir de fixer les prix, de contrôler ou de limiter la production ou les débouchés pour une partie substantielle des produits en cause dans le marché commun, ni de les soustraire à une concurrence effective d'autres entreprises dans le marché commun.

Il en résulte que la Haute Autorité avait à définir, dans chaque cas, deux limites à l'intérieur desquelles la vente en commun pouvait être autorisée. Les ventes en commun en cause devaient, d'une part, ne pas être trop grandes pour ne pas restreindre la concurrence sur le marché commun plus qu'il n'était nécessaire. Elles devaient, d'autre part, être suffisamment grandes

et organisées de telle manière qu'elles puissent améliorer la distribution des produits en cause.

Dans le domaine du charbon, les conditions d'extraction et d'écoulement évoquées dans les documents de politique charbonnière de la Haute Autorité posent en outre aux organisations de vente des problèmes particuliers d'équilibre de l'emploi et d'équilibre entre catégories de charbon ⁽¹⁾.

74. Ces problèmes et les solutions qui ont pu leur être apportées par la Haute Autorité apparaissent le plus clairement dans la forme adoptée pour la *réorganisation des comptoirs de vente de la Ruhr*.

L'existence, depuis le début du siècle, d'un syndicat central de vente englobant toutes les entreprises minières enlevait à la Haute Autorité l'aide que les indications des expériences passées auraient pu lui apporter dans l'établissement d'une concurrence conforme au Traité.

C'est pourquoi la Haute Autorité s'est efforcée de déterminer, avec le gouvernement fédéral, les producteurs et les représentants des travailleurs, les détails des tâches qui devaient être celles des comptoirs de vente en commun. C'est ainsi qu'outre la création des trois comptoirs de vente indépendants, la Haute Autorité a confié à certains organismes communs l'exécution des tâches compatibles avec le Traité, mais qui ne pouvaient être exécutées par chaque comptoir individuellement.

Les autorisations accordées par la Haute Autorité, sur lesquelles repose l'ensemble de l'organisation de vente de la Ruhr, expirent au mois de mars 1959. Entre temps, la Haute Autorité examine constamment tout à la fois si les comptoirs de vente atteignent les résultats qu'on avait espérés lors de l'octroi de l'autorisation, et si leurs actions sont conformes aux décisions de la Haute Autorité. C'est avec ces mêmes préoccupations que la Haute Autorité a créé un comité consultatif institué auprès du Bureau commun des comptoirs de vente de

(1) Voir *Cinquième rapport général de la Haute Autorité*, avril 1957, chapitre XIII.

la Ruhr et dans lequel siègent, en plus des représentants des producteurs et des travailleurs des charbonnages de la Ruhr, des représentants des négociants et consommateurs de charbon de la Ruhr dans la Communauté.

Le contrôle que la Haute Autorité exerce sur les activités des comptoirs de vente de la Ruhr et des organismes communs lui permet d'adapter ses décisions initiales d'autorisation aux expériences qu'elle recueille au fur et à mesure de l'application desdites décisions.

C'est ainsi que la Haute Autorité, lorsqu'elle a constaté qu'un trop grand nombre de négociants de première main auraient perdu cette qualité à la suite de l'application des limites de tonnage pour l'admission de ces négociants auprès des comptoirs de vente de charbon de la Ruhr, a abaissé par une nouvelle décision ces limites pour les trois comptoirs de vente. De même, la Haute Autorité a constaté qu'aux Pays-Bas la naissance d'une concurrence normale au niveau du négoce aurait été rendue impossible par l'application intégrale de ces nouvelles limites. Elle a, par conséquent, suspendu l'application d'une de ces limites comme mesure transitoire.

Afin de renforcer son contrôle sur les modalités de fixation de prix des trois comptoirs de vente, de s'assurer que des modifications de prix des comptoirs de vente de charbon de la Ruhr se feront à l'avenir en conformité avec les dispositions des articles 2 à 4 du Traité et afin d'empêcher toute contravention à l'égard de l'interdiction des ententes de prix prévue par l'article 65 du Traité, ainsi qu'à l'égard des décisions autorisant la vente par les comptoirs de vente de charbon de la Ruhr, la Haute Autorité a obligé les comptoirs de vente à lui communiquer les décisions concernant les modifications de prix quatre semaines avant le dépôt de leurs barèmes.

La Haute Autorité examine actuellement l'ensemble des activités des comptoirs de vente et des entreprises minières concernant l'écoulement de charbon de la Ruhr afin de décider si, et le cas échéant sous quelles conditions, on peut envisager une prolongation des autorisations au-delà du 1^{er} avril 1959.

En relation avec cette question il y a lieu d'entreprendre des enquêtes particulièrement approfondies sur les effets que certaines ventes directes des producteurs dans le cadre de la consommation propre (Werkselbstverbrauch) et des ventes locales (Landabsatz) ont sur les comptoirs de vente et sur les situations de fait qui se trouvent à la base des autorisations (*).

75. Pour la *vente en commun par COBECHAR*, par l'intermédiaire duquel les entreprises minières belges vendent une partie de leur production aux consommateurs industriels, ce n'était pas tant l'ampleur des ventes qu'il y avait lieu d'examiner que la manière suivant laquelle devaient être exercées les tâches du comptoir en vue d'obtenir une amélioration de la production et de la distribution. La Haute Autorité n'a pas admis que le comptoir puisse intervenir dans la fixation du niveau de la production des entreprises minières. Pour le reste, les conditions auxquelles l'autorisation a été soumise correspondent aux principes qui se trouvent à la base des autorisations des comptoirs de vente de charbon de la Ruhr.

76. Parallèlement aux mesures prises par la Haute Autorité en vertu des dispositions de l'article 65 à l'égard des organisations de vente et d'achat en commun, pour adapter leurs structures et leurs activités aux règles de concurrence du marché commun, la Haute Autorité s'est préoccupée des organismes publics institués par les gouvernements ou fonctionnant sur la base ou dans le cadre de réglementations gouvernementales qui, sur le marché, exerçaient une activité analogue à celle d'organismes d'achat en commun.

Il ne s'agit évidemment pas de supprimer des organismes publics compatibles avec le Traité, ni de contester le droit des Etats membres de prendre, dans les domaines que le Traité laisse à leur compétence, les réglementations qu'ils estiment nécessaires, mais de modifier ces réglementations et les activités des organismes publics pour les rendre compatibles avec le Traité.

(*) Voir également deuxième volume du présent rapport, chapitre II, n^{os} 95 et 96.

C'est dans cet esprit que la Haute Autorité a entamé, sur la base des dispositions des articles 86 et 88 du Traité, des discussions avec le gouvernement luxembourgeois concernant l'*Office commercial luxembourgeois* et avec le gouvernement français concernant l'*Association technique de l'importation charbonnière* (A.T.I.C.), ainsi que l'ensemble de la réglementation française relative au marché du charbon qui constitue un système de protection national du marché français, incompatible avec le Traité.

Dans les décisions que la Haute Autorité a été amenée à prendre en vertu de l'article 88 du Traité, à la suite de ces discussions, elle a eu le souci de n'exiger que les modifications nécessaires pour rendre les réglementations gouvernementales compatibles avec les dispositions du Traité et le fonctionnement du marché commun, tout en ménageant les transitions nécessaires pour permettre l'adaptation progressive des structures différentes du marché (').

(') Voir deuxième volume du présent rapport, chapitre II, n° 99 et 100.

CHAPITRE VII

LA POLITIQUE COMMERCIALE ET LES RELATIONS EXTERIEURES

77. Dans sa résolution relative à la politique commerciale, adoptée le 19 novembre 1957, l'Assemblée a constaté que « pendant les cinq premières années de son fonctionnement, la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier a constamment mené une politique de coopération avec les pays tiers qui s'est révélée génératrice d'une intensification des échanges » et elle a souligné que « l'expérience de la Communauté au cours de ces années s'est insérée dans une vue large, favorable à l'extension des relations de l'Europe avec le reste du monde ».

Cette politique ouverte, le Traité en précise les principes d'application et la Haute Autorité s'est attachée à les mettre en pratique en utilisant toutes les possibilités qui se présentaient. Dans sa collaboration constante avec les gouvernements et les institutions, la Haute Autorité a toujours tenu à proposer des formules qui permettent d'augmenter les échanges et de resserrer les liens avec les pays non membres de la Communauté.

En matière de relations extérieures, la fin de la période de transition a été marquée par la réalisation de l'harmonisation du tarif douanier extérieur de la Communauté, ainsi que par la signature d'un accord tarifaire avec le Royaume-Uni.

Il convient de signaler, en outre, le développement des travaux du Conseil d'Association, la poursuite du dialogue avec les pays tiers et les organisations internationales, ainsi que la signature de nouveaux accords.

Enfin, des études et des négociations sur l'inclusion du charbon et de l'acier dans une zone de libre-échange sont actuellement en cours, mais les premiers résultats n'en pourront être connus qu'après la présentation du présent rapport.

78. *Harmonisation des droits de douane.* — Dans une exacte application des dispositions prévues pour la période de transition, les Etats membres ont mis en place à leurs frontières extérieures, le 10 février 1958, un tarif douanier harmonisé sur les taux les plus bas en vigueur dans la Communauté, c'est-à-dire sur les droits du Benelux relevés de deux points.

La Haute Autorité, en consultation avec les gouvernements des Etats membres a, en effet, estimé qu'un tel relèvement de deux points, autorisé par la Convention, était nécessaire pour faciliter l'harmonisation.

Pour la France et l'Italie, il peut s'ajouter à ces droits une « protection géographique » qui est uniformément de un point pour le premier pays et qui varie de deux à quatre points suivant les produits pour l'Italie.

Enfin, toujours en accord avec les prescriptions de la Convention, la France et l'Italie ont été autorisées par la Haute Autorité à appliquer un droit légèrement plus élevé que celui de l'harmonisation sur un petit nombre de produits, pour une durée maxima de deux ans.

Ainsi, la protection moyenne de la Communauté a-t-elle désormais une incidence d'environ 6 %, alors qu'il y a cinq ans l'Allemagne, la France et l'Italie avaient des droits qui se situaient entre 12 et 28 %.

Entre temps, cette harmonisation vers le bas avait déjà commencé. Tantôt les Etats membres avaient pris d'une manière autonome des mesures d'abaissement tarifaires, tantôt ils avaient devancé l'harmonisation moyennant contre-partie de la part des pays tiers intéressés, comme ce fut le cas pour les positions tarifaires sur les aciers et les aciers spéciaux négociées en 1956, dans le cadre de l'Accord général sur les Tarifs douaniers et le Commerce (G.A.T.T.), avec l'Autriche et les Etats-Unis.

Le principe de l'harmonisation des droits extérieurs a déjà donné lieu à un échange de vues au G.A.T.T., lors de la discussion du cinquième rapport annuel des Etats membres. Les modalités d'application envisagées par ceux-ci n'ont en général pas soulevé d'objections de la part des parties contractantes, sauf de la part des délégations autrichienne et suédoise.

79. En réalisant le marché commun du charbon et de l'acier, les six pays membres ont préféré, au lieu de créer un tarif extérieur représentant la moyenne des tarifs existants, selon les règles du G.A.T.T. pour les unions douanières, s'engager à harmoniser leurs droits sur ceux des pays les moins protecteurs relevés de deux points. Cette solution avait deux effets. L'un d'aboutir à des résultats beaucoup plus favorables pour les pays tiers que le minimum requis pour les unions douanières, étant donné l'écart important des niveaux des droits existant pour l'acier au moment des négociations ; l'autre de permettre l'existence d'une certaine marge entre les taux des différents pays membres.

Il s'agit donc d'une harmonisation et non pas d'une égalisation des droits.

Cela veut dire que les taux des droits peuvent varier d'un pays à l'autre dans une proportion égale ou voisine de celle du coût de transport supplémentaire nécessité par une importation indirecte par rapport à l'importation directe. Cette protection supplémentaire naturelle est appelée « protection géographique ».

Il était prévu que l'harmonisation aurait lieu seulement à la fin de la période transitoire pour permettre, d'une part, de s'adapter aux nouvelles conditions créées par le marché commun et, d'autre part, de négocier, si possible, avec les pays tiers intéressés, sinon les avantages de l'harmonisation qui étaient concédés d'une manière unilatérale, du moins une réalisation anticipée de cette harmonisation.

A cet effet, pendant la période de transition, des contingents tarifaires accordés aux pays Benelux, en vue de leur per-

mettre de maintenir les droits résultant de leur propre tarif pour leurs besoins réels intérieurs, permettaient aux autres pays membres de maintenir des droits plus élevés. Mais, le 10 février 1958, ces contingents devaient être abolis et, par suite de la libre circulation des produits importés de pays tiers dans un pays de la Communauté, l'harmonisation devait se faire, ne serait-ce que pour des raisons économiques, afin d'éviter les détournements possibles de trafic.

Les six Etats membres, au sein du Conseil de Ministres, et la Haute Autorité ont réalisé cette harmonisation non seulement dans le respect intégral de la lettre et de l'esprit du Traité, mais de plus en conformité parfaite avec leurs engagements vis-à-vis du G.A.T.T.

80. *Accord tarifaire avec la Grande-Bretagne.* — Dans le cadre du G.A.T.T., aucun accord tarifaire n'avait pu être conclu avec la Grande-Bretagne. Cependant, les travaux se poursuivaient activement au sein du Conseil d'Association entre le Royaume-Uni et la Communauté, en vue d'élaborer en commun, en application de l'article 8 de l'Accord d'Association et dans l'esprit du paragraphe 14 de la Convention, des propositions tendant à la réduction des tarifs douaniers sur l'acier.

Dans sa session du 24 octobre 1957, le Conseil d'Association a pu se mettre d'accord sur ces propositions et les a transmises aux gouvernements du Royaume-Uni et des Etats membres, qui les ont acceptées et ont signé un accord formel, à Luxembourg, le 25 novembre 1957. Cet accord entrera en vigueur lorsque tous les instruments de ratification auront été déposés auprès du gouvernement du Royaume-Uni.

Aux termes de l'accord, le gouvernement du Royaume-Uni s'engage à réduire ses taux de droits sur un grand nombre de produits sidérurgiques, qui étaient à un niveau de 15 à 33 1/3 % *ad valorem*, à un niveau ne dépassant pas 10 % *ad valorem* avec l'ajustement approprié des droits spécifiques alternatifs.

De leur côté, les Etats membres de la Communauté s'engagent à appliquer comme taux maxima ceux qui résultent de l'harmonisation de leurs droits à la périphérie de la Communauté.

L'accord est assorti d'une procédure de consultation préalable selon laquelle, si l'un des partenaires désire élever ses droits de douane, il doit entrer en consultation avec l'autre partenaire pour que soient déterminées les actions éventuelles qui rendraient inutile l'augmentation de tarif envisagée ou, dans le cas où l'on ne pourrait se mettre d'accord, pour se concerter sur le niveau de l'augmentation des droits.

L'accord prévoit, d'autre part, qu'aucune de ses dispositions ne peut affecter les obligations des partenaires résultant des dispositions du G.A.T.T. Par l'effet de la clause de la nation la plus favorisée, les autres parties contractantes au G.A.T.T. bénéficieront également de l'accord. Celui-ci constitue un pas de plus dans la voie de l'élimination des barrières douanières ; il complète l'harmonisation des droits réalisée par la Communauté puisqu'il existe désormais également une certaine harmonisation entre les droits de la Communauté et ceux du Royaume-Uni, ce qui donne un élément favorable pour résoudre les problèmes fort complexes que pose l'inclusion du charbon et de l'acier dans une zone de libre-échange. Il y a là, aussi bien sur le plan économique que sur le plan politique, un résultat satisfaisant en vue duquel la Haute Autorité a multiplié ses efforts (1).

81. *Autres pays tiers.* — Les relations très étroites qui se sont établies depuis le début avec les Etats-Unis d'Amérique ont été marquées par l'initiative que la Haute Autorité a prise d'inviter à Luxembourg un nombre important de personnalités

(1) Les autres travaux du Conseil d'Association et les activités de ses trois comités permanents (Comité des relations commerciales, Comité de l'acier et Comité du charbon) sont relatés en détail dans le deuxième rapport annuel soumis par le Conseil à la Haute Autorité et au gouvernement du Royaume-Uni, et qui vient d'être remis aux membres de l'Assemblée.

américaines de premier plan, du monde de l'industrie et de la finance.

D'autre part, le contact permanent avec la délégation américaine permet de régler d'une manière satisfaisante tous les problèmes qui peuvent se poser entre les Etats-Unis et la Communauté.

L'efficacité de ces contacts s'est fait sentir lorsqu'au mois de juillet 1957 a été résolue, pour le mieux des intérêts communs, une difficulté qui avait surgi au sujet de la politique d'importation de ferraille de l'Office commun des consommateurs de ferraille (O.C.C.F.) aux Etats-Unis. La Haute Autorité avait été informée qu'aux Etats-Unis une commission du Sénat s'était préoccupée du fait que l'O.C.C.F. s'adressait pour ses importations de ferraille en Amérique à un groupe restreint de négociants. La Haute Autorité a reconnu que l'achat de tonnages importants de ferraille aux Etats-Unis pose des problèmes particuliers, et elle a admis, en conséquence, qu'il est essentiel que, dans le programme d'achat de l'O.C.C.F., toute discrimination ou restriction soit exclue et que ce programme soit projeté de façon à donner à tous les fournisseurs de l'O.C.C.F. une chance de concurrence égale. L'O.C.C.F. a adopté une nouvelle procédure d'achat conforme à ces principes.

82. La coopération avec les autres pays qui ont accrédité des délégations auprès de la Haute Autorité a conduit à de nouveaux résultats positifs, soit dans la pleine réalisation et l'exécution d'accords dont il a été parlé dans les précédents rapports d'activité de la Haute Autorité, soit dans des solutions trouvées à des problèmes d'intérêt commun.

L'Accord de consultation entre la Confédération suisse et la Haute Autorité, signé à Luxembourg le 7 mai 1956, est entré en vigueur le 26 janvier 1957. Une réunion de la Commission permanente mixte s'est tenue à Luxembourg le 8 février 1957.

Un accord relatif à l'établissement de tarifs directs internationaux ferroviaires pour les transports de charbon et d'acier

en transit par le territoire autrichien, signé le 26 juillet 1957, est entré en vigueur le 1^{er} mars 1958.

La Commission de l'accord tarifaire ferroviaire avec la Suisse a tenu sa réunion constitutive à Luxembourg le 19 septembre 1957, et sa première réunion ordinaire à Rome le 5 novembre 1957.

La Commission permanente mixte prévue à l'accord entre le gouvernement fédéral autrichien et la Haute Autorité a également tenu une séance constitutive le 21 juin 1957 à Luxembourg.

Ces différents accords ont eu des premiers effets pratiques. Actuellement, des négociations se poursuivent en vue d'aboutir à un nouvel accord avec la Suisse pour associer ce pays à l'accord conclu le 9 juillet 1957 entre les gouvernements des Etats membres et la Haute Autorité sur les frets et conditions de transport pour le charbon et l'acier sur le Rhin.

Dans le domaine des conversations et échanges de vues avec les pays tiers, il convient de signaler des entretiens avec les Danois, les Norvégiens et les Suisses au sujet des prix des importations de certains aciers, à la suite desquels la plupart des difficultés ont pu être élucidées dans un bon climat de coopération.

Un nouveau pays non membre, la Grèce, a établi des relations directes de caractère diplomatique avec la Haute Autorité.

83. *Organisations internationales.* — La Communauté entretient des rapports suivis avec différentes organisations internationales.

Au *G.A.T.T.*, les Etats membres ont présenté leurs rapports annuels à chacun desquels était joint un exposé complémentaire de la Haute Autorité. Aux échanges de vues habituels sur l'approvisionnement des pays tiers en charbon, en coke et en ferraille, et aux discussions sur le niveau des prix du charbon, du coke et de l'acier, s'est ajouté, cette année, un ample débat sur l'harmonisation des droits de douane.

La position de la Communauté a été qu'elle pouvait en discuter le principe, mais que les taux harmonisés ne pouvaient être communiqués qu'après le 10 février 1958. Cette communication a été faite dans le sixième rapport présenté le 30 mars 1958, avec lequel prend fin l'engagement de la Communauté de faire rapport au G.A.T.T.

Désormais, la Communauté se trouve vis-à-vis du G.A.T.T. dans une situation comparable à celle de n'importe quelle partie contractante : elle sera disposée à discuter tous les problèmes d'intérêt commun qui pourraient se poser dans le même esprit que celui qui est habituel dans cette enceinte.

L'expérience qui peut être retirée de l'examen contradictoire au sein du G.A.T.T., durant ces cinq dernières années, de l'action de la Haute Autorité et de ses répercussions sur les intérêts des pays tiers peut se résumer ainsi : le large dialogue accepté par les six Etats membres et la Haute Autorité a permis de faire comprendre à toutes les parties contractantes le sens et la portée du développement de la Communauté. La meilleure connaissance de l'action de la Haute Autorité a contribué à supprimer une grande part des appréhensions que sa création avait soulevées.

A l'O.E.C.E., la Haute Autorité a continué de suivre les travaux des divers comités auxquels elle participe, notamment les Comités de l'Acier, du Charbon, de l'Energie, de la Main-d'œuvre, de l'Equipement, etc. Le fait nouveau et vraiment marquant de cette année est que la Haute Autorité a été associée très étroitement aux négociations entreprises à l'O.E.C.E. en vue de la création d'une zone de libre-échange.

M. Spierenburg, vice-président de la Haute Autorité, a été désigné pour participer aux travaux du Comité intergouvernemental concernant l'établissement d'une zone de libre-échange, comité créé par une résolution du Conseil de l'O.E.C.E. en date du 17 octobre 1957.

Des représentants de la Haute Autorité suivent tous les travaux des comités et sous-comités institués par le Comité

intergouvernemental présidé par M. Maudling. Ce Comité a notamment créé un groupe de travail spécial charbon-acier, qui a pour mandat « d'étudier les problèmes particuliers que pose l'inclusion du charbon et de l'acier dans une zone de libre-échange associant, sur une base multilatérale, la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et les autres pays membres de l'O.E.C.E., et de proposer des solutions ».

Dans les relations avec le *Conseil de l'Europe*, en dehors de la réunion annuelle de l'Assemblée Consultative et de l'Assemblée Commune, qui s'est tenue à Strasbourg le 19 octobre 1957, et des échanges de vues à Luxembourg avec la Commission des affaires économiques pour préparer cette réunion, il y a lieu de signaler que, pour la première fois, la Sous-Commission III du Conseil de l'Europe s'est réunie à Luxembourg, le 27 mars 1958, avec la Haute Autorité. Le but de la réunion était l'examen en commun des problèmes soulevés par les recommandations 76 et 141 de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe sur les mesures à prendre pour mettre les pouvoirs locaux à même de faire face aux nouvelles tâches qui leur incombent du fait de la mise en place de la Communauté.

La coopération entre la Haute Autorité et le *Bureau international du travail* a été marquée par les travaux qui ont abouti à la signature de la Convention multilatérale de sécurité sociale, qui a eu lieu à Rome le 9 décembre 1957 (1).

Enfin, la Haute Autorité a été invitée à déléguer un observateur aux sessions du Comité intérimaire de la Nomenclature du Conseil de coopération douanière à Bruxelles.

84. *Coordination en matière de politique commerciale.* — Dans sa résolution relative à la politique commerciale, adoptée le 9 novembre 1957, l'Assemblée avait attiré l'attention de la Haute Autorité sur la nécessité de mettre au point, avant la fin de la période transitoire et en accord avec les Etats membres, une procédure sur les modalités d'application du concours mutuel prévu à l'article 71, paragraphe 3, du Traité.

(1) Voir deuxième volume du présent rapport, chapitre IV, n° 187.

L'institution du concours mutuel répond à la nécessité suivante :

Dans la Communauté, les Etats membres continuent à rester souverains dans leur politique commerciale vis-à-vis des pays non membres, sauf dispositions contraires du Traité. Ils ont, par exemple, la possibilité d'instituer, dans certains cas, des restrictions aux importations en provenance de pays tiers, si ces mesures sont autorisées par les accords internationaux en vigueur.

Cependant, des détournements de trafic de marchandises importées de l'extérieur par un pays de la Communauté, qui n'applique pas les mêmes mesures, pourraient annuler les effets de ces mesures de restriction reconnues valables, et c'est pourquoi le Traité prévoit que les autres pays de la Communauté peuvent être amenés à prêter au pays qui le leur demande un concours mutuel afin d'éviter de tels détournements de trafic.

La Haute Autorité est habilitée à proposer des mesures de concours mutuel après s'être assurée que les restrictions prises par l'Etat demandeur sont conformes, à la fois, à leurs engagements internationaux et aux dispositions du Traité.

La Haute Autorité a discuté avec les gouvernements les modalités d'application du concours mutuel au sein du Conseil de Ministres. Un gouvernement a fait des réserves sur les mesures proposées par la Haute Autorité, qui prévoyaient notamment la possibilité d'une procédure d'urgence. Cette procédure a néanmoins trouvé une première application. En effet, le gouvernement belge a demandé le bénéfice de cette procédure d'urgence, s'étant trouvé dans l'obligation d'introduire, le 24 février 1958, des restrictions à l'importation de charbon en provenance de pays non membres, à la suite de l'augmentation constante des importations et des stocks de charbon en Belgique.

85. L'harmonisation des droits et l'application des règles du concours mutuel sont deux exemples de la coordination de la politique commerciale des Etats membres. Cependant, cette coordination n'est pas de même nature dans la Communauté Euro-

péenne du Charbon et de l'Acier et dans la Communauté Economique Européenne.

Dans la Communauté du Charbon et de l'Acier, qui comporte l'intégration de deux secteurs seulement de l'économie, il était nécessaire que les Etats membres gardassent en général leur compétence en matière de politique commerciale. Des dispositions contraires à ce principe ne sont édictées que dans la mesure requise pour éviter que le libre jeu de cette compétence des Etats membres ne contrarie le bon fonctionnement.

Dans le Traité de la Communauté Economique Européenne, qui concerne l'ensemble des produits à l'exception du charbon et de l'acier, les Etats, au contraire, ne gardent plus une compétence entière en matière de politique commerciale, et celle-ci doit être coordonnée au sein des nouvelles institutions. Etant donné qu'il est inconcevable d'avoir une politique commerciale coordonnée sauf pour ce qui concerne le charbon et l'acier, l'engagement pris dans la Communauté Economique Européenne par les gouvernements de coordonner leur politique commerciale générale devra s'entendre aussi pour le charbon et l'acier.

De ce fait, la situation actuelle se trouve changée et la coordination de la politique commerciale devra se faire avec cette limitation que, pour le charbon et l'acier, elle devra s'opérer en tenant compte des dispositions du Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Il sera facile de trouver sur ce point des méthodes de coopération entre les Communautés.

86. *Zone de libre-échange.* — L'Assemblée, reprenant les conclusions d'un rapport de sa Commission des affaires politiques, avait émis l'avis que les relations de la Communauté avec la Grande-Bretagne pourraient notamment se développer par l'inclusion du charbon et de l'acier dans une zone de libre-échange. Dans une de ses résolutions, l'Assemblée avait même invité les gouvernements des Etats membres à faire participer la Haute Autorité aux travaux de l'O.E.C.E. en cette matière.

La Haute Autorité participe actuellement aux négociations du Comité Maudling. La position présentée par les Etats membres et la Haute Autorité au groupe de travail spécial chargé des problèmes que soulève l'inclusion du charbon et de l'acier dans la zone a été longuement préparée.

La Haute Autorité a suivi, tout d'abord, l'ensemble des travaux préparatoires, aussi bien à Bruxelles qu'à Paris et à Luxembourg. Une procédure de coordination très étroite a été mise au point, en accord avec le Conseil de Ministres, entre les représentants des gouvernements et ceux de la Haute Autorité. Dans les négociations de Paris, les représentants des Etats membres et de la Haute Autorité se concertent avant les réunions de négociations entre les « Six » et les « Onze », de façon que, dans la mesure du possible, la Communauté présente toujours une position coordonnée, les interventions étant faites selon les questions, soit par la Haute Autorité comme porte-parole des « Six », soit par les représentants gouvernementaux.

Sur le fond, la politique suivie consiste surtout à se placer sur le terrain des possibilités. L'unité du marché commun doit être maintenue et reconnue par les autres partenaires. La Haute Autorité pense que, si l'intention de tous est de créer une zone de libre-échange ou une aire de coopération économique qui ait vraiment pour but de faciliter les échanges entre le marché commun et les autres pays de l'O.E.C.E., en vue de permettre une rationalisation de la production et une augmentation de la productivité et, par là, l'amélioration du niveau de vie en Europe, il est nécessaire que chacun soit prêt à comprendre le point de vue et la situation des autres.

87. La Haute Autorité et les Etats membres ont constamment recherché à réaliser un juste équilibre entre le caractère ouvert du marché commun et la nécessité de l'organiser pour le mieux des intérêts des producteurs, des travailleurs et des consommateurs de charbon et d'acier des six pays.

Elle s'est efforcée et a réussi à donner une application concrète aux dispositions du Traité qui témoignent de l'intention

de la Communauté de promouvoir le développement des échanges internationaux, en réalisant toute une série d'accords avec les pays tiers, trouvant chaque fois la formule qui permettait de répondre à la situation et aux intérêts particuliers de tel ou tel pays intéressé.

Il est à espérer qu'au moment où l'intégration à Six s'étend à l'ensemble de l'économie, la politique d'ouverture à l'extérieur poursuivie par la Haute Autorité permettra aux pays qui n'ont pu faire partie des communautés à six d'augurer favorablement de l'orientation de ces communautés. Les pays tiers devraient pouvoir être assurés, s'ils se reportent en particulier aux directives toujours données par l'Assemblée et à la politique suivie par la Haute Autorité, qu'aucun effort ne sera ménagé par les « Six » pour trouver les formes possibles d'une véritable coopération économique européenne et internationale.

CHAPITRE VIII

LA POLITIQUE D'INFORMATION

88. La signature et la ratification des traités de Rome, en 1957, n'ont pas été sans influencer la politique d'information poursuivie par la Haute Autorité. Depuis longtemps déjà, cette politique débordait les domaines — très importants d'ailleurs — de l'information économique-sociale et de l'information quotidienne à la presse pour s'efforcer d'atteindre, avec des moyens techniques appropriés, les différents milieux constitutifs de l'opinion publique européenne. Cette tendance a été renforcée par une demande de plus en plus grande d'information générale sur la signification de l'expérience sans précédent, mais non sans prolongements, qui a commencé, à Luxembourg et dans nos pays, au mois d'août de l'année 1952. Ceux-là mêmes qui, avant 1957, se montraient parfois réticents ou systématiquement critiques se sont montrés les plus intéressés à examiner, à la lumière des enseignements de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, les problèmes nouveaux qui allaient se poser à eux.

Les sondages d'opinion effectués dans plusieurs pays, ainsi que le dépouillement systématique de la presse, montrent que la notoriété de la Communauté a été marquée, elle aussi, par une « relance », et que l'action entreprise par la C.E.C.A. a produit un effet de résonance dans l'opinion européenne et mondiale.

L'Assemblée Commune, au cours de sa session extraordinaire de février 1957, avait d'ailleurs souligné, par le vote d'une résolution, « *l'importance d'une information objective de l'opinion publique sur tous les aspects de l'activité de la Communauté et sur les prolongements politiques de cette activité* ». En même temps, elle invitait la Haute Autorité « *à intensifier encore ses efforts dans le domaine de l'information* » (1).

(1) *Débats de l'Assemblée Commune*, avril 1957, n° 16, page 383.

89. Les contacts du Service d'information de la Haute Autorité avec les agences de presse, les journaux, la radiodiffusion, la télévision et les services d'actualités cinématographiques ont été encore renforcés : conférences de presse au moins hebdomadaires à Luxembourg ; notes d'information à la presse publiées plusieurs fois par semaine ; relations directes avec les organisations de radio-télévision — cinéma en de nombreuses circonstances, chaque fois qu'un événement fournissait un support pour une information générale : signature à Rome et ratification des nouveaux traités, en relation avec l'existence et le fonctionnement de la Communauté Charbon-Acier ; création d'un baccalauréat européen et inauguration de l'Ecole européenne de Luxembourg ; institution d'une carte européenne pour la libre circulation des travailleurs et signature d'un accord sur la sécurité sociale des travailleurs migrants ; inauguration, dans la Ruhr, de la dix-millième maison ouvrière construite avec l'aide de la Haute Autorité ; nomination de nouvelles personnalités à la Haute Autorité ; première réunion des présidents des trois Autorités européennes, etc.

90. L'action dans le domaine des foires et expositions a été quelque peu ralentie, en raison de la concentration des efforts sur la préparation de l'Exposition universelle et mondiale de Bruxelles ; la Communauté européenne participe à cette exposition avec un pavillon de 3 400 m² au sol et 8 500 m² de surface d'exposition.

Toutefois, la Communauté a participé à deux importantes foires régionales (Chalon-sur-Saône, en juin 1957, et Saint-Etienne, en septembre), ainsi qu'à des manifestations d'organisations syndicales ou de mouvements européens. Dans la République fédérale d'Allemagne, l'exposition itinérante, qui avait déjà parcouru cinq villes et reçu 50 000 visiteurs au mois d'avril 1957, a circulé dans six autres villes et reçu 56 000 autres visiteurs depuis lors.

En outre, un matériel d'exposition léger et mobile, réalisé en plusieurs langues, est prêté sur simple demande pour des congrès, conférences, etc.

91. Les visites d'information à Luxembourg, qui constituent un moyen extrêmement efficace de sensibilisation et d'information des divers secteurs de l'opinion publique, ont augmenté dans d'assez fortes proportions : 1 400 personnes, journalistes non compris, d'avril 1957 à avril 1958, contre 5 200 en 1956-1957 et en 1955-1956.

Les groupes invités, au nombre de 200 environ, ont été choisis, parmi de nombreuses demandes, dans le souci d'atteindre par priorité les personnes ayant, dans la vie politique, administrative, professionnelle, syndicale ou universitaire, un rayonnement sur leur milieu. Dans la mesure du possible, les exposés faits à Luxembourg sont suivis de discussions libres au sein des groupes eux-mêmes, puis de rapports oraux devant des fonctionnaires des services de la Haute Autorité et souvent de publications dont la responsabilité incombe aux groupes eux-mêmes ou aux organisations qu'ils représentent.

Ces groupes s'étendent bien au-delà des milieux spécialisés dans les problèmes du charbon et de l'acier, notamment aux milieux universitaires, aux cercles de culture populaire, aux associations d'ingénieurs et de cadres, aux organisations syndicales représentant les travailleurs de tous les secteurs d'activité.

Pour ne citer que quelques exemples, sont venus récemment à Luxembourg, en visite d'information, des groupes dont l'intérêt portait, de toute évidence, sur les trois Communautés européennes : parlementaires et militants politiques d'Afrique noire ; présidents de chambres de commerce ; dirigeants de publications professionnelles des industries agricoles alimentaires ; fonctionnaires de ministères économiques ; représentants des associations nationales de relations publiques, etc.

92. En même temps que se développent les visites d'information à Luxembourg, l'organisation de conférences se poursuit dans les pays de la Communauté, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis.

Cette forme d'action permet de décentraliser l'information et de garder certains contacts avec le grand public. Plusieurs

centaines de conférences sont ainsi organisées chaque année, à l'initiative des groupements les plus divers, mais le plus souvent en liaison avec des mouvements ou associations spécialisés : « Europa-Union » et « Komitee für Fragen der europäischen Wirtschaftseinheit » en Allemagne, « Campagne européenne de la Jeunesse » et diverses associations membres du « Mouvement européen » dans les autres pays. Ce type d'action se développe notamment dans les milieux syndicalistes et les cercles de culture populaire.

93. L'action dans les milieux de l'enseignement continue à prendre de l'importance, aussi bien en ce qui concerne les enseignants des différents ordres (supérieur, secondaire, primaire, etc.) que les étudiants.

Un nombre croissant de professeurs et étudiants écrivent pour obtenir documentation, conseils ou renseignements sur les Communautés européennes, à l'occasion de cours à préparer ou de thèses à soutenir.

Des manifestations comme le Congrès international d'études sur la C.E.C.A., qui s'est tenu à Stresa au début du mois de juin 1957, ont certainement contribué à fixer l'intérêt des milieux universitaires sur les divers aspects de l'unification de l'Europe. Au cours de l'Exposition de Bruxelles, des colloques internationaux d'universitaires et d'étudiants sont prévus dans le pavillon de la Communauté.

En collaboration avec le Conseil de l'Europe, la Haute Autorité accorde chaque année des bourses de recherches pour susciter des études sur l'unification de l'Europe et plus particulièrement sur les problèmes concrets que les institutions européennes ont à résoudre. Pour la première fois, en 1958, les candidats pourront être des ressortissants de la République helvétique, pays qui n'est pas membre du Conseil de l'Europe, mais dont le gouvernement a signé un accord de consultation avec la Haute Autorité de la Communauté du Charbon et de l'Acier.

D'autre part, l'existence de l'Ecole européenne de Luxembourg, avec ses programmes harmonisés et son diplôme

reconnu par les six Etats membres, a concrétisé, dans les milieux de l'enseignement, les possibilités ouvertes par l'action de la Communauté.

Déjà, l'on peut constater une recrudescence d'intérêt dans la plupart des pays, notamment en Italie où la radiodiffusion scolaire organise des concours entre écoles sur le thème : « La mia casa si chiama Europa » ; en Italie également, plusieurs rencontres de « provveditori » ont eu lieu en liaison avec le ministère de l'Instruction et ont donné d'excellents résultats ; dans la République fédérale d'Allemagne, une publication intitulée « Europa wächst zusammen » a été diffusée dans toutes les écoles, à 144 000 exemplaires.

En 1958, comme les années précédentes, les problèmes pédagogiques posés par l'information sur la Communauté européenne feront l'objet de journées d'études entre spécialistes des six pays.

94. Toutes les personnes qui ont été directement atteintes par l'action d'information ou qui, d'elles-mêmes, ont demandé des renseignements sont inscrites dans un fichier mécanographique, diversifié suivant plusieurs critères (pays, langue, activité professionnelle, centre d'intérêt, etc.). Ce fichier contient actuellement une trentaine de milliers de noms et s'enrichit chaque jour.

95. Le matériel d'information utilisé s'est lui-même renforcé et diversifié, à mesure que les activités se développaient.

Aux trois films documentaires déjà existants vont s'ajouter un court métrage et un moyen métrage en cinémascope et en couleurs, spécialement réalisés pour l'Exposition de Bruxelles, ainsi qu'une « Marche du Temps » en noir et blanc sur l'unification de l'Europe de 1945 à 1958. En outre, un court métrage pour l'enseignement de la géographie, demandé par les centres pédagogiques de plusieurs pays, dont certains ne font pas partie de la Communauté, est en voie d'achèvement.

Des jeux de films fixes circulent aux Pays-Bas, aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne.

En ce qui concerne le matériel imprimé, la collection des brochures éditées par le Service d'information s'est augmentée d'une nouvelle édition de « Qu'est-ce que la Communauté ? », d'une brochure sur le thème « Un problème pour l'Europe : l'approvisionnement en énergie » et de deux brochures illustrées : « Le charbon et les besoins en énergie » et « L'Europe en action » ; cette dernière brochure est un résumé du précédent rapport général de la Haute Autorité. Toutes ces publications sont éditées dans les quatre langues de la Communauté ; la plupart le sont également en langue anglaise ; l'une d'elles a même été traduite en polonais, à la demande des syndicats ouvriers, et en espagnol, pour diffusion notamment vers l'Amérique latine.

Des panneaux muraux, planches pédagogiques et cartes de géographie sont envoyés, sur simple demande, dans les établissements scolaires.

En outre, de nombreuses brochures sont éditées, avec le concours du Service d'information, par divers organismes qui ont participé à des journées d'études sur la Communauté (exemple : « Quarante-huit heures à Luxembourg », « 25 ingénieurs à Luxembourg », etc.).

Le *Bulletin mensuel d'information*, édité en quatre langues et tiré à 20 000 exemplaires, est adressé aux milieux directement intéressés par le marché commun du charbon et de l'acier. A côté de cette publication, quatre « news-letters », adaptées aux différentes psychologies nationales, sont adressées à un public plus large, qui s'intéresse moins au détail des actions qu'à la vie des Communautés et au développement de l'unification de l'Europe :

- le bulletin « *Comunità Europea* », édité à Rome, tiré à 20 000 exemplaires ;
- les bulletins « *European Community* », édités à Londres et Washington, tirent respectivement à 5 000 et 15 000 exemplaires ;

- enfin, paru pour la première fois en novembre 1957, le bulletin français « *Communauté européenne* » tire actuellement à 11 500 exemplaires. Un bulletin analogue est à l'étude pour le public de langue allemande.

Enfin, la Haute Autorité édite, dans une collection « *Etudes et Documents* », des travaux originaux intéressant un public plus spécialisé. Aux trois volumes parus avant le mois d'avril 1957 se sont ajoutés :

- « *Etude sur la structure et les tendances de l'économie énergétique dans les pays de la Communauté* » ;
- « *Auvergne-Aquitaine* », étude régionale sur l'emploi ⁽¹⁾.

Une étude « *Ligurie* » doit paraître prochainement.

96. L'énoncé de ces actions montre l'importance que la Haute Autorité attache, comme l'Assemblée Parlementaire Européenne, à l'information de l'opinion publique. Il n'est pas exagéré de dire que toute l'activité des communautés européennes est conditionnée par l'intérêt qui est déjà éveillé et qui doit être entretenu, en Europe et hors d'Europe, dans toutes les couches de la population.

Forte d'une certaine expérience, et encouragée dans cette voie par l'Assemblée, la Haute Autorité a, dès la création des deux nouvelles Communautés, souligné la nécessité d'une étroite coopération entre les Autorités européennes dans le domaine de l'information. Les Commissions du Marché Commun et de l'Euratom ont marqué leur accord sur ce point. A titre provisoire, le Service d'information de la Haute Autorité, avec ses bureaux de Bonn, Londres, Paris, Rome et Washington, a

(¹) Pour mémoire : la Haute Autorité édite également des « *Informations statistiques bimestrielles* » ; un « *Bulletin de statistiques* » et certaines publications très spécialisées (ex. : « *Les sources du droit de travail* ») ; le Secrétariat de l'Assemblée Commune publie des « *Informations mensuelles* », une « *Bibliographie méthodique trimestrielle* » ; la Cour de Justice publie un « *Recueil de la jurisprudence* ».

été mis à la disposition des autres Communautés, en attendant la création d'un service commun qui — tout en tenant compte de la diversité des compétences et des actions — aurait pour mission de présenter à l'opinion publique, dans une même perspective et au moindre coût, les objectifs, les résultats et la signification de la Communauté européenne.

