

ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION

COLLECTION RELIEE DES
DOCUMENTS "COM"

COM (66)265

Vol. 1966/0069

Disclaimer

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1700/2003 du 22 septembre 2003 (JO L 243 du 27.9.2003, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement.

In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as amended by Regulation (EC, Euratom) No 1700/2003 of 22 September 2003 (OJ L 243, 27.9.2003, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1700/2003 vom 22. September 2003 (ABl. L 243 vom 27.9.2003, S. 1), ist diese Datei der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlussachen in dieser Datei in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben.

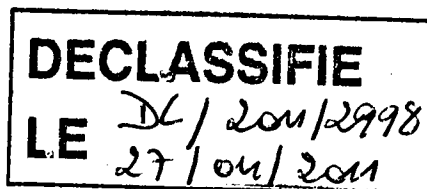
COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE

COMMISSION

COM(66) 265 final

Bruxelles, le 11 juillet 1966

C o n f i d e n t i e l



Communication de la Commission au Conseil
et proposition de la Commission de recommandation du Conseil
sur la politique conjoncturelle à suivre durant le second
semestre de 1966 et sur les premières décisions à prendre
pour l'année 1967

COM(66) 265 final

Communication de la Commission au Conseil
et proposition de la Commission de recommandation du Conseil
sur la politique conjoncturelle à suivre durant le second
semestre de 1966 et sur les premières décisions à prendre
pour l'année 1967

1. Tendances générales de la conjoncture en 1966 (1)

Jusqu'à récemment l'évolution de la conjoncture est demeurée assez différenciée à l'intérieur de la Communauté, et les phases conjoncturelles continuent de manifester certains décalages d'un pays membre à l'autre.

Au cours de l'année 1964, un affaiblissement de la conjoncture avait affecté d'abord d'une manière particulièrement forte l'Italie, puis la France et, dans une moindre mesure, l'U.E.B.L.; au contraire, une situation de demande excédentaire prévalait aux Pays-Bas et dans la République fédérale d'Allemagne. Des modifications se sont produites depuis lors. Dès l'automne de 1964, la conjoncture s'est redressée en Italie, où la production industrielle, après avoir retrouvé en mars-avril 1965 le niveau qu'elle avait atteint avant la période de ralentissement, progresse désormais, sur base annuelle, d'environ 8 %. Depuis le printemps de 1965, la reprise s'est également affirmée en France. La production industrielle a atteint, dès le mois de juin 1965, puis dépassé son précédent maximum; à l'heure actuelle, son rythme de croissance se situe à environ 8 % par an. En Belgique aussi, la demande globale a marqué une légère reprise depuis le début de l'automne 1965. Enfin, les perspectives conjoncturelles qui étaient devenues

(1) Le deuxième rapport trimestriel de la Commission sur "La situation économique de la Communauté", qui vient d'être publié, comporte une analyse détaillée de l'évolution récente de la conjoncture dans les divers pays membres. Dans le cadre du présent exposé des motifs, on a pu renoncer dès lors à un examen complet de la situation économique de chaque pays membre.

plus favorables au Grand-Duché de Luxembourg depuis la fin de l'année dernière, par suite d'une amélioration des tendances observée sur le marché mondial de l'acier, se sont de nouveau détériorées. Dans la République fédérale d'Allemagne, par contre, l'expansion de la demande intérieure s'est nettement ralentie, en raison notamment de l'affaiblissement des investissements des entreprises. Aux Pays-Bas également, la progression conjoncturelle de la demande intérieure nominale semble se ralentir quelque peu.

Les causes de ce retournement des tendances conjoncturelles résident d'une part, dans les facteurs "spontanés", c'est-à-dire des facteurs endogènes de caractère cyclique. D'autre part, les mesures de politique conjoncturelle prises par les gouvernements et les banques d'émission ont eu une incidence appréciable. Enfin, élément qui n'est pas le moins important, l'interaction des conjonctures à l'intérieur de la Communauté, par le biais du commerce intracommunautaire et sous l'effet de certaines impulsions de nature psychologique, a contribué à la modification des tendances conjoncturelles. C'est ainsi que la forte augmentation, en 1964 et 1965, de la demande d'importation de la République fédérale d'Allemagne a notamment permis un développement des exportations de la France et de l'Italie, d'autant plus grand que la demande intérieure était relativement faible dans ces deux pays; cet accroissement des exportations a nettement soutenu leur conjoncture et imprimé de vigoureuses impulsions à la reprise de l'expansion économique.

2. La croissance économique de 1965 à 1966

Les tendances générales de la conjoncture, esquissées au paragraphe précédent, permettent d'escompter pour 1966 une progression un peu plus rapide du produit brut de la Communauté, surtout si l'on note que la demande globale dans les pays membres recevra des impulsions assez fortes en provenance de l'extérieur - sous forme d'exportations accrues vers les pays non membres. Le taux annuel de progression du produit brut, qui s'était établi à environ 4 %, en termes réels, en 1965, serait de 4,5 % en 1966.

En comparaison annuelle et selon les estimations des services de la Commission, l'accélération la plus sensible de la croissance est attendue en

France (de 3,5 % en 1965 à 5,5 % en 1966), suivie de l'Italie (de 3,5 % à 4,5 %); elle ne serait que légère aux Pays-Bas (de 5 % à 5,5 %), en Belgique (de 3 % à 3,5 %) et au Grand-Duché de Luxembourg (de 1,5 % à 2,5 %). C'est seulement dans la République fédérale d'Allemagne qu'un ralentissement doit être prévu (de 4,5 % à 4 %).

Les nouvelles tendances d'évolution des investissements sont significatives. Dans la République fédérale d'Allemagne, à l'essor des investissements fixes des entreprises et des administrations publiques, observé en 1964 et 1965, a succédé un net affaiblissement de l'expansion, surtout pour les entreprises. L'évolution a été inverse en Italie, en particulier dans le secteur des administrations et des entreprises publiques, mais aussi, d'une façon toujours plus nette, pour les investissements des entreprises privées: ces derniers après avoir fléchi de 1964 à 1965, marquent désormais une reprise, bien que leur niveau soit encore relativement faible. Seule la situation dans la construction de logements reste déprimée. En France, au cours des dernières années, les investissements des administrations, des entreprises publiques et sous forme de logements ont progressé fortement; si une certaine faiblesse avait caractérisé les investissements des entreprises privées, ceux-ci accusent désormais un notable redressement. Par contre, une évolution plus hésitante s'est amorcée dans la construction de logements. En Belgique, les investissements publics, qui avaient fortement diminué de 1964 à 1965, tendent de nouveau à augmenter; par ailleurs, le léger fléchissement observé dans la construction de logements à pris fin et les investissements des entreprises, dont l'expansion s'était sensiblement ralentie, ont retrouvé un certain dynamisme, par suite notamment de la réalisation d'importants programmes d'équipement par des entreprises étrangères. Aux Pays-Bas, la croissance des investissements des entreprises en 1966, dont l'expansion était restée assez vive dans l'ensemble, pourrait même s'accélérer légèrement d'une année à l'autre; cette évolution serait toutefois imputable à l'action de quelques facteurs exceptionnels comme l'achat d'avions et de bateaux. Le développement des investissements publics sera supérieur à celui

observé en 1965 malgré les difficultés croissantes de financement. Enfin, la construction de logements en 1966 ne se ralentira sans doute que faiblement par rapport à 1965.

3. L'emploi en 1966

L'évolution de l'emploi correspond dans une large mesure à l'orientation générale de la conjoncture.

En Italie, le chômage, qui avait augmenté pendant la majeure partie de 1965, se réduit très légèrement; mais il ne semble pas que de nouvelles tensions puissent apparaître prochainement, tant en raison de la faiblesse persistante de l'activité dans la construction de logements, que de certains aspects spécifiques de la structure de l'emploi. En France, si une évolution analogue a caractérisé le chômage, il n'est pas exclu que certaines tensions se fassent jour dans le cours ultérieur de 1966, notamment pour la main-d'oeuvre qualifiée. En Belgique, la situation et les tendances devraient être comparables.

Aux Pays-Bas, il n'y a guère lieu de s'attendre à un relâchement appréciable sur un marché caractérisé par un important suremploi. Dans la République fédérale d'Allemagne, le ralentissement conjoncturel de la production industrielle devrait entraîner une détente assez sensible qui se traduirait par une légère augmentation de l'effectif, extrêmement bas, des chômeurs. Quelques facteurs contribueront toutefois à freiner ces tendances: la durée du travail par personne active salariée en 1966 sera moindre qu'en 1965, en raison notamment de réductions conventionnelles; l'embauche de travailleurs étrangers sera moins importante qu'auparavant; enfin, dans certains secteurs, en dépit de difficultés dues à l'affaiblissement de la

demande, les entreprises conserveront leur main-d'oeuvre excédentaire, pour la "thésauriser" dans la crainte de ne pouvoir la récupérer ultérieurement lors de la reprise de la conjoncture. Il y a donc de fortes chances pour que, dans la République fédérale d'Allemagne, la situation reste caractérisée par un important suremploi; en effet, malgré le ralentissement général de la conjoncture, les secteurs en expansion structurelle éprouvent encore les plus grandes difficultés à se procurer de la main-d'oeuvre.

4. L'équilibre extérieur

A l'heure actuelle, il est permis d'escompter que la conjoncture dans la Communauté recevra des impulsions plus fortes de l'extérieur qu'on ne l'estimait précédemment.

En automne 1965, on prévoyait pour l'année 1966 un net ralentissement de l'expansion des exportations vers les pays non membres, et une accélération des importations. Les estimations les plus récentes semblent confirmer cette dernière hypothèse; en revanche, le ralentissement de la croissance des exportations devrait être beaucoup plus modéré que prévu, l'une des raisons étant l'incidence sur la conjoncture américaine et indirectement sur la conjoncture mondiale de l'augmentation sensible des dépenses publiques, notamment militaires, aux Etats-Unis.

La situation de ce pays devrait se caractériser par une pression accrue de la demande monétaire intérieure; la balance des paiements courants, dont l'excédent avait déjà diminué de 1,5 milliard de dollars de 1964 à 1965, pourrait continuer de se détériorer, et ainsi, de nouvelles impulsions généralement expansionnistes s'exerceraient sur la conjoncture mondiale. Il s'y ajoute certaines répercussions particulières sur les marchés des matières premières (hausse des prix, tendances accrues à la constitution de stocks dans de nombreux pays industrialisés) qui permettront aux pays en voie de développement d'accroître plus fortement qu'on ne pouvait le prévoir à l'automne 1965, leurs achats aux pays industrialisés.

En outre, les importations du Royaume-Uni, stationnaires en 1965, augmenteront sans doute modérément en 1966.

Les importations de la Communauté pourraient se développer à un rythme accéléré, la conjoncture accusant un redressement assez net en Italie et en France et marquant également une évolution plus dynamique en Belgique. En outre, les tendances à la hausse des prix sur les marchés mondiaux des matières premières jouent un rôle important: non seulement elles incitent à des achats quantitativement plus élevés mais elles contribuent aussi à accroître la valeur des importations.

Au total, la balance des échanges commerciaux de la Communauté avec les pays non membres, qui, au premier trimestre de 1966 accusait un déficit d'environ 780 millions d'uc, soit plus que le double de celui qui avait été enregistré à la même période de 1965, devrait encore se détériorer légèrement. En outre, les entrées nettes de capitaux dans la Communauté devraient diminuer, en raison notamment des mesures prises par les autorités américaines pour réduire le déficit extérieur. Ainsi la balance globale des paiements de la Communauté se solderait par un excédent moins important qu'en 1965.

5. Les échanges intracommunautaires en 1966

Selon toute vraisemblance, les échanges commerciaux intracommunautaires, qui avaient augmenté de 13 % en valeur de 1964 à 1965 (sur base des statistiques douanières d'importation), continueront de se développer vigoureusement en 1966. L'expansion sera de moins en moins soutenue par les importations de la République fédérale d'Allemagne, dont le relais sera cependant assuré par la demande émanant de l'Italie et de la France.

Les exportations de la République fédérale d'Allemagne progresseront vivement. En Italie et en France, la forte croissance des ventes ne se ralentira que légèrement, grâce surtout au développement progressif du commerce entre ces deux pays. Les exportations belges et néerlandaises vers l'Italie et la France augmenteront sensiblement, de même que celles des Pays-Bas vers la Belgique. Dans l'ensemble toutefois, les progrès des exportations des pays du Benelux seront freinés par le ralentissement de l'expansion des achats de la République fédérale d'Allemagne.

Ainsi, le commerce intracommunautaire constituera encore un facteur d'équilibre de la conjoncture dans la Communauté et agira dans le sens d'une

.../...

stabilisation des prix et des coûts: L'amélioration récente de la balance commerciale de la République fédérale d'Allemagne vis-à-vis du reste de la Communauté représente un accroissement de l'offre de marchandises dans les pays membres où la reprise économique est actuellement en cours.

6. Premières perspectives en ce qui concerne l'expansion économique en 1967

En dépit des incertitudes que comporte normalement une prévision aussi précoce, les premières perspectives élaborées dans le cadre des budgets économiques préliminaires pour 1967 et les estimations des services de la Commission permettent d'escompter une poursuite de l'expansion de la demande et de la production dans la Communauté.

La progression de la demande extérieure se prolongera sans doute à un rythme assez rapide en 1967, même si l'on retient l'hypothèse d'une modération de la conjoncture aux Etats-Unis. Cette modération pourrait découler de l'application de mesures anti-inflationnistes, d'une moindre progression des dépenses militaires, voire d'une diminution des dépenses publiques en cas de règlement du conflit vietnamien. Toutefois, dans cette dernière éventualité, il faudrait sans doute s'attendre à ce que l'administration prenne des mesures compensatoires destinées à soutenir la conjoncture. En outre, l'essor - prolongé - des investissements des entreprises pourrait s'affaiblir légèrement. Dans l'ensemble, si une atténuation de la croissance n'est donc pas impossible, il n'y a certainement pas lieu d'envisager l'apparition d'une véritable récession.

Les impulsions - assez faibles - fournies par le Royaume-Uni à la conjoncture mondiale devraient être sensiblement du même ordre qu'en 1966. La demande d'importation des autres pays industrialisés pourrait, de son côté, continuer de s'accroître, mais un peu moins vivement, sauf en ce qui concerne le Japon. Enfin, les achats des pays producteurs de matières premières ou des pays en voie de développement pourraient encore augmenter, voire plus rapidement qu'en 1966.

.../...

Au total, il est donc permis d'escompter que les exportations de la Communauté progresseront à un rythme légèrement ralenti, mais toujours rapide.

La demande intérieure de la Communauté se développera vigoureusement en 1967, peut-être même plus qu'en 1966. En effet, l'expansion devrait se renforcer en Italie et en France. Les investissements des entreprises, dont le redressement s'affirme en 1966 grâce à la reconstitution des marges d'autofinancement, à l'amélioration du climat conjoncturel et aux mesures d'incitation prises par les pouvoirs publics, pourraient s'amplifier en 1967. Ils exerceront de ce fait des impulsions accrues sur l'activité économique. Le développement plus sensible des revenus permettra une progression soutenue, voire accélérée, de la consommation. En Belgique également, une évolution un peu plus soutenue des investissements privés pourrait entraîner une légère accentuation de l'expansion économique. Par ailleurs, il n'est guère vraisemblable que le ralentissement conjoncturel persiste longtemps dans la République fédérale d'Allemagne, où l'évolution de la demande globale sera stimulée par l'expansion dans les autres pays membres. L'expérience montre que, dans la République fédérale d'Allemagne, un excédent croissant d'exportation accompagné d'un développement toujours vif des dépenses de consommation privée déclenche assez rapidement un nouvel essor des investissements. Le décalage avec lequel se produit cette évolution devrait être d'autant plus court que le degré d'utilisation de la main-d'oeuvre et des capacités de production dans la période d'accalmie conjoncturelle est plus élevé. A cet égard, il semble qu'en 1966 il n'y ait lieu de s'attendre qu'à une détente relativement modérée, en particulier en ce qui concerne le marché de l'emploi. Pour les Pays-Bas enfin, en dépit d'un certain ralentissement des investissements des entreprises, il n'y a pas lieu d'escompter en 1967 un affaiblissement marqué de la conjoncture intérieure.

Compte tenu de cette évolution de la demande et des facteurs de production disponibles, le produit brut de la Communauté, en termes réels, pourrait augmenter d'environ 4,5 %. La croissance serait la plus vive en

.../...

France et en Italie avec des taux compris entre 5 et 5,5 %, alors que dans les autres pays membres ces taux se situeraient entre 3,5 et 4 %.

7. Les prix et les coûts

Jusqu'à présent , la hausse des prix ne s'est pas ralentie dans la Communauté considérée dans son ensemble. Restée assez modérée en France et en Italie, elle s'est poursuivie dans les autres pays membres à un rythme rapide, qui s'est même accéléré dans certains d'entre eux.

Les prix des denrées alimentaires d'origine végétale (légumes verts, pommes de terre), qui avaient fortement augmenté vers la fin de 1965, sont demeurés très élevés, jusque dans le courant du printemps, dans les pays du Benelux et dans la République fédérale d'Allemagne; les tendances saisonnières à la baisse ne se sont fait sentir que faiblement.

Les prix des produits finis industriels n'ont accusé qu'une très faible augmentation en France et en Italie. Malgré une hausse des prix des matières premières importées, l'évolution des coûts n'a pas, dans ces deux pays, imprimé d'impulsion notable au niveau des prix. D'une part, en effet, les gains de productivité ont été assez importants, tandis que la hausse des salaires restait modérée, sous l'effet du ralentissement conjoncturel observé antérieurement. D'autre part, les capacités de production disponibles étant encore suffisantes, et la concurrence demeurant vive, la pression de l'offre a été forte par rapport à la demande. Dans les autres pays de la Communauté, en revanche, la hausse des prix des produits finis industriels a encore été sensible; il est possible qu'elle se soit très légèrement ralentie dans la République fédérale d'Allemagne, mais elle a, en revanche, accusé une accélération aux Pays-Bas et en Belgique. Cette accélération n'a pas seulement tenu aux répercussions du relèvement de certains impôts indirects, mais aussi à la forte poussée de la demande - surtout dans le secteur de la consommation - ainsi qu'à l'accroissement toujours rapide des coûts salariaux par unité produite.

La forte hausse des prix des services s'est poursuivie dans la Communauté toute entière, donc également en France et en Italie, où elle pourrait cependant avoir été un peu moins vive que dans les autres pays membres. Dans

la République fédérale d'Allemagne, aux Pays-Bas et en France, de notables hausses de loyers contrôlés ou récemment libérés ont été enregistrées. De plus, les tarifs de certaines entreprises de services publics, devenues de plus en plus déficitaires par suite de l'inflation des coûts, ont été majorés dans tous les pays de la Communauté.

En moyenne, pendant les quatre premiers mois de l'année, les indices nationaux du coût de la vie ou des prix de détail ont dépassé leur niveau de la période correspondante de 1965 de 7,2 % aux Pays-Bas, de 4,7 % en Belgique, de 4,3 % dans la République fédérale d'Allemagne, de 3,2 % au Grand-Duché de Luxembourg, de 2,8 % en Italie et de 2,7 % en France.

Si la légère détérioration de la balance des opérations courantes vis-à-vis des pays non membres et l'évolution du commerce intracommunautaire sont des facteurs d'équilibre conjoncturel, la tendance globale des prix dans la Communauté restera néanmoins orientée à la hausse, au cours des mois à venir. Il en serait de même en 1967, si l'on ne procédait à une adaptation appropriée de la politique conjoncturelle.

Cette hausse devrait conserver un caractère relativement modéré dans les pays membres - Italie et France - dont l'économie vient de traverser une période de ralentissement et où le redressement récent de la demande rencontre une élasticité encore assez grande de la production. Dans ces pays, les vifs progrès de la productivité, qui, dans cette phase de la conjoncture, sont liés au développement de la production, auront tendance à freiner l'évolution des coûts salariaux par unité produite. En revanche, un nouveau renforcement de la pression des coûts pourrait résulter, en Italie, de l'importance des nouvelles conventions collectives à conclure. Dans ces deux pays, la progression plus rapide de la demande offre des possibilités accrues de répercuter sur les prix les hausses antérieures de coûts.

Dans la République fédérale d'Allemagne et aux Pays-Bas, la hausse des prix à la consommation sera encore provoquée ou tout au moins facilitée par l'évolution de la demande. Si, en particulier dans la République fédé-

.../...

rale d'Allemagne, l'importance de ce facteur pourrait aller en diminuant, en revanche le rôle joué par la poussée des coûts sera plus accentué. Certes, l'expansion des salaires s'affaiblit déjà légèrement, mais simultanément les progrès de la productivité tendent à s'amenuiser. Dans l'Union économique belgo-luxembourgeoise, les tendances à la hausse des prix seront également dues, dans une large mesure, à la poussée des coûts, bien que leur évolution puisse devenir un peu plus modérée.

Un certain nombre de hausses de prix à caractère autonome interviendront dans tous les pays membres; ainsi de sensibles relèvements de tarifs publics découleront de la progression antérieure des coûts. L'augmentation du niveau moyen des cours sur les marchés mondiaux des matières premières et des demi-produits, bien qu'interrompue aux cours des récents mois, devrait encore se répercuter sur les prix à la consommation. Enfin, il n'est pas certain que l'évolution des prix des produits alimentaires jouera un rôle stabilisateur. En principe, dans l'hypothèse de conditions climatiques normales, il devrait en être ainsi, dans la plupart des pays membres, pour de nombreux produits d'origine végétale, dont les prix avaient très fortement augmenté en 1965. Mais l'expérience montre que les baisses de prix à la production, consécutives à des hausses exceptionnelles, ne se reflètent que faiblement au stade de la consommation. Dans quelques pays de la Communauté, certains prix à la production pourraient également faire l'objet de majorations dans le cadre de la politique agricole.

Au total, la tendance des prix restera orientée à la hausse dans la Communauté. A cet égard, il faut cependant souligner qu'une partie de ces augmentations, celles découlant des adaptations de tarifs de services publics ou du relèvement des impôts perçus par l'Etat et les collectivités locales, ne sont pas à considérer comme directement inflationnistes. Elles exercent, au contraire, un effet modérateur sur la demande.

Abstraction faite de ces facteurs, la hausse proprement conjoncturelle pourrait être un peu plus modérée qu'en 1965 dans la République fédérale

d'Allemagne; en revanche, il n'y a pas lieu d'escompter un net ralentissement en Belgique, ni aux Pays-Bas. En Italie et en France, la montée des prix à la consommation, encore relativement lente jusqu'à présent, risque de marquer à nouveau une certaine accentuation.

8. Les principaux problèmes de la politique conjoncturelle

L'analyse et les prévisions précédemment esquissées font apparaître:

- la possibilité d'un ralentissement insuffisant de la hausse des prix dans les pays membres où elle est encore relativement forte;
- le danger de nouvelles hausses accentuées des prix en Italie et d'une accélération de l'augmentation, actuellement modérée, en France.

En effet, dans la République fédérale d'Allemagne, la conjoncture intérieure, qui marque maintenant un certain ralentissement, pourrait recevoir prématurément, de la part des autres pays de la C.E.E. et d'importants pays tiers, des impulsions susceptibles de contribuer à l'augmentation des coûts unitaires et des prix. Une telle évolution serait de nature, par le jeu des échanges intracommunautaires, à influencer le niveau de la demande globale et le développement des prix dans les autres pays membres. En France et en Italie, le retour à des déséquilibres globaux risque de se manifester progressivement dans la mesure où une expansion trop rapide de la consommation, accompagnée par une vive progression des investissements, pourrait dépasser les possibilités offertes par l'extension des capacités de production.

Ainsi, dans un proche avenir, c'est-à-dire vers la fin de 1966 ou au cours de 1967, pourrait réapparaître dans la Communauté une situation semblable à celle qui avait caractérisé l'année 1963 et le début de 1964: déséquilibre conjoncturel intérieur et contagion réciproque des tendances inflationnistes.

La politique économique et financière mise en oeuvre dans les pays de la Communauté ne constitue pas toujours une assurance suffisante contre de tels dangers.

En particulier, la politique budgétaire appliquée dans certains pays membres ne se conforme pas encore suffisamment aux impératifs de la politique conjoncturelle. Il en est ainsi notamment aux Pays-Bas, en Belgique et dans la République fédérale d'Allemagne, malgré les efforts accomplis pour accroître les recettes ou modérer l'expansion des dépenses.

Certes, dans la République fédérale d'Allemagne, le budget fédéral prévoit en 1966 un accroissement des dépenses limité à 4,5%, toutefois, il faut souligner que 1965, année de comparaison, avait été caractérisée par des dépenses exceptionnellement élevées. L'augmentation des dépenses des communes est freinée par suite des mesures de restriction du crédit et des tensions régnant sur le marché financier. Néanmoins, les communes semblent disposer encore de réserves financières importantes. C'est surtout pour les Länder que l'on escompte une nette augmentation des dépenses (quelque 7 % par rapport à 1965). Au total, la politique budgétaire exerce encore des effets trop expansionnistes.

Au Pays-Bas, si le budget pour 1966 prévoyait déjà par rapport à l'année précédente un accroissement de 11 % des dépenses publiques, ce taux sera sensiblement dépassé. S'il est vrai que cette augmentation est compensée en partie par certaines majorations d'impôts et de tarifs publics et que des mesures de freinage temporaire des dépenses ont été prises récemment, l'impulsion nette exercée sur la demande intérieure, bien que réduite par rapport à l'année précédente, reste assez vive, et sensiblement trop forte pour un pays qui connaît un niveau d'emploi aussi élevé, et où les tendances à la hausse des prix restent particulièrement accusées.

En Belgique également, de sensibles majorations d'impôts indirects et de tarifs publics sont intervenues au début de l'année. L'expansion des dépenses publiques en 1966 par rapport à 1965 y sera probablement plus importante encore que celle enregistrée de 1964 à 1965. Dans ces conditions, le déficit du budget ordinaire, qui au cours de l'exercice 1965 pourrait avoir excédé 6 milliards de FB, atteindrait en 1966 8 milliards de FB environ, sans que l'on puisse être déjà certain que ce montant ne sera pas dépassé.

.../...

En outre, le budget extraordinaire, presque entièrement financé par le recours au marché financier, s'élevait à 32 milliards de FB en 1965 et se situerait aux environs de 34 milliards de FB en 1966.

En France, le budget de l'Etat devrait rester en équilibre en 1966 ou se solder par un léger déficit. Il y a cependant lieu de remarquer que les recettes supplémentaires découlant de l'accélération de la reprise conjoncturelle seront sans doute entièrement utilisées pour des dépenses supplémentaires ou compensées par les répercussions des allègements fiscaux récemment décidés.

En Italie, si l'on en juge par les budgets publics, les opérations des administrations continuent d'exercer de très vives impulsions sur la demande intérieure. En effet, les dépenses progressent vivement - pour l'Etat d'environ 9 % de 1965 à 1966 - tandis que le déficit du Trésor est financé en grande partie, directement ou indirectement, par des moyens monétaires. La plus grande partie de l'accroissement des dépenses a pour effet de favoriser directement ou indirectement la consommation, alors que les dépenses publiques d'investissement, du moins en ce qui concerne l'Etat, semblaient dénoter une tendance à la baisse au cours des premiers mois de 1966.

Dans les divers pays membres, la politique monétaire actuellement mise en oeuvre, à la différence de la politique budgétaire poursuivie dans plusieurs pays membres, apparaît plus conforme aux impératifs de la politique conjoncturelle. La politique du crédit appliquée dans la République fédérale d'Allemagne est même plus sévère qu'il ne serait nécessaire si les autres instruments de la politique conjoncturelle étaient utilisés de manière plus intensive et efficace.

En Belgique, les limitations quantitatives à l'expansion des crédits bancaires dont l'application avait été suspendue en juillet 1965, ont été remises en vigueur à la fin d'avril 1966, et le taux de l'escompte a été relevé de 4,75 à 5,25 % le 2 juin 1966. Toutefois, il n'est pas certain que la limitation recommandée aux banques soit suffisante; aussi serait-il opportun de s'interroger sur les mesures susceptibles d'encadrer effective-

ment l'expansion du crédit. De même, aux Pays-Bas, la pénalisation encourue par les banques dont l'octroi de crédits dépasse les limites indiquées n'est peut-être pas suffisamment sévère dans les circonstances actuelles. L'augmentation de 4,5 à 5 % du taux d'escompte, intervenue le 2 mai 1965, semble plutôt constituer une adaptation technique, tout comme en Belgique d'ailleurs. En France, où la politique restrictive du crédit avait été assouplie l'an dernier, la récente accélération du développement des encours à l'économie conduit à se demander si les autorités ne devraient pas appliquer de nouveau une politique plus stricte. Par contre, en Italie, où une politique "souple" demeure souhaitable, l'expansion du crédit bancaire est restée relativement modérée jusqu'à présent.

Devant la forte hausse des prix à la consommation, les Gouvernements belge et néerlandais ont pris récemment des mesures exceptionnelles visant à renforcer le contrôle direct des prix - aussi que des coûts salariaux aux Pays-Bas. Ainsi le Gouvernement belge a instauré le 6 mai, pour une durée d'au moins trois mois, un blocage général des prix des biens et services, blocage dont il attend surtout un effet psychologique. Par ailleurs, il est envisagé, par la voie de négociations avec les groupes intéressés, d'aboutir à une réduction volontaire des prix à la production et des marges bénéficiaires des grossistes, importateurs et détaillants. Au Pays-Bas, le Gouvernement a renforcé le dispositif de contrôle des prix et a manifesté son intention de ne pas autoriser des augmentations de taux de salaires supérieures à 7 %.

Certains progrès ont été réalisés dans la voie d'une politique des revenus dans la République fédérale d'Allemagne, où des conversations se déroulent régulièrement entre le ministre fédéral de l'économie et les partenaires sociaux. La traduction en termes concrets des discussions salariales semble s'ébaucher, peut-être également sous l'influence des prévisions quantitatives établies par un groupe d'experts: le "Sachverständigenrat für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung". Dans les autres pays membres, la situation ne s'est pas sensiblement modifiée par rapport à l'année précédente. En particulier, en France, les pouvoirs publics continuent de limiter étroitement

les majorations de traitements et salaires appliquées dans la fonction publique et les entreprises publiques, mais il ne semble pas que, en ce qui concerne le secteur privé, l'on ait progressé sur la voie de la détermination de critères concernant l'évolution des divers types de revenus. Aux Pays-Bas, la politique des revenus avait plutôt évolué dans le sens d'un assouplissement des contrôles existants, du moins jusqu'à fin avril, c'est-à-dire avant l'annonce des mesures évoquées au paragraphe précédent. Le ralentissement de l'augmentation des revenus salariaux, observé notamment en Italie et en France, semble dépendre davantage de la situation conjoncturelle et structurelle du marché de l'emploi et de la faiblesse relative des profits. Cette constatation s'applique du reste également à la République fédérale d'Allemagne, où les progrès déjà mentionnés jouent en fait un rôle limité, si on les compare à l'incidence de l'évolution conjoncturelle.

9. L'action à entreprendre dans le cadre de la recommandation du Conseil à adresser aux Etats membres.

Les perspectives de l'évolution économique dans les pays de la Communauté pour les derniers mois de 1966 et l'année 1967, si on les replace dans le contexte des diverses politiques actuellement suivies par les autorités responsables, ne permettent pas d'assurer que l'objectif d'une croissance réalisée dans l'équilibre pourra être atteint dans tous les Etats membres. Aussi a-t-il paru opportun à la Commission d'inviter le Conseil à adresser aux Etats membres une recommandation concernant la politique conjoncturelle à suivre durant le second semestre de 1966 et les premières décisions à prendre pour l'année 1967.

Ce projet a été élaboré à la suite notamment de l'examen, par le Comité de Politique conjoncturelle, des budgets économiques définitifs pour 1966; à cette occasion le Comité a déjà exposé, dans un avis daté du 7 mars 1966, la plupart des thèses développées ici. Le texte du projet de recommandation a été examiné par le Comité de Politique conjoncturelle lors de sa réunion du 17 juin 1966, ainsi que par le Comité monétaire, au cours d'une réunion tenue par celui-ci le 21 juin 1966. La Commission a largement tenu compte des observations présentées au cours de ces débats, en élaborant la présente proposition.

Le but essentiel de celle-ci est d'inciter les autorités responsables des Etats membres à prendre les mesures nécessaires pour réaliser, dans un avenir rapproché, une croissance non seulement satisfaisante mais surtout équilibrée. Dans les circonstances actuelles, cette notion d'équilibre s'applique essentiellement à l'équilibre interne (stabilité des prix), qui apparaît en effet précaire dans la Communauté, tandis que, du point de vue de l'équilibre externe, les difficultés à craindre semblent beaucoup moins grandes. Sans doute, quelque pays membres - la R.F. d'Allemagne et les Pays-Bas - enregistrent-ils actuellement un déficit de leur balance des paiements courants, mais, compte tenu de l'évolution des autres éléments de la balance des paiements, ainsi que des disponibilités en or et devises, celui-ci n'atteint pas des proportions inquiétantes. En outre, une politique visant

à rétablir l'équilibre interne devrait, dans ces pays, entraîner également une amélioration de l'équilibre externe.

D'autre part, l'excédent très important observé en Italie et celui, plus faible, enregistré en France, - excédents qui sont d'ailleurs en voie de réduction par suite de l'essor conjoncturel observé dans les deux pays, se rapportent ^{en grande partie} aux échanges avec les autres pays de la Communauté. Au total, si l'on considère l'ensemble de la Communauté, l'excédent de la balance des paiements courants de celle-ci ne dépassera sans doute pas sensiblement un montant équivalent à 0,5 % du produit de la Communauté en 1966. Pour une zone industrialisée telle que la Communauté, un tel surplus n'est évidemment pas trop élevé, surtout si l'on tient compte des obligations impliquant des exportations de capitaux, notamment dans le cadre de l'aide au développement. Au demeurant, en égard à la tendance persistante à la réduction de cet excédent, celui-ci ne peut certainement pas être considéré comme un symptôme d'un déséquilibre caractérisé des opérations avec l'extérieur. Aussi l'existence de cet excédent ne devrait-il pas inciter à renoncer à la mise en oeuvre de mesures nécessaires à la stabilisation des prix et des coûts unitaires ou à la prévention de nouvelles hausses.

Il est fait appel, dans la recommandation, aux différents moyens d'action publique, dans leurs aspects budgétaires, monétaires, d'orientation des revenus, d'adaptation des structures, dans un ensemble cohérent et harmonieux, en dehors duquel les résultats ne pourraient être que partiels. En effet, prise isolément, chacune des règles énoncées n'aurait que des effets limités, qui pourraient même être contrariés par une absence de rigueur en d'autres domaines. Cette constatation ne signifie cependant pas que l'action doive être uniforme: en effet, la variété des situations économiques actuelles au sein de la Communauté exige une diversification de la politique à suivre. C'est ainsi que la recommandation distingue essentiellement deux groupes de pays. Le premier inclut la République fédérale d'Allemagne, les Royaumes de Belgique et des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg, où la hausse des prix apparaît excessive et le degré d'utilisation des ressources productives élevé: la stabilisation des prix et des coûts unitaires demeure ici l'objectif essentiel. La France et l'Italie forment un second groupe, où l'augmentation des prix s'est ralentie sensiblement, tandis qu'il subsiste encore

des facteurs de production disponibles: là, une plus grande aisance est possible en matière de politique conjoncturelle, sous réserve toutefois que la poursuite, voire l'accélération de l'expansion n'y compromette pas les tendances à la stabilisation des prix. Ces considérations sont reprises dans le premier article de la recommandation.

La politique budgétaire constitue, dans la plupart des Etats membres, un moyen particulièrement approprié pour corriger les déséquilibres globaux; Aussi une place importante lui est-elle réservée. Dans l'article 2, visant les pays appartenant au premier groupe, l'objectif recherché est la réduction des charges nettes de la trésorerie au titre des opérations budgétaires. L'article 3 donne une définition du déficit de caisse des opérations budgétaires des administrations publiques; conformément aux pratiques en usage, le remboursement de la dette publique n'y est pas inclus. La sécurité sociale est exclue de l'ensemble des administrations publiques; son déficit est normalement financé en tant que dépense de l'Etat.

L'article 2 préconise l'établissement, par les gouvernements de ces pays, d'un échéancier comportant des objectifs quantitatifs, permettant de procéder graduellement à une réduction du déficit de caisse de l'ensemble des administrations publiques, si possible à partir du milieu de 1966. Etant donné que, aux termes de l'article 103 du Traité instituant la C.E.E., la politique conjoncturelle est considérée comme une question d'intérêt commun, il est proposé que ces Etats membres informent le Conseil des détails relatifs à l'échéancier de réduction des déficits de caisse.

L'opportunité de telles diminutions ne saurait être contestée si l'on considère que non seulement, dans les pays caractérisés par une situation de plein emploi, l'évolution des finances publiques n'exerce pas d'effet anti-cyclique, mais que l'impulsion nette émanant des opérations budgétaires est trop importante dans la plupart des pays et a même tendu à augmenter dans plusieurs d'entre eux. La Commission n'a pas cru pouvoir retenir une limitation stricte de l'expansion des dépenses comme moyen d'action principal en matière de politique budgétaire, ainsi qu'elle l'avait fait dans les recommandations proposées au Conseil en 1964 et 1965. En effet, étant donné l'ampleur des investissements sous forme d'équipement collectif à effectuer dans les années à venir, comme en témoignent notamment les travaux relatifs à l'élaboration du programme de politique économique à moyen terme et

compte tenu des difficultés pratiques inhérentes à une modification d'autorisations de dépenses déjà adoptées, il a paru préférable de laisser aux pouvoirs publics le choix des moyens appropriés pour une atténuation de l'impulsion nette émanant des opérations budgétaires.

Les articles 4 et 5, toujours relatifs à la politique budgétaire, concernent l'Italie et la France. Ils sont inspirés par la crainte que si la souplesse des politiques budgétaires - qui est considérable en Italie - est assurément autorisée par la situation économique actuelle, ses effets pourraient se combiner dès la fin de 1966 et en 1967 avec la poursuite de l'expansion des autres éléments de la demande et remettre ainsi en cause les efforts de stabilisation des prix. Aussi, selon l'avis de la Commission, la politique budgétaire devrait-elle, dans ces pays, devenir de plus en plus prudente, pour être à même de jouer, en cas de nécessité, le rôle anticyclique qui doit être le sien. En ce qui concerne plus particulièrement l'Italie, vu l'ampleur du déficit attendu en 1966, il serait indiqué de procéder dès à présent à une réduction graduelle de celui-ci. Il est proposé de recommander pour ce pays l'établissement d'un échéancier précis, comme dans les pays du Benelux et la République fédérale d'Allemagne.

L'article 6 indique diverses possibilités de réduction du déficit: limitation de l'expansion des dépenses, majorations d'impôts et de tarifs publics. La hausse du niveau des prix qui résulte de relèvements d'impôts indirects, de tarifs de services publics, voire d'adaptations de loyer contrôlés, ne devrait pas être considérée comme étant de nature proprement inflationniste. Grâce à la réduction des déficits qui découle de l'augmentation des impôts et des tarifs des services publics, pareils relèvements agissent, au contraire, dans un sens anti-inflationniste. On devrait cependant veiller à ce que des groupes importants de la population n'échappent pas entièrement aux charges liées aux mesures précitées, par le jeu de clauses d'échelle mobile de toute nature.

Il paraît indiqué de recommander à tous les Etats membres que les mesures de réduction du déficit de caisse freinent surtout l'expansion des dépenses publiques et privées de consommation. Pareille ligne de conduite se justifie non seulement par des raisons de politique conjoncturelle, mais elle est évidemment nécessaire eu égard aux besoins croissants d'investissement dans le secteur public, qui apparaissent notamment à la lumière des prévisions à moyen terme. Or, à terme un peu plus long, une expansion accélérée de cette catégorie de dépenses publiques ne peut être envisagée.

sans mettre constamment en danger l'équilibre interne, si l'on ne limite pas convenablement la croissance des dépenses de consommation et de transfert ou si on ne prend pas de mesures fiscales permettant de freiner l'augmentation de la demande du secteur privé. Dans cette dernière éventualité, l'action de modération devrait porter sur la consommation privée, étant donné que les prévisions à moyen terme laissent apparaître des besoins aussi urgents en matière d'investissements directement productifs que dans le domaine des investissements publics.

Enfin, il convient de remarquer que les recommandations s'appliquent logiquement à l'ensemble des administrations, à l'exclusion de la sécurité sociale. Un problème se pose à cet égard dans plusieurs Etats membres en ce qui concerne la politique poursuivie par les collectivités locales; dans la République fédérale d'Allemagne il se pose, en outre, pour les relations entre le "Bund" et les "Länder", une coordination avec la politique conjoncturelle de ceux-ci n'étant pas encore assurée. Les gouvernements des Etats membres devraient s'efforcer, par tous les moyens disponibles, notamment dans le cadre de leurs relations financières avec les autres administrations, d'obtenir que ces dernières se conforment également aux recommandations en matière de politique conjoncturelle.

L'article 7 ajoute une contrainte supplémentaire aux restrictions proprement budgétaires, afin de renforcer les effets de celles-ci sur le plan monétaire et financier. Il serait opportun de recommander aux Etats membres de renoncer au financement monétaire des déficits de trésorerie, sous toutes ses formes. Ce n'est que dans le cas de l'Italie que l'on pourrait admettre que le retour à un financement non monétaire ne se fasse que d'une façon graduelle, étant donné que les réserves de ressources productives y sont encore ^{assez} considérables et que le recours exclusif à l'épargne intérieure, dans l'immédiat, se heurterait sans doute à de trop grandes difficultés.

Dans les pays membres où s'exercent encore des poussées inflationnistes plus ou moins sensibles, la mise en oeuvre de mesures budgétaires suffisamment limitatives doit faciliter l'application d'une politique monétaire appropriée (article 8). Celle-ci doit conserver son caractère restrictif dans ces pays. Le freinage de la demande nominale obtenu grâce à la politique budgétaire permettrait aux autorités monétaires de maintenir dans les limites souhaitables les contraintes exercées notamment sur les investissements, tout en réduisant le développement excessif des disponi-

bilités monétaires de l'économie. Par ailleurs, dans les pays qui traversent actuellement une phase de reprise conjoncturelle, - la France et l'Italie - la politique monétaire, tout en conservant une certaine latitude, devrait cependant veiller à éviter une expansion trop rapide des liquidités ; ces excès exigeraient, en effet, des mesures rigoureuses et dommageables pour la croissance.

Les articles 9 à 12 concernent essentiellement la politique des prix et des revenus. En ce qui concerne tout d'abord la politique des prix, qui est considérée, à maints égards, comme un préalable à la poursuite d'une politique de revenus, en particulier d'une politique modératrice des salaires, l'article 9 préconise une série de mesures ayant surtout des effets à plus long terme et susceptibles d'améliorer l'élasticité de l'offre: renforcement de la lutte contre les entraves à la concurrence ayant tendance à faire monter les prix, encouragement de la mobilité de la main-d'oeuvre, abaissement de droits de douane en cas de renforcement des tensions sur les prix. En ce qui concerne ce dernier point, il est souligné que tous les pays membres ont la possibilité, en vertu de l'article 15 du Traité de Rome, de suspendre la perception des droits appliqués aux produits importés des autres Etats membres. Etant donné que dans un assez proche avenir, avec l'achèvement de l'union douanière, l'ensemble des droits de douane aura disparu à l'intérieur de la Communauté, aucun problème particulier ne devrait se poser dans ce domaine.

Eu égard aux divergences caractérisant les situations conjoncturelles en général, ainsi que sur des marchés particuliers à l'intérieur de la Communauté, de tels abaisséments peuvent agir dans le sens d'une stabilisation des prix, à condition d'être sélectifs et coordonnés. De plus, comme les tarifs douaniers français et italiens se situent au-dessus du tarif douanier commun pour la grande majorité des positions, des possibilités de réduction subsistent également dans ce domaine.

L'article 10 traite des dispositions existantes ou récemment introduites en matière de contrôle des prix. Il préconise, dans le cas de la Belgique et des Pays-Bas, de mettre l'accent sur les mesures fondamentales de politique conjoncturelle susceptibles d'entraîner, par le mécanisme des marchés une réelle stabilisation des prix; il pourrait et devrait ainsi être possible de renoncer dans les plus brefs délais au renforcement des interventions directes

.../...

sur les prix. S'il est vrai que pareilles mesures peuvent être utiles à court terme, pour des raisons d'ordre psychologique, leur maintien à plus long terme risque de provoquer des distorsions, surtout dans l'emploi respectif des divers facteurs de production et d'interférer ainsi avec le processus de croissance équilibrée de l'économie. Pour des raisons analogues, la Commission est d'avis qu'il convient de recommander aux autorités françaises d'accélérer l'assouplissement du blocage des prix industriels, en vigueur depuis bientôt trois ans, de manière à pouvoir envisager son abolition complète dans un proche avenir.

De nombreuses raisons ont incité la Commission à prévoir un article particulier (article 11) concernant la nécessité d'un encouragement à l'épargne. Dans plusieurs pays membres, le taux d'épargne se situe à un niveau structurellement bas ou a récemment accusé une certaine faiblesse, soit en raison d'une accentuation de la propension à consommer qui se manifeste après une période de ralentissement conjoncturel, soit par suite des comportements des ménages en face de la hausse des prix. Cette évolution a renforcé la tendance à l'augmentation des prix. A plus long terme, la consommation privée tend à absorber une part excessive de la croissance des ressources. En outre, les agents économiques semblent manifester une certaine réserve à l'égard des placements à long terme, et les besoins grandissants de financement des investissements collectifs et privés sont toujours plus difficilement satisfaits. Dans ce contexte, les taux d'intérêt manifestent une tendance persistante à la hausse. Une telle situation risque d'influer défavorablement sur la croissance économique à plus long terme.

Enfin, comme le preconise l'article 12, la politique des revenus doit constituer, dans tous les pays membres, un complément approprié à l'action exercée par les gouvernements et par les banques d'émission sur l'évolution relative de l'offre et de la demande, ou concrétisée par des mesures particulières agissant sur les prix. Il serait, en effet, impossible de réaliser

.../...

la stabilisation souhaitable des prix et des coûts unitaires par les seuls moyens de la politique conjoncturelle et de la politique des prix, sans consentir u~~es~~ sacrifices sur le plan de la croissance et de l'emploi. Les recommandations proposées ont pour but de réduire le plus rapidement possible l'écart trop important existant entre l'évolution des revenus et l'amélioration simultanée de la productivité. Etant donné que cet écart est le plus important en ce qui concerne les salaires, alors qu'au cours des dernières années les revenus de l'entreprise et, par suite, les possibilités d'autofinancement des investissements ont diminué de manière absolue ou relative dans tous les pays membres, la politique salariale revêt, à cet égard, une importance particulière. Il faut considérer, en outre, que l'emploi des autres moyens de la politique conjoncturelle, ainsi que de la politique des prix, affectent en premier lieu le revenu des entreprises.

Les recommandations proposées en matière de politique des revenus tiennent compte d'une manière pragmatique des tendances observées récemment. Dans les pays où l'écart entre l'évolution des salaires, d'une part, et celle de la productivité des salariés, d'autre part, est particulièrement élevé par rapport à l'année précédente, un rapprochement graduel est proposé: les gouvernements devraient s'efforcer, par les moyens dont ils disposent, d'obtenir l'accord des partenaires sociaux sur une politique salariale permettant de réduire d'un quart l'augmentation moyenne, en termes nominaux, des salaires et traitements bruts par /salarié observée en 1965 par rapport à 1964. Un accord analogue devrait être négocié pour ce qui concerne l'année 1967. Par contre, en France et en Italie, où la hausse des salaires est plus calme en comparaison avec les autres pays membres, et où, dans la phase actuelle de la conjoncture, les progrès de la productivité sont assez importants, on pourrait et on devrait s'attacher dès à présent à réaliser une évolution parallèle des salaires nominaux et de la productivité. Un tel comportement s'imposerait d'autant plus en France et en Italie qu'à défaut de celui-ci, les investissements des entreprises pourraient ne pas se développer de manière satisfaisante, eu égard au rétrécissement des marges d'autofinancement survenu ces dernières années et aux difficultés éprouvées en matière de financement externe des entreprises.

Proposition de la Commission de
Recommandation du Conseil de la Communauté économique
européenne aux Etats membres concernant la politique
conjoncturelle à suivre durant le second semestre de
1966 et les premières décisions à prendre pour l'année
1967

LE CONSEIL DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE,
au titre de l'article 103 du Traité instituant la Communauté économique
européenne,

sur proposition de la Commission,

recommande aux Etats membres de conduire leur politique conjoncturelle pour
le second semestre de 1966 et de prendre leurs premières décisions pour l'an-
née 1967 en conformité avec les principes et les règles ci-après.

1. Le rétablissement, dans le plus bref délai, de la stabilité du ni-
veau des prix et des coûts unitaires demeure un objectif essentiel de la
politique conjoncturelle des Etats membres.

Dans le Royaume des Pays-Bas, dans le Royaume de Belgique, dans la
République fédérale d'Allemagne et au Grand-Duché de Luxembourg - c'est-à-
dire dans les pays membres où l'évolution des prix et des coûts reste par-
ticulièrement préoccupante, quoique à des degrés divers - il convient actuel-
lement de s'assurer, par priorité, que la condition fondamentale d'une crois-
sance économique régulière - la stabilité des prix - soit rétablie.

Dans la République française et dans la République italienne, où
l'activité économique est de nouveau en expansion, où subsistent toutefois
des facteurs de production sous-utilisés, voire inemployés, et où l'évolution
des prix est moins orientée à la hausse que dans les autres pays membres, il
est justifié, sur le plan de la politique conjoncturelle, d'accorder encore,
à l'heure actuelle, une plus grande importance à l'expansion économique que
dans le reste de la Communauté. Cependant, il serait opportun d'y contenir

.../...

le développement de la demande intérieure nominale dans des limites compatibles avec la stabilisation des prix et des coûts unitaires.

2. Non seulement dans l'intérêt de l'action de stabilisation des prix et des coûts unitaires, mais eu égard également aux nécessités de politique budgétaire mises en évidence par les travaux de politique économique à moyen terme, il est recommandé aux Gouvernements du Royaume des Pays-Bas, du Royaume de Belgique, de la République fédérale d'Allemagne et du Grand-Duché de Luxembourg de procéder rapidement à une réduction importante du déficit de caisses des administrations publiques. Bien que les dispositions à prendre à cet effet concernent surtout la politique budgétaire pour l'année 1967, elles devraient être mises en oeuvre, dans la mesure du possible, dès le second semestre de 1966. Il est recommandé aux gouvernements précités d'élaborer, à cette fin, un échéancier comportant des objectifs quantitatifs de réduction graduelle des déficits effectivement constatés en 1965 et d'en informer le Conseil à l'automne de 1966.

3. Au sens de la présente recommandation, le déficit de caisse représente la part des dépenses de caisse (amortissement de la dette exclu) de l'ensemble des administrations publiques (à l'exception de la sécurité sociale) non couverte par des recettes courantes et financée par recours à l'emprunt ou à d'autres formes de crédit.

4. Il est recommandé au Gouvernement de la République française d'éviter l'apparition d'un déficit de caisse dans l'exécution du budget de l'Etat de 1966 et d'intensifier ses efforts visant à limiter les déficits des collectivités locales, en particulier des municipalités. Pour 1967, année qui sera vraisemblablement caractérisée en France par une haute conjoncture, on devrait se ménager la possibilité d'utiliser rapidement le budget de l'Etat de façon anticyclique, en coordination avec les autres instruments de la politique conjoncturelle, afin de contenir l'expansion de la demande intérieure nominale dans les limites compatibles avec une croissance économique équilibrée.

5. Il est recommandé au Gouvernement de la République italienne de prendre les dispositions nécessaires pour réduire dès 1966, le déficit de caisse des administrations publiques et de le contracter de façon sensible en 1967 ; il lui est recommandé également d'établir un échéancier, à cet

.../...

effet, et d'en informer le Conseil à l'automne de 1966. Pour réduire le déficit, un freinage prononcé de l'expansion des dépenses à incidence directe ou indirecte sur la consommation serait d'autant plus indiqué que les mesures et les dépenses favorisant directement ou indirectement les investissements devraient être intensifiées.

6. Dans les autres Etats membres, les mesures visant à réduire le déficit de l'ensemble des administrations publiques devraient aussi être orientées autant que possible de façon à peser plus nettement sur la consommation publique et privée que sur la formation brute de capital fixe.

7. Les réductions de déficit recommandées ci-dessus pourraient être obtenues, soit par un ralentissement de l'expansion des dépenses, soit par des mesures destinées à accroître les ressources courantes, en particulier les recettes fiscales, soit encore par une combinaison des deux types de mesures. Dans ce contexte, et tenant compte de la mise en oeuvre des politiques communes visées dans le Traité, il est également recommandé aux gouvernements des Etats membres de prendre les dispositions nécessaires pour relever graduellement les tarifs de ceux des services publics dont la gestion est largement déficitaire, sous réserve de mesures particulières en faveur des catégories sociales économiquement les plus faibles, et dans la mesure où leur déficit ne pourrait être éliminé par une action de rationalisation, et de manière que, d'ici deux à trois ans, ces tarifs correspondent aux coûts effectifs. Par analogie, ces considérations s'appliquent aux déficits de Sécurité sociale, dans la mesure où ils sont trop élevés; la mobilisation d'une partie de l'actif des organismes de Sécurité sociale ne devrait cependant pas être considérée comme une mesure appropriée d'assainissement.

8. Il est recommandé à tous les Etats membres, à l'exception de l'Italie, de financer les déficits de caisse des administrations publiques sans recours à des moyens monétaires, mais exclusivement à des ressources d'épargne intérieure. Il est recommandé aux autorités italiennes de réduire progressivement la part du déficit de caisse de l'ensemble des administrations publiques qui est financée par des moyens monétaires et de prévoir pour 1967 un financement assuré principalement par l'épargne intérieure, en évitant surtout des appels importants - directs ou indirects - à la banque d'émission.

9. Dans la République fédérale d'Allemagne, le caractère restrictif de la politique du crédit devrait être maintenu aussi longtemps que ne s'affirment pas de détente sur le marché de travail et d'accalmie manifeste dans l'évolution des prix. Dans les Royaumes de Belgique et des Pays-Bas, les autorités monétaires devraient, dans le cadre de la politique restrictive actuellement menée, veiller à l'observation rigoureuse des limites quantitatives fixées à l'expansion du crédit bancaire. Au cas où les hausses de prix et de coûts se poursuivraient à leur rythme actuel, il conviendrait d'examiner l'opportunité d'un ralentissement supplémentaire de l'expansion du crédit.

Dans les Républiques française et italienne, la politique du crédit peut sans doute demeurer relativement souple ; il serait toutefois opportun d'éviter un accroissement excessif des liquidités internes et une accélération trop forte de l'expansion du crédit.

10. Il est recommandé à tous les Etats membres d'intensifier la lutte contre les entraves à la concurrence qui renforcent les tendances à la hausse des prix et, d'une manière générale, de surveiller étroitement la formation des prix sur les marchés où la concurrence est insuffisante. Il est en outre recommandé, en cas d'apparition de nouvelles tensions sur les prix, de les combattre par des réductions anticipées de droits de douane intracommunautaires et, surtout en France et en Italie, par des suspensions de droits jusqu'au niveau du tarif douanier commun. Enfin, il est recommandé aux Etats membres d'intensifier la lutte contre les facteurs structurels de hausse des prix, notamment en renforçant l'action de rationalisation de l'appareil de production et de distribution, en favorisant la mobilité des facteurs de production - et en particulier de la main-d'oeuvre -, et en améliorant la formation et la réadaptation professionnelles.

11. Si les instruments de politique conjoncturelle et de politique des prix mentionnés dans les paragraphes précédents étaient utilisés de manière efficace pour combattre les tendances inflationnistes, les mesures adoptées au mois de mai dans les Royaumes de Belgique et des Pays-Bas, comportant un renforcement du contrôle direct des prix ou un blocage de ceux-ci, pourraient

.../...

et devraient être abrogées rapidement. Il est recommandé à la République française, tout en maintenant les dispositions nécessaires à la surveillance des prix, d'assouplir graduellement le blocage des prix afin de pouvoir envisager sa suppression dans un avenir rapproché.

12. Pour promouvoir la stabilité des prix et aussi pour accroître le volume des capitaux disponibles pour un financement non inflationniste des investissements, il est recommandé aux Etats membres de stimuler l'épargne des ménages par des mesures appropriées. Afin de réanimer le marché des capitaux, il est recommandé au Gouvernement de la République française d'octroyer, en matière d'imposition des dividendes, les mêmes avantages aux résidents des autres pays de la Communauté économique européenne qu'aux résidents français.

13. Dans l'intérêt de la stabilisation des prix et des coûts unitaires, mais aussi pour favoriser la croissance économique à plus long terme, les gouvernements de tous les Etats membres devraient accentuer leurs efforts dans le domaine de la politique des revenus et s'employer à parvenir, au moyen de discussions avec les représentants des principaux groupes socio-professionnels, à mieux adapter l'évolution du revenu brut nominal par personne occupée à l'évolution de la production de biens et services par personne occupée. A cet égard, la politique salariale devra jouer un rôle important dans les pays membres où les profits et, par suite, l'épargne des entreprises et les possibilités d'autofinancement des investissements ont diminué fortement, soit en valeur absolue, soit en valeur relative, au cours des dernières années. D'une manière générale, une politique salariale appropriée est également nécessaire dans la mesure où le recours aux autres instruments de la politique conjoncturelle modère déjà l'évolution du revenu de l'entreprise et du patrimoine.

Aux Pays-Bas, en Belgique, dans la République fédérale d'Allemagne et au Grand-Duché de Luxembourg, pays où, d'une année à l'autre, l'augmentation du revenu nominal brut par salarié tend à dépasser le double de l'accroissement en volume du produit national brut par tête, les efforts visant à ralentir cette augmentation devraient comporter plusieurs

étapes; il est recommandé aux gouvernements de ces pays de mettre en oeuvre tous les moyens dont ils disposent pour que, en 1966, le pourcentage d'accroissement des salaires et traitements puisse être inférieur d'un quart à celui qui a été constaté entre 1964 et 1965. Pour 1967, il serait souhaitable de viser à une réduction analogue. Aux autorités de la République française et de la République italienne, il est recommandé de mettre en oeuvre tous les moyens dont elles disposent pour que soit atteint l'objectif d'une évolution de la masse salariale parallèle à celle de la production en volume.