

## Prix, concurrence et « harmonisation » dans le Marché Commun

Il y a des gens qui espèrent que le mécanisme spontané des prix et de la concurrence fonctionnera mieux dans le Marché Commun que dans les pays séparés qui vont le constituer. Il y a des gens qui comptent sur les institutions de la Communauté Economique Européenne pour faire régner une discipline des prix, des salaires, éviter les abus de la concurrence. Il y a des gens qui prédisent les pires dislocations économiques si des mesures ne sont pas prises pour « harmoniser » les éléments des coûts de production dans les divers pays, et d'autres croient qu'il s'agit là d'une crainte imaginaire, née de l'ignorance des lois économiques.

Cet article est libre de tels préjugés, dans un sens ou dans l'autre. Mais ayant constaté que ce genre de questions était ardemment controversé, surtout en France, et qu'en effet le Traité de Rome contenait de nombreuses dispositions relatives aux prix, on a pensé qu'il était utile d'y regarder de plus près. La plus simple idée qui vient à l'esprit est d'examiner d'abord les règles du Traité qui touchent aux prix, leur objet, leur histoire aussi. On sera ainsi amené à spéculer sur certains aspects du fonctionnement de la concurrence internationale dans le Marché Commun et sur le rôle des institutions communes. On examinera l'outillage statistique existant, et la contribution qu'il peut apporter.

Certes, il y a cent manières différentes d'aborder les problèmes des prix et de la concurrence dans le Marché Commun. A la nôtre, le lecteur logique aura déjà objecté qu'elle ne semble tenir ensemble que par un lien purement formel, introduit par la considération de mesures qui affectent les prix plutôt que les quantités, les revenus ou toute autre variable économique. Ce lecteur n'a pas tout à fait tort. Mais je le prie de considérer que le Traité n'est pas une oeuvre de logiciens. Il s'inspire d'abord des soucis de l'*homo oeconomicus*

(gouverné) préoccupé des prix de ce qu'il achète et de ce qu'il vend, puis de ceux de l'*homo oeconomicus* (gouvernant) soucieux des craintes et des espoirs du gouverné. L'économiste et le statisticien n'interviennent qu'ensuite, le statisticien s'efforçant de répondre par chiffres aux questions qu'on lui pose, et l'économiste s'efforçant de poser les questions utiles. Ici l'un et l'autre prendront comme point de départ les préoccupations des *homo oeconomicus* (gouverné et gouvernant) avec leur mélange de passionnel et de rationnel.

#### Les devoirs et les pouvoirs de la Communauté en matière de prix et de marchés.

Il suffit de parcourir le Traité de Rome pour constater la variété des questions supposant une connaissance approfondie des prix et des marchés sur lesquelles la Communauté devra décider ou porter des jugements. Voici une liste d'exemples cueillis article par article.

— L'article 20 fait référence à une longue liste (la liste G) de produits dont le tarif commun reste à négocier entre les Etats Membres. Si un accord n'a pu intervenir avant la fin de la première étape, le Conseil tranchera, à l'unanimité jusqu'à la fin de la deuxième étape et à la majorité qualifiée par la suite.

— Article 25, alinéa 1 et 2. Le Conseil ou la Commission, selon les cas, peuvent autoriser l'importation en franchise ou à tarif réduit en provenance de pays tiers des produits des listes B, C, D et E dans certaines conditions.

— Article 25, alinéa 3: « En ce qui concerne les produits de l'Annexe II (Produits agricoles), la Commission peut autoriser tout Etat Membre à suspendre en tout ou partie l'application des droits applicables, ou octroyer des contingents tarifaires à droit nul ou réduit, à condition qu'il ne puisse en résulter des perturbations sérieuses sur le marché des produits en cause » (1).

— Article 29: « Dans l'exercice des missions qui lui sont confiées au titre de la présente section (cf. article 25 ci-dessus), la Commission s'inspire

(1) Texte souligné par l'auteur, ici et dans la suite.

...

b) de l'évolution des conditions de concurrence à l'intérieur de la Communauté...

c) des nécessités d'approvisionnement de la Communauté en matières premières et demi-produits, tout en veillant à ne pas fausser entre Etats Membres les conditions de concurrence sur les produits finis.

— Article 39, alinéa 1: « La politique agricole a pour but

...

c) de stabiliser les marchés

...

e) d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

— Article 40, alinéa 3

...

« Une politique commune éventuelle des prix (agricoles) doit être fondée sur des critères communs et sur des méthodes de calcul uniformes ».

— Article 44. Cet article a trait à l'établissement des prix minima à l'importation des produits agricoles que les Etats Membres pourront établir à la place des contingents et des droits de douane, par mesure transitoire.

alinéa 3: « Dès l'entrée en vigueur du présent traité, le Conseil, sur proposition de la Commission, détermine les critères objectifs pour l'établissement des systèmes de prix minima et pour la fixation de ces prix.

Ces critères tiennent compte notamment des prix de revient nationaux moyens dans l'Etat qui applique le prix minimum, ... ».

— Article 45, relatif aux contrats à long terme de produits agricoles.

alinéa 2: « En ce qui concerne les prix, les accords ou contrats permettent aux producteurs d'écouler les quantités convenues à des prix se rapprochant progressivement des prix payés aux producteurs nationaux sur le marché intérieur du pays acheteur ».

— Article 80 (Transports).

« L'application imposée par un Etat Membre, aux transports effectués à l'intérieur de la Communauté, de prix et conditions

*comportant tout élément de soutien ou de protection dans l'intérêt d'une ou de plusieurs entreprises ou industries particulières, est interdite... ».*

— Article 85 (Règles de concurrence).

« Sont incompatibles avec le Marché Commun et interdits tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées... qui ont pour objet ou pour effet *d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché Commun, etc.*

— Article 91. Interdiction du *dumping*, et pouvoirs de remontrance de la Commission.

— Article 92, alinéa 1: « ... sont incompatibles avec le Marché Commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre les Etats Membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que se soit, *qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ».*

— Article 101: « Au cas où la Commission constate qu'une disparité existant entre les dispositions législatives, réglementaires ou administratives des Etats Membres *fausse les conditions de concurrence* sur le Marché Commun, et provoque de ce fait *une distorsion qui doit être éliminée*, elle entre en consultation avec les Etats Membres intéressés ».

— Article 107.

« 1. Chaque Etat Membre traite sa politique en matière de taux de change comme un problème d'intérêt commun.

« 2. Si un Etat Membre procède à une modification de son taux de change qui ne réponde pas aux objectifs de l'Article 104 et *fausse gravement les conditions de la concurrence*, la Commission peut...

— Article 117. « ..., la Commission a pour mission de promouvoir une collaboration étroite entre les Etats Membres dans le domaine social, notamment dans les matières suivantes: ... droit du travail et conditions de travail... droit syndical et négociations collectives entre employeurs et travailleurs... ».

— Article 119: « Chaque Etat Membre assure au cours de la première étape, et maintient par la suite, l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail... ».

\* \* \*

Il saute aux yeux que les obligations ainsi assumées par les Etats Membres et les pouvoirs attribués aux institutions communes vont très au-delà de ce qui est effectif dans les organismes européens existants, tels que l'O.E.C.E. ou même la C.E.C.A. (laquelle dispose cependant de droits d'intervention réels en matière de prix). Sans vouloir faire une exégèse juridique du Traité, on peut distinguer des catégories de pouvoirs très différentes:

— fixation directe de prix ou des critères que doivent respecter certains prix (prix minima agricoles — éventuellement politique commune de prix agricoles).

— fixation de droits de douane, taxes et autres éléments des coûts pouvant influencer directement sur certains prix (article 20, article 46, etc.).

— pouvoir d'autoriser des mesures pouvant influencer directement sur les prix de certains marchés (contingents d'importation exempts de droits de l'article 25, octroi d'aides à certaines productions, etc.).

— vérification du respect de certains principes communs par des décisions publiques ou privées en matière de prix. Typique à cet égard est l'interdiction de mesures et de pratiques qui « faussent le jeu de la concurrence », par exemple: interdiction des subventions sous forme de prix de transport réduits (Art. 80), autorisation des suspensions de droits de douane (Art. 25), interdiction des accords entre entreprises (Art. 85), des subventions à l'exportation et à la production (Art. 92), constatation des « disparités » législatives et analogues (Art. 101), dispositions contre les dévaluations abusives (Art. 107).

— enfin devoirs d'initiative et pouvoirs de contrôle en matière de « distorsions » et de rapprochement des législations, pouvant avoir des effets sur les prix, les salaires, les coûts.

\* \* \*

Du point de vue économique (et statistique accessoirement) il est clair que l'exercice de la plupart de ces pouvoirs peut avoir une influence considérable sur le niveau des prix, et par conséquent des revenus et de l'activité, dans une série de marchés particuliers. Mais ces interventions seront chaque fois justifiées par des raisons *ad hoc* et ne conduiront pas nécessairement à un ensemble de mesures coordonnées qui constituerait vraiment une politique des prix menée à l'initiative de la Communauté.

Certains pouvoirs au contraire peuvent donner naissance à une telle influence générale sur l'ensemble du niveau des coûts et des prix dans un ou plusieurs pays. Rentrent dans cette catégorie les pouvoirs de l'article 101 sur les « distorsions » causées par les « disparités » des dispositions législatives, réglementaires et administratives — ceux de l'article 117 sur la promotion du progrès social — ceux en matière de politique agricole. Certes ces pouvoirs « généraux » sont définis beaucoup plus vaguement que les autres. Parfois ils ne vont pas au-delà d'une déclaration d'intention des Etats Membres (progrès social). Les effets dépendront donc du degré d'initiative que la Commission Economique et le Conseil auront le désir et le pouvoir d'exercer dans ce sens.

Nous spéculerons dans la suite sur les conditions dans lesquelles ces interventions spéciales et générales sont susceptibles d'être exercées.

#### Les interventions spéciales.

Ces interventions, on l'a vu, vont beaucoup plus loin que celles d'aucune institution internationale existante; mais elles sont de même nature que celles que chaque gouvernement européen pratique couramment chez lui. Par exemple chaque gouvernement fixe les droits de douane en fonction des intérêts de l'industrie et des consommateurs, accorde ou refuse des subventions, taxe des prix, contrôle les ententes industrielles qui peuvent « fausser le jeu de la concurrence », etc. L'innovation ici est que l'action, et par conséquent les investigations préparatoires, seront internationales, ce qui veut dire contradictoires entre des intérêts opposés mais moins inégaux qu'à l'intérieur d'un même pays. Cela complique

singulièrement les problèmes statistiques et plus encore ceux d'analyse et de politique économique par rapport à ce qui se passe dans un pays isolé. Cette constatation évidente peut être rendue plus intéressante par des exemples concrets.

Soit par exemple à établir un prix minimum pour l'importation des pommes en Belgique, c'est-à-dire un prix au-dessous duquel l'importateur belge n'a pas le droit d'acheter à l'étranger. On a déjà une certaine expérience de ce genre de systèmes en Europe (2). Certains pays fixent *unilatéralement* des prix minima à l'importation des fruits et légumes. Il existe aussi des accords germano-italiens et germano-hollandais du même genre. Mais une négociation multilatérale entre pays importateurs et pays exportateurs est une toute autre affaire qu'une discussion entre le Ministère de l'Agriculture et les producteurs nationaux.

Comment va-t-on procéder dans notre exemple? (hypothétique mais basé sur des observations réelles). On va réunir des experts. Ils iront constater qu'il y a une bonne demi-douzaine de variétés de pommes vendues en Belgique, chacune mûrissant selon son propre calendrier. Les prix de ces variétés seront relevés et pondérés convenablement. Mais il faut savoir, jour par jour, ce qu'est le prix effectif, pour s'assurer qu'il atteint ou non le prix minimum. Il faudra se mettre d'accord sur le calibrage des pommes-types, leur emballage de vente. Puis on s'apercevra que le prix n'est pas nécessairement le même à Bruxelles, à Anvers et à Liège. Il faudra choisir les marchés-types, pondérer le prix moyen en fonction des ventes sur ces marchés. Quand on aura réussi à mettre d'accord les Belges (désireux de fixer le prix minimum aussi haut que possible) et les Italiens, Français et Hollandais (désireux de le fixer aussi bas que possible), il ne restera qu'à vérifier les conditions de paiement effectif et à s'assurer que l'importateur ne fait pas en sous-main de rabais à l'exportateur étranger. Le principe est simple, mais pas l'application.

Il est facile de se représenter la complexité des discussions qui prendront naissance lorsque la Commission Européenne devra décider si telle mesure « fausse la concurrence » sur tel marché d'un autre

(2) Voir *Les politiques agricoles en Europe et en Amérique du Nord*, Premier Rapport du Comité Ministériel de l'Agriculture et de l'Alimentation, O.E.C.E., mai 1956, et surtout le *Rapport sur les politiques en matière de prix et de revenus agricoles* du même Comité, à paraître prochainement à l'O.E.C.E.

pays, en raison de l'imprécision d'un tel critère. Pour les producteurs, tout ce qui rend la concurrence plus parfaite la fausse, et pour les consommateurs c'est l'inverse. Sur le plan national, ce genre de débat est plus souvent tranché grâce à l'intuition politique qu'à une enquête économique sérieuse. La structure plus ou moins compétitive d'une industrie ne peut être appréciée sans connaître les coûts de production des entreprises intéressées, y compris celles fabricant des produits éventuellement substituables. Or il est notoire que ces informations sont rares, rarement établies contradictoirement, plus rarement encore rendues publiques. La seule chose sûre est que les producteurs désirant demander une faveur ou devant justifier une mesure doivent s'attendre à trouver dans leurs concurrents étrangers et les autorités étrangères des interlocuteurs autrement coriaces que leurs autorités nationales. La pratique décidera jusqu'où ira en fait la curiosité des institutions européennes en matière d'analyse scientifique des conditions de fonctionnement des marchés et des prix.

#### Les interventions générales.

Les pouvoirs d'intervention générale sur les prix, auxquels on a déjà fait allusion, sont encore plus imprécis quant à leurs objectifs et à leurs moyens d'action. Les dispositions du Traité qui s'y réfèrent sont probablement incompréhensibles pour qui n'est pas familier avec l'histoire des négociations et plus spécialement avec la façon dont toute cette question a été envisagée en France. Aussi des explications détaillées sont-elles utiles pour les lecteurs étrangers.

Il ne s'agit pas seulement de savoir si la Communauté Economique Européenne aura une influence, bonne ou mauvaise, sur l'inflation et le mouvement des prix en Europe. Les articles 103 et 104 déclarent que la politique de conjoncture est d'intérêt commun et que chaque État Membre veille « à assurer un haut degré d'emploi et la stabilité du niveau des prix ». Cela n'est pas nouveau, et en cette matière essentielle les institutions communes n'ont que des pouvoirs de persuasion.

En simplifiant un peu, on peut dire qu'il s'agit aussi de savoir si le Traité donne mission aux institutions communes de chercher à rapprocher systématiquement les prix, les coûts des facteurs de production et des biens intermédiaires, etc. entre les divers pays Membres. Une grande partie des Français le croit et est convaincue que le Traité ne pourra pas fonctionner si ce rapprochement n'a

pas lieu. C'est un fait que les « disparités de prix » actuelles et potentielles, leurs dangers, la manière de les éliminer, ont joué en France un très grand rôle dans les discussions sur le Marché Commun par les associations économiques, les parlementaires et par conséquent les gouvernements et les négociateurs du Traité. Pour s'en convaincre, il suffit de se reporter aux brochures publiées par diverses associations professionnelles et politiques, et aux débats parlementaires du 16 au 23 janvier 1957, et du 3 au 5 juillet 1957 sur la ratification. Parmi les nombreux orateurs inscrits dans ces débats, rares sont ceux qui n'ont pas sous une forme ou une autre déclaré que « l'harmonisation » était nécessaire (3).

L'argument sous-jacent à cette attitude peut être développé comme suit :

a) les prix français sont plus élevés que ceux des autres pays de la Communauté;

b) or les « causes » de cette disparité de prix sont les charges sociales, les salaires plus élevés, les impôts, le crédit, etc.;

c) donc pour que la concurrence au sein du Marché Commun soit régulière, il faut que ces « causes » de disparités des prix soient éliminées une à une. Cette élimination devrait autant que possible se faire avant l'ouverture du Marché Commun.

Il est difficile de surestimer l'emprise de ce syllogisme sur tous les milieux économiques français, patronaux principalement et même syndicalistes jusqu'à un certain point. La presse l'a reproduit à satiété, avec à peine une note critique de temps à autre. C'est là l'âme de la thèse de « l'harmonisation ». Soumis à cette pression, les négociateurs français ont fait tous leurs efforts pour faire passer le plus possible de cette thèse dans le Traité de Rome, généralement contre l'opposition âpre de leurs partenaires. Le compromis finalement atteint se trouve principalement dans les articles 119, dans la Section II du protocole relatif à la France, dans les articles 117 et

(3) Extrait d'une intervention typique, de M. ROBERT PASQUET. (J.O. du 5 juillet 1957, p. 3244): « L'industrie française n'a sa chance, dans le Marché Commun, que si elle se trouve à égalité de charges avec ses partenaires. Si les prix de revient sont, par suite des lois et de l'organisation générale de la France, plus élevés que ceux des autres pays de la Communauté, l'industrie française périlitera au profit de ses concurrents du Marché Commun ».

118, et au Chapitre III sur le rapprochement des législations (articles 100, 101 et 102).

L'article 119 impose l'égalité des salaires féminins et masculins, seule réalisée en France à l'heure actuelle.

Le protocole mentionné contient un engagement de principe de la part des autres pays Membres d'adopter les normes de paiement des heures supplémentaires en vigueur en France en 1956. Faute d'exécution de cet engagement, la France pourra prendre des mesures de sauvegarde dans les secteurs industriels affectés par l'inégalité des conditions de paiement des heures supplémentaires.

Les autres textes sont de portée beaucoup plus générale, mais aussi extrêmement vagues.

L'article 100 prévoit que le Conseil, *statuant à l'unanimité*, « arrête des directives pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats Membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du Marché Commun ». Ce texte peut en principe conduire à unifier aussi bien certains impôts que le droit du travail, l'attribution des crédits bancaires, etc. Mais la règle de l'unanimité garantit que ce « rapprochement » ne sera fait qu'à bon escient.

L'article 101 appelle « distorsion » l'effet d'une « disparité entre les dispositions législatives, réglementaires ou administratives des Etats Membres qui fausse les conditions de concurrence sur le Marché Commun » et prévoit que ces « distorsions », résultats des législations actuelles ou des changements futurs de ces législations, peuvent être corrigées conformément aux directives du Conseil.

Cet article est l'un des plus obscurs et des plus mal rédigés du Traité, et je le crois inapplicable. Les conditions de fonctionnement d'une entreprise quelconque (ou si l'on veut les conditions de concurrence) sont affectées par toute la législation qui conditionne directement ou indirectement la demande pour ses produits, les prix de vente, les coûts de production, les bénéfices bruts et nets d'impôt, le renouvellement du matériel, l'accès au crédit bancaire et au marché des capitaux, etc... On n'a pas le droit d'isoler l'effet possible d'un de ces facteurs sans tenir compte des autres, qui peuvent jouer en sens inverse, car c'est leur résultante qui compte, si on peut la déterminer. Vouloir isoler les causes et les effets dans ce domaine, avec l'ambition de modifier les législations pour qu'elles ne faussent plus « la concurrence », au lieu de juger ces législations sur l'ensemble de leurs mérites, tout cela paraît à la fois impraticable

et vain. On peut donc douter que cet article serve en fait d'outil pour unifier systématiquement prix, salaires, législations, etc...

Les travaux préparatoires du Traité de Rome avaient établi sur ce sujet une distinction utile entre « distorsions générales » et « distorsions spécifiques » et le rapport Spaak avait heureusement clarifié les principaux malentendus dont on a encombré comme à plaisir ces questions (4). On entendait par « distorsion générale » une intervention gouvernementale susceptible de faire varier *l'ensemble des prix* d'un pays d'une quantité appréciable, par rapport aux autres pays, et capable par conséquent de créer rapidement un déséquilibre important de la balance des comptes. En pratique, les seules interventions pouvant amener une distorsion de ce genre étaient : une décision d'augmentation générale des salaires, ou une augmentation massive des impôts indirects (en sens inverse, on pourrait soutenir qu'un pays qui empêche administrativement la hausse des salaires, qui bloque les prix et distribue des subventions crée une distorsion générale à la baisse lorsque les pays voisins subissent une inflation de prix). Mais le plus souvent, les « distorsions générales » ne sont que le résultat de taux d'inflation nationale différents, sans qu'il y ait un intérêt quelconque à se demander si parmi les « causes » de cette inflation se trouvent des interventions législatives ou non.

Le point important du rapport Spaak était la reconnaissance explicite que les « distorsions générales » ainsi définies posent en fait un problème de taux de change, seul moyen pratique de corriger des déséquilibres de balance des comptes dus à des disparités de prix générales et permanentes. Le corollaire de cette attitude était qu'il n'y a pas de cause de « distorsion générale » lorsque le taux de change d'un pays est correct.

Les « distorsions spécifiques » se réfèrent aux interventions gouvernementales qui modifient les coûts ou les prix comparatifs d'une industrie donnée par rapport aux autres industries d'un même pays. Ces interventions modifient évidemment du même coup les conditions internationales de concurrence. La difficulté est de les découvrir et de les mesurer. L'égalité des salaires féminins et masculins est un exemple de telles distorsions. Un pays qui décide,

(4) Cf. *Rapport des Chefs de Délégation aux Ministres des Affaires Etrangères*, Chapitre 2, pp. 60-63, Bruxelles, 21 avril 1956.

conformément à la convention de Genève, d'aligner les salaires féminins sur les salaires masculins met évidemment en désavantage les industries qui utilisent principalement de la main-d'oeuvre féminine. Ou bien supposons qu'un pays décide de lever une taxe importante sur la consommation d'électricité. Il y aura un effet général sur les coûts de production, mais diffus et faible. En revanche l'effet sera massif sur l'électro-chimie, l'aluminium, et autres industries grosses consommatrices de courant, d'où « distorsion spécifique ». Le remède, s'il y a lieu, doit évidemment être adapté au cas particulier: élévation du droit de douane, subvention à l'exportation, exemption partielle ou totale de l'intervention, etc. Comme le Traité de Rome interdit de prendre et même de conserver la plupart des mesures de protection habituelles en l'espèce, l'idée est de chercher si, par d'autres moyens, les distorsions spécifiques les plus graves peuvent être rendues inoffensives sous contrôle international.

Dans le cas de mesures *nouvelles*, la recherche des liens de cause à effet de ce genre peut se justifier; mais elle n'a guère de sens pour les mesures anciennes, auxquelles l'économie a eu le temps de s'adapter.

Ces distinctions entre distorsions générales et spécifiques ont disparu du Traité de Rome, qui en apparence ne contient pas de sauvegarde contre les abus de l'harmonisation. Mais en fait le danger de voir multiplier les arguties sur les disparités de prix n'est peut-être pas trop grave, parce que le pays qui s'estime lésé ne peut prendre de mesures de sauvegarde unilatérales à ce titre. Il ne peut qu'attendre le verdict du Conseil rendu à l'unanimité pendant la première étape et à la majorité qualifiée par la suite. Cette disposition de procédure ne donne guère de prime à plaider l'existence de distorsions à tort et à travers.

\* \* \*

Le syllogisme sur les disparités de prix est en grande partie le produit des circonstances propres à l'économie française, et singulièrement de la surévaluation du franc depuis 1952. Que la plupart des prix français aient été depuis cette date environ nettement supérieurs à ceux des pays concurrents est un fait qui n'était pas contesté. Mais comme les gouvernements et l'opinion publique française

avaient posé en axiome que la dévaluation du franc n'était pas le remède convenable à cette situation et qu'il ne fallait même pas la mentionner dans les documents officiels nationaux et internationaux, force était de trouver une autre explication et de suggérer comme remède la hausse des prix dans les autres pays. Les industriels, volontiers persuadés, en France comme dans les autres pays, qu'ils paient des impôts excessifs, des salaires trop élevés, des contributions de Sécurité Sociale plus lourdes qu'à l'étranger, ont fourni un public tout prêt à accepter l'explication de la disparité des prix par les « charges excessives ».

#### Les comparaisons internationales de prix.

Le moment est propice pour rendre la parole aux statisticiens et leur demander ce que l'on sait des comparaisons de prix en Europe et du concept même de « disparité des prix ».

La voie des comparaisons internationales de prix a été ouverte à la fois par l'O.E.C.E. et par la C.E.C.A.

L'O.E.C.E. a publié, en 1954, une enquête sur l'*Etude comparative des produits nationaux et du pouvoir d'achat des monnaies* (5), faite sous la direction de MM. Gilbert et Kravis. Une nouvelle édition de cet ouvrage, étendue au Danemark, à la Norvège, aux Pays-Bas et à la Belgique, doit paraître vers la fin de 1957. Elle contiendra des comparaisons de produit national réel et des pouvoirs d'achat des monnaies pour 1950 et 1955. Ces deux éditions sont en grande partie basées sur des relevés directs de prix de produits et de services représentatifs des catégories de dépense nationale (consommation des particuliers, dépenses publiques, investissements, etc.) faits dans les divers pays, ce qui permet de comparer directement les quantités produites dans les divers pays sans passer par les taux de change des monnaies, ou bien les pouvoirs d'achat internes des monnaies. Ainsi en 1950, un dollar U.S. pouvait acheter en Italie l'équivalent de 1,89 dollar aux Etats-Unis, l'équivalent s'entendant en marchandises groupées selon la composition du produit national brut italien. Une autre façon d'exprimer le même résultat est de dire que « les prix » italiens étaient inférieurs aux prix des Etats-Unis de  $\frac{0,89}{1,89} = 46\%$ , ou que les prix améri-

(5) Portant sur les Etats-Unis, le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne et l'Italie.

cains étaient supérieurs de 89% aux prix italiens, l'indice étant chaque fois pondéré selon le produit national italien. Si l'on pondère par le produit national américain, les prix italiens n'étaient plus inférieurs que de 8% aux prix américains. L'étude O.E.C.E. fournit des comparaisons binaires entre chaque pays européen et les Etats-Unis. Les comparaisons binaires analogues pour chaque paire de pays européens n'ont pas été calculées, ce qui ne permet pas de comparer rigoureusement les prix entre divers pays européens. Toutefois, l'ordre de grandeur des principales différences est valable. Il permet de constater qu'en 1955, les prix français étaient les plus élevés du groupe européen et les prix italiens et néerlandais les plus bas. La Belgique était parmi les pays à prix élevés, et les Pays-Bas parmi les pays à prix bas, bien que les deux pays fussent géographiquement voisins et en union douanière entre eux. Il est également notable que les prix américains étaient plus élevés que ceux de tous les pays européens, à l'exception de la France si l'on adopte la pondération par les quantités américaines.

L'enquête de la C.E.C.A. porte seulement sur les prix à la consommation de familles ouvrières des mines de houille, de fer et de la sidérurgie des pays Membres de la Communauté Charbon-Acier, pour les années 1953, 1954 et 1955. La dernière enquête a été publiée en 1956 (6). Elle est donc moins étendue que l'enquête O.E.C.E., mais en revanche elle tient compte des « paniers de consommation » de chaque pays, ce qui permet de calculer pour chaque paire de pays comparés deux taux d'équivalence de pouvoir d'achat (ou deux indices de prix relatifs) selon que l'on adopte les coefficients de pondération de l'un ou de l'autre pays.

On a extrait de l'enquête C.E.C.A. le tableau ci-après qui résume toutes les comparaisons de coût de la vie dans les bassins sidérurgiques des pays en question, en 1954 (loyer exclu).

Il faut lire ce tableau de la façon suivante. Dans la colonne au-dessous de l'Italie, ligne Allemagne, on voit que les prix allemands dépassent les prix italiens de 7,3% (indice 107,3) si l'on vit en Allemagne à la manière italienne (ligne I). Mais les prix allemands ne dépassent pas 89,5% des prix italiens si l'on vit en Allemagne avec la consommation type allemande (ligne A).

(6) Informations statistiques de la Haute-Autorité, 3ème année, n° 4 (Supplément n° 1) Juillet-Août 1956.

Dans la ligne *Italie*, colonne Allemagne, on trouve les mêmes rapports de prix, mais inversés. La ligne A exprime que les prix italiens dépassent de 11,7% les prix allemands, avec la pondération allemande. La ligne I exprime que les prix italiens atteignent 93,2% des prix allemands, avec la pondération italienne.

INDICES DE PRIX A LA CONSOMMATION DANS LES BASSINS  
SIDERURGIQUES EN 1954 (\*)

	Allemagne	Belgique	France	Italie	Pays-Bas
Allemagne . . . .		B 102,3 A 94,4	F 97,5 A 84,2	I 107,3 A 89,5	N 126,8 A 116,4
Belgique . . . . .	A 105,9 B 97,8		F 95,7 B 87,5	I 108,3 B 88,0	N 127,5 B 122,0
France . . . . .	A 118,8 F 102,6	B 114,3 F 104,5		I 109,5 F 97,8	N 145,6 F 119,3
Italie . . . . .	A 111,7 I 93,2	B 113,7 I 92,3	F 102,2 I 91,3		N 138,6 I 108,9
Pays-Bas . . . . .	A 85,9 N 78,9	B 82,0 N 78,4	F 83,8 N 68,9	I 91,8 N 72,2	

(\*) Les lettres A, B, F, I et N indiquent respectivement que la pondération employée est celle de l'Allemagne, de la Belgique, de la France, de l'Italie et des Pays-Bas.

Cet exemple de comparaison entre l'Italie et l'Allemagne est caractéristique de l'importance de la pondération dans ces calculs, en raison des différences des habitudes de consommation d'un pays à l'autre. Dans le tableau considéré, sur 10 paires de pays il y en a 4 où le rapport des prix change de signe selon que l'on pondère par la consommation de l'un ou l'autre pays. On peut donc aussi bien affirmer que les prix italiens sont plus élevés que les prix allemands ou le contraire.

Il ressort toutefois du tableau que les prix à la consommation aux Pays-Bas étaient nettement plus bas qu'ailleurs, puisque dans toutes les comparaisons binaires les prix étrangers dépassent les prix néerlandais de 8 à 45%, quelle que soit la pondération (colonne Pays-Bas). On constate encore un écart très considérable entre la Belgique et les Pays-Bas (prix belges supérieurs de 22 à 27,5%, selon la pondération), en dépit de l'union douanière entre les deux pays.

Il est également clair que les prix français étaient plus élevés, relativement à tous les pays (sauf l'Italie si la pondération française est utilisée).

L'enquête O.E.C.E. comme l'enquête C.E.C.A. confirment donc que les prix français dans leur ensemble étaient plus élevés que ceux des autres pays européens en 1954 et 1955, bien qu'il ne soit pas statistiquement possible de donner une mesure unique de cette disparité (7). La méthodologie de ces comparaisons internationales de prix, grâce aux travaux mentionnés, est maintenant bien connue et il existe une masse suffisante de données pour calculer la plupart des indices généraux de prix et de pouvoir d'achat relatifs dont on peut avoir besoin.

Une des applications auxquelles peut conduire la doctrine de l'« harmonisation » telle que l'entendent souvent les industries est la vieille théorie de la parité des pouvoirs d'achat sous sa forme la plus grossière. Si « les prix » sont plus élevés au pays A que dans les pays B, C et D, le change du pays A est surévalué dans la même proportion. Si « les prix » sont plus bas dans le pays X que dans les pays Y, Z, W, ce pays ipso facto « fausse le jeu de la concurrence » et il faut se protéger contre lui. Ce n'est pas ici le lieu de rappeler pourquoi il est incorrect de sauter de ces prémisses à ces conclusions. Mais on sera toujours surpris de constater la vigueur avec laquelle ces théories simplistes du commerce international continuent à s'épanouir dans l'opinion publique. Elles sont aujourd'hui aussi florissantes que du temps de Cassel. Sans vouloir contester bien entendu qu'il y a des relations partielles de cause à effet entre les niveaux de prix et l'équilibre international, l'insuffisance des causalités sommaires est attestée par le fait que « les prix américains » étaient plus élevés qu'en Europe d'après l'enquête Gilbert-Kravis en 1950 et en 1955, et que les prix néerlandais étaient les plus bas de l'Europe. Il y avait pourtant un problème dollar dans le monde, et les Pays-Bas ont des difficultés de paiement.

Il semble en tout cas superflu pour faire fonctionner le Marché Commun de multiplier les enquêtes statistiques comparatives sur

(7) Cette impossibilité tient principalement aux problèmes de pondération nationale sur lesquels on a insisté ci-dessus, et aux nombreuses définitions des collections de produits et de service qu'il est loisible d'utiliser pour construire un nombre indice « général » des prix, selon le but cherché.

les prix, et de les étendre par exemple aux prix mesurés au coût des facteurs, ou aux prix à la production, etc. en vue d'obtenir des explications de l'état d'équilibre ou de déséquilibre des balances des paiements des pays Membres de la Communauté. De deux choses l'une: ou bien le pays A n'a pas de problème de paiements extérieurs, et aucune action n'est requise — ou il en a un et une politique de redressement est nécessaire. Mais des statistiques globales de prix comparés ne peuvent guère fournir d'informations utiles sur la nature des déséquilibres internationaux, et encore moins sur la nature des remèdes appropriés à chaque cas.

La logique du syllogisme de l'harmonisation conduirait, si elle était poussée jusqu'au bout, à l'arrêt du commerce international. Elle n'admet au fond comme « concurrence normale et loyale » que la concurrence entre entreprises dont *tous* les éléments du coût de production seraient identiques (comparés au taux de change officiel) et dont la productivité serait la même. N'importe quelle entreprise ou branche industrielle d'un des pays du Marché Commun trouvera toujours un concurrent dans un autre pays qui paie moins cher la main-d'oeuvre, ou ses matières premières, ou le loyer de son usine, et qui dénoncera ce fait comme une entorse à la saine concurrence. Il faudra, l'expérience le prouve, raisonner longuement pour prouver que les différences brutes de coût de divers facteurs et éléments de la production n'ont de signification que si elles sont comparées par *unité de produit*, c'est-à-dire compte tenu des différences de productivité.

Si l'on fait alors appel au statisticien, il répondra que les comparaisons de coûts et de productivité entre entreprises dans un même pays sont encore très rares en Europe, et encore plus rares d'un pays à l'autre. Elles sont trop disparates en tout cas pour permettre aucune généralisation à l'heure actuelle. L'Agence Européenne de Productivité, qui est une branche de l'O.E.C.E., s'occupe depuis quelques années de recueillir les comparaisons publiées faites en Europe et aux Etats-Unis, et encourage les efforts, d'initiative privée pour la plupart, faits pour les développer (8). Les centres nationaux pour la productivité travaillent aussi dans le même sens.

(8) Le lecteur intéressé pourra consulter les numéros de la « Revue de la mesure de la Productivité », publiée par l'Agence Européenne de Productivité - O.E.C.E., Paris 1955 à 1957. S'informer également auprès du « Comitato Nazionale per la Produttività », Viale Regina Margherita 83 D, Roma.

Ceci aboutit à constater que, dans des cas bien délimités, des enquêtes toujours délicates peuvent parvenir à expliquer les principaux facteurs de différences de coûts de production unitaire entre entreprises analogues. Il y a certainement intérêt à multiplier ces enquêtes pour améliorer les connaissances encore très rudimentaires que l'on possède sur la structure industrielle des pays. Mais il n'est nullement certain que l'on puisse arriver par là à des généralisations utiles sur la « capacité de concurrence » des économies nationales ou même de secteurs industriels. Ce genre de recherches est encore du domaine de la science économique désintéressée; ses données et ses résultats sont trop incertains pour avoir une utilité opérationnelle dans la conduite de la politique, des pays et du Marché Commun.

J'ai sans doute traité trop longuement des rapports des niveaux généraux des prix et des théories bizarres de l'harmonisation de ces niveaux, plus longuement en tout cas que ne le justifient les pouvoirs de la Communauté Européenne dans ce domaine et l'usage qu'elle en fera probablement.

Le bruit d'arguments nés de la surévaluation du franc disparaîtra vraisemblablement avec elle. Mais qui sait? Qui peut dire qu'une situation semblable, en France ou ailleurs, ne reproduira pas les mêmes discussions?

Le rapprochement des prix, des salaires, des conditions de concurrence entre les pays du Marché Commun n'est pas un objectif désirable en soi, et abstraction faite d'autres facteurs tels que le mouvement absolu des prix et leurs rapports avec les prix mondiaux. L'exemple de Benelux prouve qu'une union douanière peut fonctionner en dépit de différences considérables de prix et de salaires, et sans provoquer de rapprochement rapide. En bref, l'harmonisation générale est largement un faux problème.

Le contrôle de l'inflation et de la déflation dans la Communauté est autrement important, mais il dépendra pour longtemps encore des actions souveraines des autorités nationales.

Restent les interventions spécifiques de la Communauté en matière de prix. Je crois que c'est dans l'agriculture qu'elles auront le plus de poids. Elles contribueront largement à décider si le Marché Commun tendra ou non à former une zone protectionniste à prix élevés.

RAYMOND BERTRAND