

STERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Bezuidenhoutsheweg 30 - Tel. 720060* - Interl. letter G - Kengetal K 1700

Afd. B.E.B.

No. 17.825

Bericht op schrijven van

Vervolg op schrijven van

Betreffende Staalcommissie.

/ Bijlagen

Men gelieve bij het antwoord nauwkeurig
onderwerp, dagteekening, nr. en letter van
dit schrijven te vermelden.

Den Hoogedelgestrengen Heer
Dr. H.M.Hirschfeld,
Ministerie v. Buitenlandsche Zaken,
Plein 23,
's-GRAVENHAGE.

's-GRAVENHAGE, 14 FEB. 1947 194

Ik veroorloof mij U in vouwe
dezes een exemplaar aan te bieden van een rapport,
getiteld

"Le problème sidérurgique de l'Europe Centrale
et Occidentale, dans ses rapports avec la
limitation du potentiel sidérurgique à laisser
à l'Allemagne",

dat door de Fransche delegatie van de Staalcommissie
in den Conseil Tripartite, tijdens de op 10 Februari
j.l. te Brussel gehouden vergadering, aan de overige
delegaties is overhandigd.

DE VOORZITTER VAN DE NEDERLANDSCHE
DELEGATIE IN DEN CONSEIL TRIPARTITE
DE COOPERATION ECONOMIQUE:

LE PROBLEME SIDERURGIQUE de L'EUROPE CENTRALE
et OCCIDENTALE, dans ses RAPPORTS avec la LIMITATION
du POTENTIEL SIDERURGIQUE à LAISSER à L'ALLEMAGNE.

Ce Rapport a été établi par une Commission créée au
Commissariat Général du Plan pour l'étude du problème sidérur-
gique européen.

le 7 Février 1947.

La capacité de production sidérurgique de l'Allemagne,
Sarre comprise, a été fixée, aux termes d'un accord conclu en
1946 entre les 4 Puissances occupantes, à 7.500.000 tonnes
d'acier.

Le montant de ce potentiel de production est actuel-
lement remis en question, en même temps que le niveau à fixer
à l'activité économique de l'ensemble de l'Allemagne.

L'examen des conditions générales de marche des divers
secteurs de l'industrie allemande et des restrictions à leur
imposer dépasse le cadre du présent travail; nous nous bornerons
à l'aspect purement sidérurgique de la question. C'est d'ailleurs
pénétrés de la conviction que la garantie la plus sûre du main-
tien de la paix consistera toujours dans une limitation étroite
du potentiel sidérurgique allemand, que nous aborderons le pro-
blème qui nous est posé.

Il s'agit de savoir, dans l'hypothèse du maintien des
chiffres fixés il y a un an (7.500.000 tonnes d'acier, Sarre
comprise), si les autres pays producteurs de l'Europe Centrale
et Occidentale seront en mesure de réaliser l'ensemble des ob-
jectifs suivants:

- couvrir les besoins, largement estimés, de leurs propres
marchés;
- maintenir leurs positions à l'exportation, en se substi-
tuant entièrement aux anciennes exportations allemandes;
- fournir enfin à l'Allemagne, le cas échéant et en temps
voulu, les tonnages supplémentaires d'acier, qui pourraient
être nécessaires pour assurer à son économie générale le
taux minimum reconnu indispensable par les Puissances occu-
pantes.

Nous diviserons ce travail en deux parties:

Nous établirons dans la première le montant des ressour-
ces, en considérant les possibilités de production des différents
pays producteurs de l'Europe Centrale et Occidentale autres que
l'Allemagne, et en les comparant aux besoins à prévoir pour les
marchés intérieurs et pour l'exportation; nous en déduirons la
marge disponible pour les fournitures éventuelles à l'Allemagne.

Nous étudierons, dans une deuxième partie, l'aspect financier du problème et notamment l'incidence des mesures envisagées sur l'équilibre de la balance des comptes de l'Allemagne.

Nous ferons abstraction dans ce qui va suivre de toute estimation relative au niveau de la production charbonnière; la solution du problème qui nous est posé est, en effet, indépendante de cet élément. Les ressources globales en combustible étant données, la production de l'ensemble des sidérurgies du Centre et de l'Ouest de l'Europe, y compris l'Allemagne, s'en déduit immédiatement; il reste seulement à examiner les modalités de répartition de cette production entre les différents bassins.

PREMIERE PARTIE.

La capacité de production sidérurgique des pays de l'Europe Centrale et Occidentale peut s'apprécier de la manière la plus exacte d'Après les productions maxima réalisées au cours de la période 1929/1939. Les extensions apportées depuis lors dans la consistance des installations compensent, et au-delà, les déficits pouvant résulter des destructions de la guerre:

PRODUCTION MAXIMA D'ACIER des PAYS de l'EUROPE CENTRALE et OCCIDENTALE autres que l'ALLEMAGNE (Sarre déduite)

(en million de tonnes)

France	9,7
Sarre	2,5
Belgique	4,1
Luxembourg	2,7
Grande Bretagne	13,4
Italie	2,3
Suède	1,2
Tchécoslovaquie	2,3
Pologne (frontières actuelles) ...	2,5
Espagne	1,-
Hongrie	0,7
Autriche	0,8
	<u>43,2</u>

ESTIMATIONS des BESOINS INTERIEURS.

Les besoins intérieurs se déduisent de la comparaison de la production, des exportations et des importations. Les résultats sont résumés dans le tableau suivant; les chiffres se rapportent aux années de plus forte consommation de la décade 1929/1939; ils ne tiennent pas compte des demandes de la reconstruction et de l'équipement, dont il sera fait état plus loin:

France	7,2	de 3 millions
Sarre	1,-	
Belgique & Luxembourg réunis ..	3,1	d'autre part
Grande Bretagne	12,3	l'Allemagne de
Italie	2,4	l'Est. Les
Pologne (frontières actuelles)	2,2	de toutes les
Suède	1,5	expressions
Tchécoslovaquie	1,9	
Espagne	1,5	
Hongrie	0,7	
Autriche	0,8	
	<u>34,6</u>	

TONNAGES EXPORTÉS.

Les chiffres suivants se rapportent à l'année 1929, année de plus forte exportation:

France	2,8
Belgique & Luxembourg	3,9
Grande Bretagne	3,7
Italie	-
Pologne	0,2
Suède	0,2
Tchécoslovaquie	0,5
Espagne	-
Hongrie	-
Autriche	-
	<u>11,3</u>

Il faut ajouter à ce chiffre les exportations effectuées par l'Allemagne (Sarre et Silésie comprises), soit 4 millions; nous arrivons ainsi à un total de:

11,3 + 4 soit 15 millions en chiffres ronds.

Ce dernier chiffre comporte deux observations.

Il faut tout d'abord en déduire, pour éviter les doubles emplois, les importations en provenance des pays producteurs retenus pour l'évaluation des ressources. Les chiffres sont les suivants, pour l'année 1929 et pour la moyenne des 3 années 1936-1937-1938:

	1929	Moyenne 1936/1938
Autriche	0,1	-
France	0,2	0,1
Belgique et Luxembourg	1,-	0,3
Grande Bretagne	2,5	1,5
Italie	0,4	0,2
Pologne	-	-
Suède	0,4	0,6
Tchécoslovaquie	<u>0,1</u>	<u>-</u>
	4,7	2,7

La réduction peut être fixée à un minimum de 3 millions de tonnes.

En deuxième lieu, un grand nombre de pays d'outre-mer qui, de 1929 à 1939, dépendaient totalement ou partiellement de l'Europe ont créé ou développé des sidérurgies nationales. Les chiffres suivants, encore incomplets en l'absence de toutes les statistiques nécessaires, marquent nettement la progression

	<u>Production 1929</u>	<u>Production envisagée</u>
Canada	1,4	3
Indes	0,6	1,5
Australie	0,4	2,25
Union Sud Africaine	0,04	1
Brésil	-	1,5
Mexique	0,06	0,25
Argentine	-	1
	<u>2,5</u>	<u>10,5</u>

L'augmentation de production atteint 8 millions de tonnes. Tous ces pays, qui consommaient avant guerre des tonnages importants de produits européens, y feront de moins en moins appel. Il faut également tenir compte de l'extension certaine des exportations des Etats Unis. La réduction de débouchés à escompter de ce fait semble pouvoir être fixée à un chiffre de l'ordre de 3 millions.

Au total, le chiffre indiqué ci-dessus de 15 millions de tonnes semble pouvoir être réduit de 6 millions et fixé à 9 millions en chiffres ronds.

Le bilan des ressources et des besoins s'établit en définitive comme suit, en dehors de l'Allemagne:

Ressources		43,2
Consommation intérieure	34	
Exportation	<u>9</u>	
		43,-.

L'équivalence est, dès à présent, réalisée.

Mais il ne s'agit là que des possibilités présentes; nous n'avons, en effet, tenu aucun compte des programmes d'extension, décidés dès maintenant dans les deux principaux pays producteurs (Grande Bretagne et France). Le plan anglais prévoit une production de 16 millions, soit un accroissement de 2,6 par rapport au chiffre 13,4 retenu dans les tableaux ci-dessus; le plan français comporte une augmentation de 5,3 millions. C'est donc un premier accroissement de 8 millions à faire intervenir dans le bilan des ressources.

Les autres pays producteurs interviennent, d'autre part, pour un tonnage de 20 millions de tonnes; un accroissement minimum de 15%, soit 3 millions, paraît être, en ce qui les concerne, une estimation prudente.

Nous avons, en définitive, à escompter une augmentation prochaine des ressources de 11 millions en chiffres ronds.

Les besoins des marchés intérieurs ont, nous l'avons vu, été pris égaux aux plus fortes consommations constatées avant guerre. Nous admettrons pourtant, pour éviter tout aléa, et en prévision notamment des demandes de la reconstruction et de l'équipement, un accroissement de 20% de ces besoins intérieurs, soit 7 millions; rapportée à la consommation moyenne de la décade 1929/1939, l'augmentation est de 33 %.

Le bilan des ressources prochaines s'établira dès lors comme suit:

Ressources		54,-
Consommation intérieure	41,-	
Exportation	<u>9,-</u>	
		<u>50,-</u>
Solde		4,-.

Il nous reste ainsi une marge importante de disponibilités, de 4 millions de tonnes.

Nous sommes maintenant à même d'aborder le problème allemand proprement dit.

Le chiffre de 7.500.000 tonnes, envisagé en 1946 pour l'Allemagne, y compris la Sarre, correspondrait, après détachement de cette dernière, à 6.300.000 tonnes. Mais le bassin sarrois devra nécessairement continuer à assurer, comme il l'a toujours fait, les besoins d'une partie de l'Allemagne et notamment des Etats du Sud.

Le montant des livraisons à envisager à cet égard pourra être de l'ordre de 1 à 1,5 millions de tonnes; on reviendra ainsi au chiffre de 7.500.000 tonnes, fixé il y a un an pour la couverture des besoins globaux de l'Allemagne. Le simple fait de maintenir le chiffre primitif, alors que les besoins à couvrir ne comprendront plus ceux de la Sarre, représente déjà une amélioration notable de l'ordre de plusieurs centaines de mille tonnes. Nous verrons du reste plus bas que les livraisons d'acier, à importer en Allemagne, ne pèseront pas d'une manière sensible sur l'équilibre de sa balance des comptes.

Nous ignorons quelle sera la décision des quatre Puissances concernant le niveau à imposer à l'activité économique générale de l'Allemagne. La marge de nos disponibilités ressort, nous l'avons dit, à 4 millions, soit 3 millions en sus des livraisons sarroises. Nous sommes ainsi assurés de pouvoir facilement répondre aux demandes éventuelles qui pourront se manifester.

Nous pouvons donc conclure que la limitation du potentiel sidérurgique de l'Allemagne au chiffre fixé il y a un an, soit 7.500.000 tonnes, Sarre comprise, doit être maintenue; les ressources des pays producteurs voisins sont suffisantes pour répondre à tous les besoins, largement évalués.

DEUXIEME PARTIE.

EXAMEN DU PROBLEME DU POINT DE VUE TECHNIQUE ET FINANCIER;
EQUILIBRE DE LA BALANCE DES COMPTES.

Nous venons d'envisager la livraison à l'Allemagne d'un certain tonnage d'acier en provenance de la Sarre, et éventuellement d'autres bassins producteurs. Cette fourniture ne se heurte-t-elle pas à des objections d'ordre technique; quelle en sera l'incidence sur l'équilibre de la balance des comptes?

Du point de vue technique, la livraison à l'Allemagne de demi-produits de relaminage ou de produits finis sidérurgiques apparaît entièrement justifiée. La situation particulièrement favorable du bassin lorrain, pourvu d'importantes ressources d'un minéral facilement réductible, est un fait unanimement reconnu; la Sarre, placée sur le charbon et peu éloignée du minéral, bénéficie elle aussi d'une situation très avantageuse. L'économie moderne tend de plus en plus à concentrer ses productions dans les régions réunissant les conditions optima de prix de revient; les mesures exposées dans la première partie de cette note répondent à ce desideratum.

La politique suivie par les métallurgistes de Westphalie s'est inspirée des mêmes principes. Maîtres à la fois de la Ruhr et de la Lorraine, ils ont, au début du siècle, édifié en Moselle de puissantes usines économiquement, soit des demi-produits à transformer ensuite en Westphalie, soit des produits finis destinés à l'exportation. Il ne s'agit donc pas d'une innovation, mais d'un retour à des dispositions pratiquées par les Allemands eux-mêmes.

On nous objectera qu'au lendemain même de la première guerre mondiale, la sidérurgie de la Ruhr a rompu progressivement les liens qui l'unissaient au bassin lorrain, et a reconstitué sur place une capacité supplémentaire de production. Ce changement d'orientation s'inspirait, en réalité, de préoccupations entièrement étrangères à la pure technique; il répondait à une politique d'autarcie, prélude des extensions menaçantes que l'on sait. Les conditions présentes se prêtent à nouveau à la répartition des activités entre les différents centres producteurs, suivant les conditions géographiques les plus favorables et conformément à la tendance mondiale de rapprocher l'usine de minerai. Nous devons nous attacher à cette oeuvre avec d'autant plus de persévérance que nous empêcherons par là-même la reconstruction d'un outillage conçu avant tout à des fins d'agression.

Il nous reste à aborder le dernier aspect du problème. Pourquoi décaisser, dira-t-on, des devises pour l'achat d'un produit que l'Allemagne peut fabriquer elle-même? L'équilibre de la balance des comptes constitue précisément l'un des objectifs essentiels à réaliser dans l'organisation future de l'Allemagne; la combinaison proposée semble en opposition avec ce principe fondamental.

Le problème est en réalité plus complexe; le coût d'achat de l'acier étranger va évidemment grever le passif de la balance des comptes, mais d'autres éléments vont s'inscrire à l'actif:

a) L'acier importé réduira la quantité de combustible à consommer dans les usines sidérurgiques allemandes. Les tonnages de charbon disponibles pour l'exportation s'en trouveront augmentés d'autant; d'où une rentrée supplémentaire de devises.

b) Quelle que soit la formule adoptée, pour le lit de fusion de la Ruhr, l'acier à recevoir de l'extérieur, en substitution d'acier supplémentaire à produire en Allemagne, dispensera de l'achat d'un certain tonnage de minéral étranger, lorrain ou suédois. Il en résultera une réduction de la sortie des devises, à porter également au crédit de la balance des comptes.

Si l'on considère que le coût des matières premières (charbon et minéral), représente près de la moitié de la valeur du produit fini, le bilan final de la balance des comptes apparaît déjà en amélioration très sensible.

Mais ce n'est pas tout. L'élaboration de l'acier dans l'usine allemande exige une main-d'oeuvre importante qui, pour chaque fraction de 1 million de tonnes d'acier, représente en chiffres ronds 7.000 ouvriers

Il faut y ajouter le personnel occupé dans les mines de fer allemandes pour l'extraction du minéral indigène, qui continuera à être partiellement utilisé dans le lit de fusion. C'est au total, par million de tonnes à recevoir, la possibilité de libérer 9.000 ouvriers, susceptibles d'être affectés aux charbonnages de la Ruhr.

Une partie de ce personnel exerce déjà la profession de mineur. L'autre partie est par nature adaptée aux travaux de force; or quelle que puisse être dans l'avenir l'abondance de la main-d'oeuvre allemande, les charbonnages de la Ruhr qui, dès avant la guerre, faisaient appel sur une large échelle aux mineurs polonais, manqueront toujours de main-d'oeuvre suffisamment robuste. L'utilisation, même partielle des effectifs libérés sera donc d'un très utile appoint pour accroître le niveau de la production houillère, augmenter les exportations de charbon et procurer ainsi une nouvelle rentrée de devises.

Le bilan final de l'opération, du point de vue spécial de la balance des comptes apparaît dès lors bien près de s'équilibrer.

Les mêmes considérations s'appliquent aux exportations de produits sidérurgiques, que l'on pourrait songer à réserver à l'Allemagne. La rentrée correspondante de devises serait compensée, comme nous venons de le dire, par l'achat du minéral étranger et par la réduction des tonnages de charbon de la Ruhr susceptibles d'être exportés. La suppression de toute exportation de produits sidérurgiques allemands peut donc

s'envisager, sans objection grave du point de vue de la balance des comptes. C'est d'ailleurs pour cette raison que nous avons prévu, dans nos estimations précédentes, que les autres pays producteurs pourraient se substituer entièrement à l'Allemagne sur le marché d'exportation des produits sidérurgiques.

Nous terminerons par une considération qui se rattache à la fois à l'aspect financier du problème que nous venons d'évoquer et au souci plus général de sécurité, qui devra constamment inspirer les négociations.

La limitation du potentiel économique de l'Allemagne, condition nécessaire de la sécurité européenne, exigera deux contrôles distincts, l'un devant s'exercer sur la production sidérurgique, l'autre sur la transformation et l'industrie en général. Les modalités suivant lesquelles ces deux contrôles auront à s'organiser n'ont pourtant rien de comparable. La dispersion des établissements de transformation la complexité des fabrications, la facilité des dissimulations constituent autant d'obstacles qui ne pourront être surmontés qu'à la faveur d'une organisation suffisamment étoffée, lourde et très coûteuse; l'efficacité en demeurera d'ailleurs toujours précaire. Le contrôle de la production sidérurgique est, au contraire, chose aisée, du fait même de la concentration géographique des usines et de la nature des installations. Les hauts fourneaux, les fours Martin, les laminoirs, les grosses forges, ne peuvent évidemment passer inaperçus.

C'est donc en s'efforçant de limiter avant tout et très strictement le potentiel sidérurgique allemand, que l'on réalisera le double objectif qui s'impose à nous; réduire les dépenses de surveillance mises à la charge de l'Allemagne et réunir, d'autre part, les conditions les plus sûres d'un contrôle efficace, commandé par les exigences impérieuses de la sécurité.

CONCLUSION.

Rien ne justifie en définitive la modification de la décision prise, il y a un an, concernant la fixation à un maximum de 7.500.000 tonnes du potentiel sidérurgique de l'Allemagne, Sarre comprise.

Les pays producteurs voisins seront certainement en mesure de couvrir les besoins, même largement escomptés, des marchés intérieurs et extérieurs; ils pourront, en outre, concourir d'une manière rationnelle avec la sidérurgie allemande, maintenue dans les limites qui lui seront imposées pour assurer les besoins de l'économie allemande, en conformité des programmes arrêtés par les Puissances occupantes. L'équilibre de la balance des comptes n'en sera pas compromis. Le contrôle à exercer sur la production sidérurgique proprement dite sera enfin bien moins onéreux pour l'Allemagne que tout autre contrôle et d'une efficacité infiniment plus complète pour le maintien de la sécurité générale.
