

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 octobre 1978.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS
DÉCLARATION D'URGENCE, relatif aux opérations de la Caisse
d'amortissement pour l'acier,

Par M. Richard **POUILLE**,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de: MM. Michel Chauty, président; Robert Laucournet, Bernard Legrand, Joseph Yvon, Marcel Lucotte, vice-présidents; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, Fernand Chatelain, André Barroux, secrétaires; Octave Bajeux, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Auguste Billiemaz, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Raymond Bouvier, Jacques Braconnier, Marcel Brégègère, Raymond Brun, Pierre Ceccardi-Pavard, Auguste Chupin, Jean Colin, Jacques Coudert, Raymond Courrière, Pierre Croze, René Debesson, François Dubanchet, Hector Dubois, Raymond Dumont, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Jean Filippi, Léon-Jean Grégory, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Jean-Paul Hammann, Rémi Herment, Bernard Hugo, Maurice Janetti, Maxime Javelly, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Labonde, France Lechenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Daniel Millaud, Louis Minetti, Paul Mistral, Jacques Moission, Pierre Noé, Henri Olivier, Louis Orvoen, Bernard Parmantier, Bernard Pellarin, Albert Pen, Pierre Perrin, André Picard, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, Roger Rinchet, Jules Roujon, Maurice Schumann, Michel Sordel, Pierre Tajan, René Travert, Raoul Vadepiéd, Frédéric Wirth, Charles Zwickert.

Voir les numéros:

Assemblée Nationale (6^e législ.): 563, 568 et in-8° 74.

Sénat: 16 (1978-1979).

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Une crise générale de la sidérurgie européenne	5
A. — <i>Un marché international durablement perturbé</i>	5
Le choc de la récession mondiale	5
L'apparition de nouveaux producteurs	9
B. — <i>Une vulnérabilité particulière</i>	12
Les conditions de production	12
La structure des entreprises	14
C. — <i>La naissance laborieuse d'une politique sidérurgique commune</i> ...	15
Des mesures d'urgence bien tardives	16
Des arbitrages difficiles à moyen terme	19
II. — La sidérurgie française	21
A. — Rappel historique	21
B. — Principales mutations intervenues depuis 1960	22
C. — Production et échanges	23
D. — Les données de la crise	24
E. — Mesures de redressement arrêtées en 1977	28
F. — Le plan de survie gouvernemental	29
Examen en commission	33
Annexe. — Production mondiale d'acier	36

Mesdames, Messieurs,

Si l'on veut porter un jugement sur la situation de la sidérurgie française et à travers elle sur la politique menée depuis vingt ans par les entreprises françaises et les pouvoirs publics, il est indispensable d'analyser à grands traits les causes d'une crise qui frappe aujourd'hui l'ensemble de l'industrie européenne de l'acier.

Une telle approche ne peut aucunement s'interpréter comme la volonté d'invoquer l'excuse d'une fatalité extérieure. Il s'agit simplement de rappeler que les problèmes se posent dans un cadre européen tant pour des raisons d'ordre institutionnel liées à l'existence de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, que par suite de l'intégration économique croissante des pays du Marché commun.

Il ne s'agit donc pas de sous-estimer l'importance des facteurs nationaux : **le détour par l'Europe permet d'abord une appréciation plus objective des responsabilités passées par la confrontation des politiques nationales mais il souligne surtout que tout effort national à venir restera vain sans coordination internationale.**

I. — UNE CRISE GENERALE DE LA SIDERURGIE EUROPEENNE

Depuis l'année record de 1974, toutes les sidérurgies européennes ont dû faire face à une crise d'une gravité sans précédent issue de la conjonction d'une diminution de leurs ventes amplifiées au niveau des recettes par la baisse des prix et d'une augmentation de leurs coûts par suite notamment du renchérissement de l'énergie et des matières premières.

Cette situation très défavorable résulte notamment de la rapide dégradation des échanges extérieurs de la CEE et s'est traduite par une détérioration très brutale de la situation financière des entreprises européennes dont beaucoup auraient dû déposer leur bilan si elles n'étaient directement ou indirectement aidées par l'Etat.

L'analyse globale de ces évolutions manifeste, au-delà de l'influence des facteurs généraux de crise, une vulnérabilité particulière de la sidérurgie européenne. Précisée par les données propres à chaque pays membre de la CECA, elle rend très largement compte des obstacles qui s'opposent à la mise en place d'une politique européenne véritablement efficace.

A. — Un marché international durablement perturbé.

L'industrie sidérurgique européenne évolue comme ses concurrents dans un marché mondial perturbé par deux phénomènes, dont les conséquences devraient se faire durablement ressentir :

- le choc de la récession mondiale ;
- l'apparition de nouveaux producteurs.

LE CHOC DE LA RÉCESSION MONDIALE

Après avoir atteint 708 millions de tonnes en 1974, la production d'acier a subi en 1975 la régression la plus forte qu'elle n'avait jamais connue : — 68 millions de tonnes.

Une telle rupture marque sans doute le passage brutal de l'économie mondiale dans une phase de croissance ralentie consé-

cutive à l'augmentation — ou l'arrêt de la baisse — du prix des matières premières et de l'énergie. Mais elle s'explique également par certaines *caractéristiques structurelles* du marché de l'acier.

L'industrie sidérurgique a toujours été marquée par de fortes oscillations cycliques. Parce qu'elle est absorbée pour l'essentiel — à 80 % — par le *secteur des biens d'équipement*, la production d'acier est amenée à suivre les variations cycliques, souvent fortes, de l'investissement. De plus, portant sur un bien facile à stocker et « non marqué », c'est-à-dire pouvant être défini par des caractéristiques techniques suffisamment objectives pour rendre secondaire le nom de l'entreprise d'origine, le marché de l'acier apparaît, malgré la taille des entreprises qui y opèrent, assez concurrentiel pour engendrer des *comportements spéculatifs amplifiant les fluctuations conjoncturelles*.

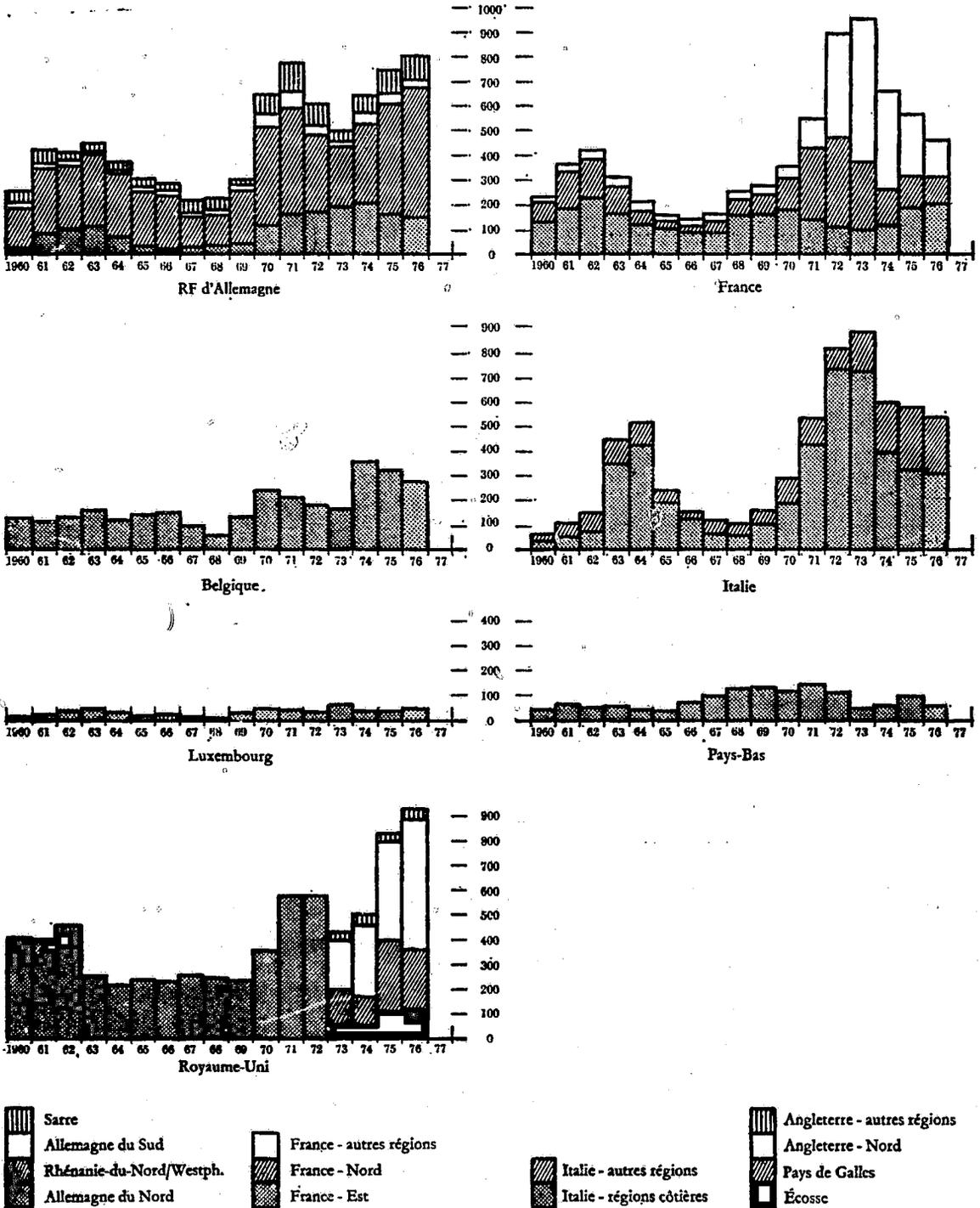
Dans ces conditions, l'absence, depuis 1975, de reprise franche et durable de la demande et donc de l'investissement, ne peut que déprimer le marché. En outre, l'acier s'incorpore à des biens comme l'automobile ou les machines-outils dont les échanges internationaux jouent un rôle essentiel dans le développement d'un commerce mondial qui n'a pas retrouvé son dynamisme d'avant la crise de 1973.

Enfin, le secteur de l'acier semble, à plus long terme, pâtir d'une réduction de *l'élasticité de sa demande* par rapport à la production industrielle qui passe de 1,12 % en 1960 à 0,94 % en 1972 et cela moins à cause du remplacement de l'acier par d'autres matériaux que de la modification de la demande finale — construction de voitures plus légères, par exemple.

Mais le facteur déterminant de cette crise tient à ce que, face à cette demande stagnante, l'industrie sidérurgique européenne voit ses capacités de production augmenter par suite des investissements massifs entrepris au cours du boom du début des années 1970.

Les tableaux ci-après illustrent ce phénomène en montrant que l'augmentation considérable des investissements entre 1970 et 1972 va entraîner un accroissement des capacités de production jusqu'en 1980.

Evolution des investissements sidérurgiques dans la CECA.
(En millions d'unités de compte.)



Production et possibilités de production par régions de la CECA en acier brut.

PRODUCTION effective 1976.	RÉGIONS	POSSIBILITES de production.			POSSIBILITES de production attendues.			
		1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
		(En millions de tonnes.)						
7,9	Allemagne du Nord.....	11,0	11,8	11,6	11,6	12,5	12,5	12,5
27,4	Rhénanie du Nord-Westphalie....	38,4	39,6	42,4	42,8	42,9	43,6	43,6
2,2	Allemagne du Sud.....	2,8	2,9	3,2	3,4	3,7	3,9	3,9
5,0	Sarre.....	8,2	8,6	8,7	9,1	9,2	9,2	9,5
42,4	République fédérale d'Allemagne.....	60,4	62,9	65,8	66,9	68,3	69,2	69,4
12,1	Belgique.....	17,8	19,0	18,5	19,4	20,0	20,7	20,2
11,2	France Est.....	15,6	15,6	15,6	15,4	15,1	15,9	16,1
7,7	France Nord.....	11,0	11,8	10,9	10,6	11,2	11,5	11,7
4,4	France, autres régions.....	3,9	6,3	6,8	7,1	7,4	7,5	7,5
23,2	France.....	30,5	33,7	33,3	33,1	33,8	34,9	35,3 (1)
12,7	Italie, régions côtières.....	15,3	18,2	19,3	19,3	19,7	20,1	20,5
10,8	Italie, autres régions.....	13,6	14,5	14,4	15,2	15,9	16,3	16,4
23,4	Italie.....	28,9	32,7	33,7	34,4	35,6	36,5	37,0
4,6	Luxembourg.....	6,7	7,5	8,2	8,2	8,2	8,2	8,4
5,2	Pays-Bas.....	6,1	6,3	7,7	8,4	8,4	8,4	8,5
111,0	Total Europe des Six..	150,4	162,1	167,2	170,4	174,4	177,9	178,8
1,9	Ecosse.....	3,2	2,9	3,3	3,2	3,6	3,6	3,8
6,3	Pays de Galles.....	7,8	7,4	8,1	9,4	10,0	10,0	9,8
11,3	Angleterre Nord.....	13,3	13,0	14,2	13,8	15,9	16,4	16,8
2,7	Angleterre, autres régions.....	3,5	3,7	3,7	3,6	3,4	3,3	3,4
22,3	Royaume-Uni.....	27,8	27,0	29,2	30,0	32,9	33,4	33,7
0,7	Danemark.....	0,6	0,7	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
0,1	Irlande.....	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
134,1	Total Europe des Neuf.	178,9	189,9	197,7	201,7	208,5	212,7	214,0

(1) Les décisions prises dans le cadre de la restructuration actuelle de la sidérurgie française pourraient ramener les possibilités de production d'acier brut en France pour 1980 à un niveau d'environ 33 millions de tonnes.

La hausse des prix depuis 1974 résulte donc non seulement de la faiblesse de la demande mais également de l'entrée en service des équipements dont l'installation avait été décidée avant la crise. Les **capacités de production** apparaissent d'autant plus **excédentaires** que la stagnation de la demande rend plus sensible la concurrence des nouveaux producteurs des pays de l'Est et du Tiers monde.

L'APPARITION DE NOUVEAUX PRODUCTEURS

Le caractère stratégique de l'acier pour l'indépendance nationale, voire le rôle moteur dévolu à l'industrie lourde dans le développement économique, a conduit pays de l'Est et du Tiers monde à augmenter considérablement leur production sidérurgique, suivant en cela l'exemple du Japon.

La période 1960-1974 est en effet marquée par l'ascension japonaise tandis que les productions des USA et des pays de la CECA n'augmentaient respectivement que de 50 % et de 80 %, soit une croissance inférieure à celle de la production mondiale ($\times 2$), la production du Japon était multipliée par 5,2.

C'est ainsi qu'entre 1967 et 1977 s'est produit un phénomène analogue pour les pays du Tiers monde et, dans une moindre mesure, pour les pays de l'Europe de l'Est, dont les productions font plus que doubler alors que la production mondiale n'augmente que de 33 % environ.

Production mondiale d'acier (1967-1977).
(En milliers de tonnes.)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Europe de l'Ouest.....	131,989	144,859	159,603	161,521	152,439	166,124	179,627	186,719	154,978	164,102	155,210
Dont CECA.....	(114,687)	(125,580)	(134,801)	(137,613)	(128,108)	(139,112)	(150,146)	(155,618)	(125,307)	(134,220)	(126,093)
Europe de l'Est.....	33,128	34,944	37,280	40,082	42,363	45,012	46,809	48,855	51,296	53,855	58,280
URSS	102,235	106,532	110,315	115,886	120,637	125,589	131,481	136,200	141,325	144,800	147,000
Amérique du Nord.....	123,942	129,138	137,328	130,340	120,095	132,613	149,850	145,598	118,970	129,475	126,811
Dont Etats-Unis.....	(115,141)	(118,931)	(127,977)	(119,140)	(109,055)	(120,750)	(136,462)	(131,992)	(105,944)	(116,313)	113,142
Amérique latine.....	9,792	11,191	12,165	13,181	13,999	15,617	16,687	17,715	18,594	19,404	21,869
Afrique	3,972	4,374	5,116	5,326	5,515	6,127	6,872	6,764	7,802	8,184	8,432
Moyen-Orient	0,475	0,525	0,525	0,525	0,530	0,530	0,845	1,157	1,126	1,185	1,340
Asie	85,026	91,434	108,117	121,443	119,897	131,599	158,266	157,746	143,618	147,351	146,588
Dont Japon.....	(62,154)	(66,893)	(82,166)	(93,322)	(88,557)	(96,900)	(119,322)	(117,131)	(102,313)	(107,384)	(102,401)
Océanie	6,430	6,683	7,134	6,996	6,897	6,908	7,809	8,007	8,054	8,008	7,534
Total mondial.....	496,989	529,680	574,583	595,300	582,372	630,119	698,126	708,761	645,763	676,454	673,034

Bien que ce phénomène ne se traduise encore que faiblement au niveau de la répartition du commerce mondial comme permet de le montrer le tableau ci-dessous, il n'est pas douteux que le développement de l'industrie sidérurgique dans les pays du Tiers monde accentue la crise non seulement par la diminution des exportations ou l'augmentation des importations de la CECA qui en résulte directement mais encore par un effet dépressif sur les prix.

**Exportations totales d'acier semi-fini et fini par pays
en 1965, 1970, 1973, 1974 et 1976.**

PAYS	1965	1970	1973	1974	1976	1965	1970	1973	1974	1976
	(En milliers de tonnes.)					(En pourcentage.)				
Australie	332,0	1 149,7	1 392,0	1 238,2	3 260,2	0,5	1,3	1,3	1	2,7
Autriche	1 135,7	1 369,5	1 436,2	1 703,6	2 027,2	1,9	1,6	1,3	1,3	1,7
Benelux	9 516,0	12 533,5	15 772,8	16 608,0	12 725,1	15,7	14,2	14,3	13,1	10,7
Bulgarie	833,0	653,0	888,6	810,6	1 113,7	1,4	0,7	0,8	0,6	0,9
Canada	833,9	1 308,0	1 272,5	1 468,6	1 518,0	1,4	1,5	1,2	1,2	1,3
Tchécoslovaquie	2 044,6	2 589,6	2 898,9	3 044,2	3 361,8	3,4	2,9	2,6	2,4	2,8
Danemark	141,7	252,0	271,8	313,5	356,3	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3
Finlande	26,6	395,0	525,2	447,4	537,0	0	0,4	0,5	0,4	0,4
France	6 567,7	7 376,3	8 291,7	9 689,9	8 564,1	10,9	8,4	7,5	7,7	7,2
RDA	>	396,0	1 695,0	1 836,0	1 491,0	>	0,5	1,5	1,5	1,2
RFA	9 546,8	12 044,0	17 264,0	22 236,6	15 070,5	15,8	13,7	15,7	17,6	12,6
Grèce	35,1	179,0	311,3	440,3	354,4	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3
Hongrie	800,7	907,2	1 133,7	896,9	1 249,0	1,3	1	1,0	0,7	1,1
Inde	>	631,9	176,7	205,7	>	>	0,7	0,2	0,2	>
Irlande	60,0	17,0	54,0	68,0	33,8	0,1	0	0	0,1	0
Italie	2 435,3	1 747,0	3 448,0	4 749,8	6 029,0	4	2	3,1	3,8	5,1
Japon	9 746,0	17 599,0	24 818,0	32 220,0	36 016,0	16,1	19,9	22,5	25,5	30,2
Pas-Bas	1 904,6	3 140,3	5 009,0	5 221,5	3 798,6	3,1	3,6	4,5	4,1	3,2
Norvège	339,0	469,6	628,5	587,5	627,6	0,6	0,5	0,6	0,5	0,5
Pologne	938,7	1 492,4	1 398,0	1 467,3	1 578,9	1,6	1,7	1,3	1,2	1,3
Portugal	25,8	41,0	28,7	20,8	68,6	0	0	0	0	0,1
Roumanie	749,9	1 370,8	1 379,6	307,7	>	1,2	1,6	1,3	1	>
Afrique du Sud	97,2	392,7	631,5	611,6	1 069,0	0,2	0,4	0,6	0,5	0,9
Espagne	17,2	253,4	1 711,9	799,8	2 442,7	0	0,3	1,6	0,6	2
Suède	965,7	1 458,8	1 930,0	2 029,8	1 683,4	1,6	1,7	1,7	1,6	1,4
Suisse	69,0	103,0	121,9	208,8	330,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3
Turquie	>	0,6	28,9	28,3	21,8	>	0	0	0	0
URSS	4 987,0	7 527,9	7 064,8	6 893,1	7 502,5	8,2	8,5	6,4	5,4	6,3
Royaume-Uni	3 925,9	4 143,4	4 257,0	5 350,0	3 678,7	6,5	4,7	3,9	2,6	3,1
USA	2 275,1	6 424,0	3 704,0	5 342,0	2 438,8	3,8	7,3	3,4	4,2	2
Yougoslavie	155,2	295,2	671,0	621,7	470,2	0,3	0,3	0,6	0,5	0,4
Total	60 505,4	88 260,6	110 215,3	126 467,2	119 418,3	100	100	100	100	100

La création systématique, pour des raisons souvent plus politiques qu'économiques et indépendamment de la situation de la demande, de nouvelles aciéries dans de nombreux pays du Tiers monde — qu'il s'agisse de pays désirant, comme le Brésil, transformer sur place leur minerai ou même, comme l'Iran, valoriser leur énergie et leur main-d'œuvre — risque d'affecter durablement le marché : le développement des exportations qui en résulte suscite une **concurrence sauvage** exerçant, malgré la faiblesse des tonnages exportés, une pression à la baisse des prix.

Cette tendance à l'alignement des prix du marché international sur les prix souvent de « dumping » résultant des offres marginales des pays en voie de développement ou des pays de l'Est, plus soucieux de se procurer des devises que de rentabiliser leurs installations, est très nette dans le marché de la CECA et traduit la vulnérabilité particulière de la sidérurgie européenne.

B. — Une vulnérabilité particulière.

La *fragilité des structures* de l'industrie européenne de l'acier se manifeste dans la dégradation brutale de ses échanges extérieurs depuis 1974 : celle-ci semble trouver son origine dans deux séries de facteurs liées l'une aux conditions de production, l'autre à la structure des entreprises.

LES CONDITIONS DE PRODUCTION

La crise de 1974 a, en renversant brutalement l'orientation du marché, révélé les faiblesses de la sidérurgie européenne. Malgré des investissements importants notamment en bordure de littoral, celle-ci reste encore marquée par un passé qui pèse sur sa compétitivité dans la mesure où une part essentielle du potentiel de production reste implantée dans des régions pourvues de mines de charbon ou de fer mais mal reliées avec l'étranger. Seules, les usines côtières intégrées, qui produisaient, en 1976, 38 % de la fonte, 29 % de l'acier brut et 30 % des « coils », bénéficient, à l'instar de leurs concurrentes japonaises, de la révolution des transports due à l'utilisation de navires de gros tonnage.

De plus, nombreux sont les cas où les matières premières utilisées — minerai plus pauvre ou charbon plus cher — constituent un handicap pour les entreprises sidérurgiques. Tel est notamment le cas de celles de la Rhur qui, malgré une localisation avantageuse, doivent légalement et contractuellement s'approvisionner presque exclusivement en charbon allemand.

Echanges extérieurs des produits sidérurgiques des Etats-Unis.

ANNEES	EXPORTATIONS	IMPORTATIONS				TAUX de couverture. Pourcentage.
		Total.	Dont :			
			CEE.	Japon.	Pays en voie de dévelop- pement.	
(En milliards de dollars.)						
1972	0,83	2,93	1,16	1,09	0,23	28
1973	1,30	3,02	1,15	1,08	0,28	43
1974	2,56	5,41	2,14	1,90	0,54	47
1975	2,46	4,70	1,37	2,25	0,30	52
1976	1,91	4,51	0,48	2,28	0,39	42

Source : GATT.

Echanges extérieurs de produits sidérurgiques de la CECA (1972-1976).

ANNEES	EXPORTATIONS (hors CECA).	IMPORTATIONS						TAUX de cou- verture. Pour- centage.
		Total.	AELE.	Pays de l'Est.	Pays en voie de dévelop- pement.	Japon.	Australie, Afrique du Sud, Nouvelle- Zélande.	
1972	4,69	1,94	0,68	0,29	0,14	0,32	0,07	241
1973	6,87	2,64	0,97	0,39	0,20	0,36	0,10	260
1974	12,38	3,14	1,28	0,40	0,24	0,39	0,13	394
1975	12,35	3,61	1,51	0,39	0,29	0,71	0,16	342
1976	9,5	4,26	1,58	0,55	0,36	0,61	0,36	223

Source : GATT.

**Evolution des importations et des exportations en volume aux Etats-Unis
et dans la CECA (1974-1977).**

ANNEES	ETATS-UNIS			CECA		
	Exportations.	Importations.	Solde.	Exportations.	Importations.	Solde.
	(En milliers de tonnes.)					
1974	4 314	11 643	— 7 329	26 221	5 599	20 622
1975	1 642	8 613	— 6 971	20 817	6 147	14 670
1976	1 833	10 251	— 8 418	16 456	9 775	6 681
1977	1 317	14 184	— 12 867	21 363	10 050	11 313

En résumé, on peut dire que l'Europe pâtit de l'hétérogénéité de son appareil de production : si certaines usines comme Fos, Sidmar, Estel et Tarente sont très performantes, de nombreuses installations apparaissent vétustes. C'est ainsi qu'en 1977 la CEE ne produisait que 175 tonnes d'acier par homme et par an contre 249 tonnes pour les Etats-Unis et 327 tonnes pour le Japon.

Au-delà de ces handicaps dans le domaine des coûts de production, on peut déceler d'autres causes à la relative « porosité » du marché européen.

LA STRUCTURE DES ENTREPRISES

La rapide augmentation des importations entre 1974 et 1977 traduit, par comparaison avec la situation des industries sidérurgiques japonaise et américaine, **une moindre intégration industrielle**. Sans s'étendre sur le cas du Japon, dont la propension à importer est, une fois de plus, quasi inexistante, on ne peut que constater une meilleure résistance de l'industrie sidérurgique américaine qui, malgré une baisse plus accentuée de la production, s'est relativement mieux comportée que l'industrie européenne, comme en témoignent les tableaux ci-joints qui permettent de comparer l'évolution des échanges extérieurs des Etats-Unis et des pays de la CECA.

Malgré la création d'Eurofer en 1976, qui regroupe les principales entreprises sidérurgiques de la CECA, l'industrie européenne apparaît *moins solide* parce que *moins solidaire*. Regroupée autour de l'US Steel et de la Bethlehem Steel, l'industrie américaine, sans doute mieux intégrée en aval, contrôle mieux ses marchés. En Europe, au contraire, et peut-être à l'exception de l'Allemagne, la concurrence semble plus effective : conformément au Traité de Paris, les prix font l'objet d'une publication sous forme de barèmes communiqués aux autorités communautaires et modifiables par les producteurs dans des conditions qui favorisent les baisses de prix.

Si une telle concurrence a entraîné des baisses de prix détériorant gravement les résultats financiers des sociétés, l'hétérogénéité des conditions de production explique les disparités constatées dans la situation des entreprises et des pays membres de la CECA.

Une telle dispersion apparaît d'abord dans la comparaison du ratio « cash flow » chiffre d'affaires.

Ratio cash flow/chiffre d'affaires des industries sidérurgiques nationales (1).

ANNEES	REA	FRANCE	BELGIQUE	GRANDE-BRETAGNE	ITALIE	LUXEMBOURG	PAYS-BAS
	Pourcentage.						
1974	12	17	18	8	17	12	12
1977	6	- 14	- 8	- 10	- 5	- 9	2

(1) Ces chiffres qui ne regroupent pas toujours la totalité de l'industrie, notamment dans le cas de l'Italie, subissent également les effets des variations de change ; ils doivent donc être considérés comme des approximations utiles.

Ce tableau montre que, dans l'ensemble, les industries les plus fragiles sont celles qui obtenaient les meilleurs résultats en 1974. Les mieux placées aujourd'hui ont profité de l'expansion des années 1970, non pour accélérer leur croissance mais pour renforcer leurs structures : tel est manifestement le cas des industries sidérurgiques allemandes et hollandaises dont la résistance assez remarquable à la crise semble liée à des avantages de localisation mais également à une meilleure intégration.

Mais ces points de résistance ont peut-être constitué un handicap supplémentaire pour l'industrie européenne considérée comme un tout dans la mesure où c'est précisément *les différences de situation qui ont retardé la mise en œuvre d'une politique sidérurgique commune*. Celle-ci ne s'est imposée que lorsqu'il est apparu clairement qu'en l'absence de réaction concertée aucune des industries européennes, pas même la plus solide, ne pourrait continuer indéfiniment à supporter des pertes aussi importantes.

Pertes par tonnes produites enregistrées par certaines sociétés productrices d'acier (premier semestre 1977).

SOCIETES ET PAYS	PRODUCTION en millions de tonnes.	PERTES par tonne.
Cockerill (Belgique).....	2,615	1 470 FB
Sacilor (France).....	3,211	227 "
Usinor (France).....	4,325	212 F
Klöckner (Allemagne).....	3,600	40 DM
Estel (Pays-Bas)	4,520	39 Fl
Italsider (Italie).....	Perte estimée à 330 milliards de liras au premier semestre 1977.	
Arbed (Luxembourg).....	1,940	1 130 F lux.

C. — La naissance laborieuse d'une politique sidérurgique commune.

Ce sont principalement ces disparités de situation qui, à travers les divergences d'intérêts qu'elles ont suscitées, ont freiné la mise en place d'une véritable politique sidérurgique commune, dont les résultats à court terme apparaissent encore fragiles, et le contenu à moyen terme particulièrement difficile à appliquer.

DES MESURES D'URGENCE BIEN TARDIVES

Il a fallu attendre le 1^{er} mai 1977 pour que se manifestent effectivement les premiers signes d'une réaction concertée des industries européennes. Ce retard tient pour une large part au conflit doctrinal qui a opposé la France qui souhaitait une mobilisation rapide des articles anti-crise 58, 61 et 74 du traité de la CECA, et l'Allemagne hostile par principe à toute mesure dirigiste.

C'est, en effet, à cette date qu'a été mis en application le premier ensemble de mesures dit **plan Davignon** (1) qui constituait un compromis entre les thèses libérales et dirigistes :

— chaque mois, la production de toutes les usines était affectée d'un *plafond* « *recommandé* », compte tenu des possibilités du marché ;

— les prix des ronds à béton avaient été relevés d'environ 20 % par l'imposition d'un *prix minimum obligatoire* ;

— les autres produits sidérurgiques avaient fait l'objet de *prix minima d'orientation* en les augmentant d'environ 10 à 15 % ;

— les aciers importés avaient été soumis au même régime et à une *procédure de licence automatique* permettant de mieux surveiller les tonnages.

En fait, après un raffermissement temporaire, ce plan ne permit pas de tenir les prix sous la pression des importations en provenance des pays tiers comme l'Espagne ou les pays de l'Est, à des taux souvent inférieurs de 20 à 30 % aux niveaux communautaires. En outre, dans le cas particulier des ronds à béton, le marché était profondément perturbé par les exportations des sidérurgistes italiens de la région de Brescia : dotés de petites installations ultra-modernes capables de s'adapter en souplesse à la demande, les **Bresciani**, ne respectant pas les limitations, ont pu multiplier par quatre leur pénétration sur un marché contracté, notamment à cause des conditions de production particulières sur le plan social.

Une telle situation parut vite intenable. Alerté par les entreprises groupées au sein d'Eurofer, pressé par le Gouvernement français, le Conseil des communautés a accepté, le 20 décembre 1977, un **nouveau plan Davignon** plus contraignant mais aussi plus complet que le précédent puisqu'il compte non seulement des mesures d'urgence, mais encore un volet à moyen terme.

C'est ainsi que, sur le plan interne, on note les mesures suivantes :

— maintien des plans prévisionnels, établis pour chaque trimestre, à partir desquels sont fixés les contingents que les producteurs s'engagent à respecter ;

(1) Du nom du membre de la Commission de la communauté européenne chargé des questions industrielles.

— relèvement des prix d'orientation de 15 % par trois tranches de 5 % ;

— extension du régime des prix minima obligatoires, qui devient applicable non seulement aux ronds à béton mais également aux laminés marchands et aux coils et doit s'imposer au négoce des produits sidérurgiques.

Sur le plan externe, le plan a pour but de contrôler le tonnage et les prix des aciers importés par la conclusion d'accords bilatéraux fondés sur le principe de l'autolimitation. En attendant la conclusion de ces accords, les importations sont soumises, conformément à l'article VIII du Code anti-dumping du GATT, au régime suivant :

— le principe consiste à appliquer aux produits sidérurgiques (cent quarante produits environ dont les aciers spéciaux et certains ferro-alliages) un droit compensateur qui ramène leur prix rendu frontière au niveau des « prix de base » définis par la Commission de Bruxelles. Ces prix, analogues aux « prix gâchette » en vigueur aux Etats-Unis, se situent en moyenne entre 7 et 10 % des prix d'orientation. Des accords bilatéraux ont été conclus d'abord avec le Japon, puis successivement avec toute une série d'autres pays — Afrique du Sud, Espagne, Australie, Tchécoslovaquie, Hongrie, etc. — qui bénéficient, dans la limite des quotas négociés, d'une garantie d'écoulement moyennant le respect d'un prix comportant une marge de pénétration de l'ordre de 8 %.

Enfin, il a été décidé de renforcer le dispositif de surveillance statistique pour certains produits sensibles : ronds à béton, laminés marchands, poutrelles et coils.

Un tel système s'est révélé plus efficace pour les produits plats que pour les produits longs. D'une part, par suite de l'indiscipline de certains producteurs et notamment des Bresciani ; d'autre part, à cause du mauvais contrôle des importations dû tant au laxisme des services des douanes de certains pays qu'à l'imprécision des accords : c'est ainsi que la fixation des contingents en volume global a incité les pays tiers à utiliser leurs quotas en aciers chers, mettant en difficulté le secteur des aciers spéciaux.

Enfin, dès mai 1978, des mesures sont prises pour rendre les décisions de la Commission de Bruxelles plus contraignantes par la mise en place d'une procédure de flagrant délit sanctionnant les infractions, et par l'installation d'un comptoir des ventes pour canaliser et contrôler les aciers des Bresciani ;

Mais le plan semble paradoxalement avoir été victime de son succès relatif puisque, par suite du rééquilibrage de l'offre et de la demande et de la meilleure tenue des prix, certaines usines

ont augmenté leur taux d'utilisation. Cette situation a conduit M. Davignon, d'une part, à différer le relèvement des prix d'orientation, d'autre part, à imposer, pour éviter le retour à la surproduction, une *réduction drastique des quotas de production pour le troisième trimestre 1978* à concurrence d'un taux d'utilisation des capacités de production de 60 % seulement ;

A partir du mois de septembre, on constate cependant le retour à une meilleure discipline sous l'influence, notamment, d'une orientation plus favorable du marché international, d'une atténuation de la concurrence japonaise à la suite de la revalorisation du yen ainsi que du plus grand intérêt marqué par les Bresciani pour l'exportation hors CECA.

**Equilibre de la consommation et de la production d'acier dans la CECA
(1974 à 1976 et perspectives 1980, 1985, 1990).**

	1974	1975	1976	1980		1985		1990	
				A (1).	B (2).	A (1).	B (2).	A (1).	B (2).
Consommation	131,2	111,4	124,2	133,0	138,8	150,3	156,2	167,5	174,3
Variation des stocks.....	+ 1,0	- 1,1	+ 5,7	»	»	»	»	»	»
Exportations	34,3	26,8	21,5	+ 12	+ 12	+ 12	+ 12	+ 12	+ 12
Importations	7,4	7,8	12,4						
Consommation de ferraille dans les laminoirs.....	0,2	0,2	0,2	»	»	»	»	»	»
Production d'acier brut en lingots	158,9	129,2	138,8	145,0	150,8	162,3	168,2	179,5	168,3
Production d'acier brut compte tenu de la coulée continue	155,6	125,6	134,0	137,5	143,3	151,8	157,7	166,2	173,0

(1) A : hypothèse moyenne.
(2) B : hypothèse favorable.

Evolution des effectifs employés dans la sidérurgie (1975-1978).

PAYS	DECEMBRE 1975	DECEMBRE 1976	DECEMBRE 1977	MAI 1978
Allemagne	212 869	210 103	200 805	197 620
France	155 553	154 563	144 476	138 793
Italie (1)	89 000	88 816	87 966	87 535
Pays-Bas	25 401	24 393	22 740	21 416
Belgique	59 348	57 198	49 752	49 399
Luxembourg	21 036	20 696	17 161	17 015
Royaume-Uni	185 204	181 334	177 980	171 953
Irlande	680	754	704	709
Danemark	2 572	2 782	2 509	2 619
Communauté	750 063	740 639	704 093	687 061

A plus long terme, l'élimination des surcapacités de production tout comme la restauration de la compétitivité des entreprises ne sauraient se concevoir sans une action structurelle.

DES ARBITRAGES DIFFICILES A MOYEN TERME

La commission a cherché à compléter ces mesures d'urgence par une politique des structures dont la mise en œuvre ne laisse pas de poser de graves problèmes politiques et sociaux.

Les perspectives établies par les experts de la commission en vue de l'établissement des **nouveaux objectifs généraux « acier » pour les années 1980-1985-1990** laissent apparaître un excédent de capacité considérable : compte tenu du développement de la coulée continue — qui permet d'éviter les pertes dans les aciéries — la production d'acier brut de la Communauté nécessaire pour équilibrer l'offre et la demande se situerait en 1980, dans l'hypothèse de conjoncture moyenne, à 137,5 millions de tonnes, soit environ 17 millions de tonnes de moins qu'en l'année record de 1974.

Comment assainir les structures d'une industrie dont le marché restera encore longtemps marqué par la faiblesse de la demande et des surcapacités importantes ? Comment inciter dans ces conditions les entreprises européennes à restaurer leur compétitivité en investissant alors que, comme le montre le tableau ci-joint, le poids de leur dette est déjà insupportable pour la plupart d'entre elles et que *l'amélioration de la productivité crée des capacités supplémentaires qui risquent d'entraîner une diminution de l'emploi ?*

En fait, par-delà la difficile négociation des quotas à court terme, c'est bien le *partage des sacrifices* qu'il est le plus difficile d'organiser malgré la bonne volonté et les moyens mis en œuvre par Bruxelles.

Ainsi, selon le vice-président de la commission M. Vredeling, c'est plus de 100 000 emplois qui devront encore disparaître et qui s'ajouteront aux 60 000 déjà supprimés depuis 1974. Mais alors que jusqu'à présent, l'essentiel de ces suppressions a pu être réalisé par un arrêt des recrutements ainsi que par des départs à la retraite, la généralisation de la crise de l'emploi et l'accélération du rythme des licenciements (près de 3 000 personnes par mois depuis 1977) conduisent à un **réexamen de l'ensemble du système d'aide à caractère social**. C'est ainsi que seront étudiées diverses mesures comme l'abaissement de l'âge de la retraite, l'introduction d'une cinquième équipe, la limitation des heures supplémentaires. De plus, le taux d'aide communautaire qui, jusqu'à présent, était l'équivalent du montant versé par l'Etat intéressé devra être aménagé pour permettre à tous les travailleurs touchés par la crise de bénéficier d'une *aide minimale substantielle*.

Le coût de ce plan dépassant le budget social actuel de la CECA, M. Vredeling envisage de demander aux Neuf d'y effectuer — à concurrence de 50 ou 60 millions d'unités de compte par an — le produit des droits de douane perçus sur le charbon et l'acier.

Telles sont les perspectives globales de la sidérurgie européenne à partir desquelles il convient de juger de la situation de l'industrie française.

Les réductions d'emplois qui toucheront l'ensemble de l'industrie européenne apparaissent aujourd'hui comme une *nécessité*. Elles n'étaient pas une *fatalité* comme dans le cas des mines de charbon handicapées par des conditions d'extraction de plus en plus difficiles.

Les surexacités actuelles résultent d'erreurs humaines dont il faut maintenant se résoudre à payer un prix en termes de chômage encore plus lourd puisque la récession mondiale a réduit durablement les perspectives de création d'emplois. Comme en témoigne la situation respective des sidérurgies nationales des pays de la CECA, l'adaptation est d'autant plus difficile qu'elle aura été plus longuement différée.

II. — LA SIDERURGIE FRANÇAISE

A. — Rappel historique.

La situation actuelle de la sidérurgie française dépendant, dans une certaine mesure, de son implantation et de ses structures, il ne paraît pas inutile de rappeler brièvement les conditions dans lesquelles s'est développée, en France, la métallurgie du fer.

Lorsqu'on remonte au début du XIX^e siècle, on est tout d'abord frappé par la dispersion des établissements sidérurgiques qui, jusque vers 1880, utilisaient encore en partie le charbon de bois. Cette pratique se maintint d'autant plus longtemps que les maîtres de forges étaient propriétaires de grandes forêts.

Concernant l'acier, le véritable changement d'échelle de la production et sa relative concentration allaient naître de la découverte du procédé Thomas et du four Martin permettant d'utiliser la « minette » lorraine. Cette révolution entraînera, en outre, un transfert de la sidérurgie vers deux régions privilégiées ainsi que le montre la répartition de la production en 1913 :

Lorraine	4 716 000 tonnes
Nord	947 000 tonnes
Centre	530 000 tonnes
Divers (Normandie, Hennebont, Segré, Midi)	800 000 tonnes

Cette répartition s'était maintenue jusqu'en 1960 où, sur 17 300 000 tonnes d'acier, 65,6 % venaient de Lorraine, 23 % du Nord, 4,2 % de l'Ouest, 4,8 % du Centre et le reste de diverses autres régions.

Depuis la dernière guerre, on a assisté, en outre, à un essor très marqué des produits finis élaborés dans le cadre même des usines sidérurgiques. Le tonnage de ces matières est passé ainsi de 7 600 000 tonnes à 12 900 000 tonnes de 1952 à 1960.

STRUCTURES FINANCIÈRES

La structure financière de la sidérurgie était, jusqu'avant la dernière guerre, relativement simple, la plupart des sociétés ayant un caractère purement industriel.

Depuis 1945, deux tendances parallèles sont apparues : la concentration des moyens de production sous une même autorité et l'apparition de sociétés de portefeuilles ou holdings. Ces holdings cessent d'avoir des préoccupations purement sidérurgiques, les activités qu'elles contrôlent étant largement polyvalentes.

Sur les vingt-trois sociétés existant en 1956, treize avaient un capital supérieur à 10 milliards de francs. Parmi celles-ci se détachaient très nettement : de Wendel, Usinor, Lorraine-Escault et Sidelor, dont les parts respectives dans la production nationale d'acier étaient, en 1960, de 17 %, 16,4 %, 15 % et 14,5 %. L'ensemble de ces entreprises faisait vivre, à la même époque, 208 000 personnes, soit 1,12 % de la population active.

B. — Principales mutations intervenues depuis 1960.

A la suite d'un certain nombre de mesures de regroupement et de concentration, la physionomie du secteur sidérurgique français s'est notoirement clarifié et le nombre des sociétés a été ramené à onze, largement dominées par deux d'entre elles : Usinor, filiale de Denain Nord-Est Longwy, et Sacilor, filiale de Marine-Wendel, qui fournissent, à elles seules, les deux tiers de l'acier français.

On trouve derrière ces deux entreprises : Solmer (2,8 millions de tonnes), Sollac (2,3 millions de tonnes), Chiers-Châtillon (1,2 million de tonnes) et Creusot-Loire (1,1 million de tonnes).

Sur le plan des installations nouvelles, trois unités importantes ont été créées à l'incitation pressante du Gouvernement et avec son soutien partiel :

— l'aciérie de Dunkerque, entrée en fonctionnement en 1962 et dont la capacité a été doublée depuis (actuellement 8 millions de tonnes) ;

— l'aciérie de Gandrange (Lorraine), entrée en service en 1965 ;

— l'aciérie de Fos, entrée en service en 1974 avec une capacité de 3,5 millions de tonnes. Cette dernière a été essentiellement conçue pour développer nos exportations d'acier en direction du bassin méditerranéen.

Sur le plan régional, on note une forte reprise de la part du Nord qui, en raison surtout du développement de Dunkerque, atteint maintenant 32,5 %, contre 14,4 % pour la Lorraine.

En conclusion de cette brève étude historique, trois remarques principales nous paraissent devoir être faites :

— en premier lieu, la sidérurgie française est une industrie déjà ancienne où, à côté d'installations ultra-modernes, subsistent quelques unités moins performantes, voire vétustes ;

— en second lieu, l'environnement industriel de nos producteurs d'acier reste insuffisant, notamment en Lorraine et, de façon générale, la part des produits élaborés devrait être accrue.

— il n'apparaît pas, enfin, qu'une véritable concurrence se soit établie entre les différents groupes souvent unis par des liens qui ne sont pas seulement financiers.

Si l'on ajoute à cet élément le fait que l'acier n'a posé aucun problème de commercialisation jusqu'à la fin de la précédente décennie, on s'explique un certain manque de dynamisme commercial qui n'a pas été sans répercussions sur nos difficultés à surmonter la crise actuelle.

C. — Production et échanges.

PRODUCTION

La production française d'acier a évolué comme suit depuis 1973 (en milliers de tonnes) :

1973	25 270
1974	27 021
1975	21 531
1976	23 227
1977	22 106

Les premiers chiffres connus pour l'exercice 1978 font apparaître une légère reprise, soit + 4,5 % par rapport à 1977.

On voit donc qu'après un maximum absolu en 1974 une décroissance assez nette s'est produite.

ECHANGES EXTÉRIEURS

Les chiffres globaux de la production ne mettent pas en évidence la baisse sensible des commandes, apparue en particulier chez nos partenaires européens (réduction de 10 à 20 % suivant les cas) et l'accroissement de nos ventes aux pays tiers.

L'examen des statistiques concernant nos échanges extérieurs rend compte de cette double évolution.

	1974	1977	VARIATIONS (Pourcentage).
	(Tonnes.)		
Importations :			
Des pays de la CECA.....	7 154 000	6 172 000	— 13,7
Des pays tiers	546 000	1 036 000	+ 89,7
Total	7 700 000	7 208 000	
Exportations :			
Vers les pays de la CECA.....	4 213 000	3 893 000	— 7
Vers les pays tiers	4 415 000	4 625 000	+ 4,8

Cette physionomie de nos échanges peut paraître satisfaisante puisqu'elle nous situe au troisième rang des pays exportateurs sur le marché mondial et laisse un solde positif de l'ordre de 2,5 milliards de francs. Elle montre, en tout cas, que les produits de notre sidérurgie sont appréciés hors d'Europe et, en particulier, aux Etats-Unis où nos ventes ont progressé de 40 % depuis 1974.

Concernant les ventes des pays tiers, on observe enfin que celles des pays en voie de développement sur notre marché intérieur restent peu importantes.

D. — Les données de la crise.

Comme le montrent les chiffres précédents, la crise aiguë que connaît notre sidérurgie ne se manifeste donc ni au niveau de la production ni à celui des ventes. Ses trois causes principales nous paraissent être, en définitif : un endettement excessif, une productivité insuffisante et l'effondrement des prix, notamment sur les marchés extérieurs.

Evolution des ratios de la dette à long et court terme de la sidérurgie dans les pays de la CECA.

	1974	1977
	(Pourcentage.)	
République fédérale d'Allemagne.....	47	51
Belgique	58	70
France	74	78
Grande-Bretagne	62	60
Italie	82	80
Luxembourg	38	50
Pays-Bas	43	58

1° *Un endettement excessif.*

La manifestation la plus frappante de la crise que traversent actuellement nos trois plus grandes sociétés sidérurgiques est leur endettement qui a conduit pratiquement à leur mise en faillite, les banques se refusant à leur accorder de nouveaux crédits.

Cet endettement excessif, qui a atteint 112 % du chiffre d'affaires à la fin de 1977, a porté les charges financières au-delà du taux insupportable de 15 % des recettes brutes pour les groupes principaux soit *deux fois la charge supportée par nos partenaires belges et trois fois celle des sidérurgistes allemands.*

A titre d'exemple, le tableau ci-dessus permet de constater que la sidérurgie française figure parmi les plus endettées de la CECA. Elle n'est dépassée sur ce point que par l'Italie dont la sidérurgie est étroitement liée à l'Etat par le canal de l'IRI. On notera par ailleurs que la diminution des ratios intervenue entre 1974 et 1977 en Angleterre et en Italie s'explique par l'injection d'argent français du Gouvernement.

Parmi les causes les plus profondes de cette situation, nous en retiendrons quatre principales : la limitation autoritaire des prix, l'effort de développement et de modernisation entrepris depuis 1966, l'effondrement des prix intervenu depuis 1974 et les pertes financières consécutives.

a) *La limitation autoritaire des prix et les contraintes sociales.*

La France a vécu, on le sait, jusqu'à une période toute récente, sous un régime de fixation autoritaire des prix. A ce titre, les sidérurgistes font état d'une étude de l'Association de recherche et d'information socio-économique de l'université de Paris-Dauphine suivant laquelle *le manque à gagner résultant du blocage des prix a été de 12,9 milliards de francs, chiffre auquel il convient d'ajouter le coût des interdictions de licenciement, soit 2,3 milliards de francs.*

b) *Un intense effort de développement et de modernisation de l'appareil productif (de 1959 à 1974).*

Bien que l'effort de modernisation ait été continu depuis la dernière guerre, c'est plus particulièrement depuis 1959 qu'il a pris l'ampleur que l'on connaît avec la réalisation de l'aciérie sur l'eau de Dunkerque, entrée en service en 1962, et celle de l'usine de Fos que nous avons déjà évoquée.

Au cours de la période 1966-1970 couverte par ce qu'on avait convenu d'appeler le « plan professionnel » mais qui figurait dans les directives du Plan, 6,6 milliards de francs ont été investis.

Un effort financier beaucoup plus important encore a été effectué de 1971 à 1975 en application de la décision de doubler Dunkerque et de créer à Fos une unité de produits plats et c'est au total 27 milliards de francs qui ont été ainsi investis en dix ans.

Il convient de souligner à ce propos que cet effort, s'il a été directement le fait de la profession, a été en quelque sorte télé-guidé par les Pouvoirs publics. Il suffit, pour s'en convaincre, de se référer aux directives des plans successifs.

Voici, à titre d'exemple, les actions spécifiques et les recommandations figurant au VI^e Plan concernant la sidérurgie :

« La sidérurgie peut aborder dans de bonnes conditions la compétition internationale au terme d'un plan professionnel réussi et après avoir connu récemment une conjoncture très favorable : des gains de productivité élevés ont été obtenus et la restructuration amorcée il y a quelques années est à peu près terminée, réserve faite du secteur des aciers spéciaux. Cette situation conjoncturelle pourrait inciter, pour tirer le meilleur parti des positions acquises, à favoriser un développement accéléré de cette branche en augmentant massivement les capacités de production au cours du VI^e Plan.

« Deux considérations incitent cependant à la prudence : d'une part, le risque de voir bientôt se développer un peu partout dans le monde des surcapacités de production, génératrices de fortes variations conjoncturelles des prix avec toutes les menaces que cela implique pour une industrie très capitalistique dans une période d'argent cher ; d'autre part, la nécessité de réaliser une saine répartition des ressources de financement entre les différentes branches industrielles : le poids de la branche sidérurgie dans la formation brute de capital fixe de l'industrie est tel qu'une mobilisation trop importante des ressources nationales dans ce secteur pourrait avoir à terme des conséquences défavorables sur le développement d'ensemble de l'industrie. »

On voit qu'en dépit des réserves judicieuses figurant au second alinéa, l'orientation était nettement vers un accroissement des capacités sidérurgiques et on notera, de plus, que l'accord était sur ce point unanime dans tous les secteurs de l'opinion. D'ailleurs si cette politique est aujourd'hui contestée, on doit reconnaître qu'elle nous a, dans un premier temps du moins, permis d'affronter dans les meilleures conditions la concurrence internationale et d'étendre nos ventes dans un marché dont l'expansion continue ne s'était pas jusqu'alors démentie.

Mais, si justifié qu'ait pu paraître cet effort, il exigeait pour porter ses fruits le maintien d'une haute conjoncture concernant

les commandes et les prix. *A contrario*, l'effondrement des prix et la raréfaction de la demande allaient avoir pour nos sidérurgistes, déjà endettés au niveau de 67 % à fin 1974, les conséquences les plus tragiques.

c) L'effondrement des prix survenu en 1974.

Il convient sur ce point d'établir une différence entre le marché intérieur et celui de la Communauté, d'une part, et les pays « extérieurs », d'autre part.

Dans les limites de la CECA, une baisse sensible a été enregistrée dès la fin de 1974 en particulier sur certains produits courants tels les ronds à béton et les tôles courantes. Toutefois, dans ce cadre, les prix d'orientation déterminés par le plan Davignon ont eu des effets salutaires puisque après une baisse qui a pu atteindre, en mars 1977, 25 à 30 % sur certaines variétés, les prix s'inscrivent actuellement (septembre 1978) nettement au-dessus de ceux de 1974, sauf pour quelques articles toujours déprimés tels que les tôles moyennes et les ronds à béton. Il y a donc là une amélioration indiscutable.

En revanche, hors de ce secteur géographique protégé, les prix des aciers, après avoir chuté beaucoup plus fortement que sur le marché européen (de 45 à 50 %) restent déprimés.

C'est ainsi que l'indice des prix à la grande exportation s'inscrivait encore, en mars dernier, en baisse de 43 % sur celui de mars 1974. On conçoit qu'une telle tendance n'ait pas été de nature à remédier aux difficultés financières de nos sidérurgistes qui avaient fait précisément porter leurs efforts dans cette direction.

2° Une productivité insuffisante.

A ces causes d'endettement qui, pour graves qu'elles soient, sont cependant conjoncturelles s'en ajoute au moins une autre : la productivité jugée encore insuffisante de nos aciéries.

En effet, en dépit des investissements réalisés, la productivité de l'ensemble des entreprises (évaluée en tonnes par an par salarié) restait nettement inférieure à celle de la sidérurgie allemande, italienne, américaine ou japonaise, comme le montrent les chiffres suivants : France : 149 ; RFA : 190 ; Italie : 239 ; USA : 249 ; Japon : 327.

A ce sujet, le freinage exercé par l'Etat concernant les licenciements constitue certes une explication mais celle-ci n'est pas pleinement convaincante quand on note par exemple que les effectifs italiens ont augmenté de 4 700 unités depuis 1974.

Par ailleurs, il apparaît de façon générale que chez les partenaires européens de notre pays le niveau des effectifs évolue plus que dans notre pays avec celui de la production, ce qui évite à nos concurrents d'enregistrer les trop grandes variations de productivité dont nous souffrons.

*
**

En résumé, les explications à la crise française de la sidérurgie ne manquent pas mais, s'il a été générateur de lourdes dettes, notre effort considérable de modernisation devrait nous permettre de redresser la situation sous réserve d'un effort accru de productivité et, bien entendu, d'une meilleure tenue de la demande et des prix.

L'exemple récent du sauvetage de Citroën grâce à l'intervention conjointe de l'Etat et de Peugeot montre que la situation d'entreprises techniquement saines et disposant d'une bonne assise commerciale peut être rapidement redressée. C'est ainsi que ce nouveau groupe, par l'absorption de Chrysler Europe, a pu se hisser au premier rang des constructeurs automobiles européens.

E. — Mesures de redressement arrêtées en 1977.

Jusqu'en 1974 au moins, l'évolution favorable des commandes avait permis de conserver l'espoir qu'un redressement de la situation financière pourrait être obtenu par un développement et une modernisation de l'appareil productif. C'est dans cet esprit que la France avait porté sa capacité de production à plus de 32 millions de tonnes et envisageait de l'accroître encore, notamment en doublant celle de Fos.

La chute des prix intervenue il y a trois ans, entraînant, nous l'avons dit, 14 milliards de dettes supplémentaires, et la réduction du nombre des commandes ont souligné la nécessité d'améliorer, en priorité, la productivité de notre appareil industriel en fermant les unités vétustes et en admettant ainsi une réduction, de l'ordre de 3,5 millions de tonnes, de la capacité productive totale.

Cette action dite « d'assainissement », arrêtée par la profession en mars 1977 et déjà engagée dans l'ensemble, comporte :

— au titre des fermetures :

- en Lorraine : l'arrêt d'activité des aciéries Thomas de Thionville, de la division des hauts fourneaux et du train à fils de Longwy, de l'aciérie d'Homécourt, du train à fils de Knutange et de la division des hauts fourneaux d'Hayange ;
- dans la région du Nord : la fermeture de l'aciérie de Valenciennes et du laminoir de produits longs de Louvroil.

Ces diverses actions, dont l'énumération n'est pas exhaustive, ramèneraient notre capacité sidérurgique à 28 millions de tonnes.

Parallèlement à cet effort qui, comme on le voit, affecte surtout la région lorraine avec les conséquences sociales que l'on sait, des opérations de modernisation ont été entreprises ou décidées telles que :

— à Denain : la construction d'une coulée continue pour billettes ;

— à Mardyck et Montataire : l'amélioration de laminoirs à froid ;

— à Gondrange et à Isbergues : le développement de ces deux usines ;

— à Rombas et à Anzin : l'amélioration du train à fils ;

— à Longwy : la modernisation du train à feuillards et la construction d'une aciérie à l'oxygène pur par la société belge Cockerill ;

— à Fos : l'accroissement de 3,5 à 4,5 millions de tonnes de la capacité de l'usine.

A ces opérations, on peut joindre les mises en service récentes des installations ultra-modernes de Sollac (train à chaud et laminoir à froid) et de l'aciérie à l'oxygène de la Métallurgique de Normandie, à Mondeville (Orne).

En revanche, certaines décisions prises ont été révisées ou restent en suspens. C'est le cas, en particulier, de la construction de la première tranche de l'aciérie à l'oxygène de Neuves-Maisons, qui a été interrompue, et de l'aciérie à l'oxygène de Longwy. En effet, les deux groupes responsables, en l'espèce Chatillon-Neuves-Maisons et Usinor, ont, dans un souci de coordination de leurs investissements, décidé de réexaminer, l'un et l'autre, leurs programmes. Une décision devrait intervenir dans ce domaine à bref délai.

F. — Le plan gouvernemental.

Il n'est pas dans notre intention d'analyser le montage financier arrêté par le Gouvernement — et prévu par le présent projet de loi — où certains voient une prise de contrôle déguisée, et d'autres une simple nationalisation des dettes des trois « majors » de notre sidérurgie.

En nous tenant au plan économique, nous notons que les mesures prises, si discutables et incomplètes qu'elles soient, ont au moins deux aspects positifs : la sauvegarde des intérêts des épargnants et l'allègement de 15 % des charges financières des

entreprises concernées, dont les prix de revient vont donc être réduits de ce fait, au moins provisoirement, de 7 à 8 %. Sous réserve d'une amélioration du niveau des prix mondiaux et des commandes, ce dernier élément peut permettre à notre industrie sidérurgique de retrouver un niveau de compétitivité satisfaisant et lui ouvre ainsi la perspective de développer ses ventes sur les marchés intérieur et extérieur en réalisant des bénéfices au lieu d'accumuler de nouvelles dettes.

Au passif de l'opération, nous notons tout d'abord que la solution apportée par le Gouvernement est partielle puisqu'elle ne vise que les trois principales entreprises, à savoir Usinor, Sacilor et Chatillon-Neuves-Maisons. Or, si ces sociétés disposent de 70 % de la capacité de production d'acier et effectuent 60 % du chiffre d'affaires, il existe à côté d'elles de nombreuses entreprises qui connaissent également des difficultés et dont la situation risque d'être plutôt aggravée par la bonne santé retrouvée des groupes dominants. L'exemple récent de la Société métallurgique de Normandie a montré que certains n'excluaient pas de jouer du chantage à la fermeture pour obtenir, elles aussi, une part de l'aide publique. Il serait donc surprenant qu'une opération générale de restructuration sidérurgique puisse être évitée.

En troisième lieu, la crise de l'acier et ses lourdes répercussions sociales — on parle de 20 000 à 30 000 licenciements d'ici à 1983 — ont souligné à nouveau le danger de toute forme de mono-industrie dont toute difficulté se traduit par un effondrement de l'économie de l'ensemble d'une région.

S'agissant en la matière de la Lorraine, nous n'avons cessé de réclamer le développement autour de grandes usines productrices d'acier, d'industries de transformation les plus diversifiées. Un premier effort a été entrepris avec l'implantation de la construction automobile mais il reste encore très insuffisant.

Enfin, tout en reconnaissant qu'une production nationale d'acier reste indispensable pour le maintien même de notre indépendance économique, il serait vain d'espérer que nous pourrions, à moyen ou long terme, rester vraiment compétitifs sur les qualités courantes de ce métal et il est donc nécessaire, dès maintenant, d'orienter nos recherches et nos équipements vers la réalisation des aciers les plus élaborés pour lesquels les coûts sociaux sont moins déterminants et dont les prix ont mieux résisté à la crise sur le marché mondial.

Faute de pouvoir recourir à une orientation dirigiste de la demande — applicable d'ailleurs au seul marché intérieur — nous devons également tenir compte des mutations technologiques et de l'évolution des besoins qui se manifestent, par exemple, dès

aujourd'hui par l'utilisation croissante des métaux ou alliages légers et des matières plastiques dans l'immobilier, l'automobile, l'équipement ménager ou la construction navale.

Pour cet ensemble de raisons, nous estimons, sans exclure les mesures de sauvetage de tel ou tel secteur, que, plus que d'une politique de l'acier, c'est de *la définition d'une véritable politique industrielle* que nous avons besoin car, si la France a depuis trente ans acquis un instrument industriel globalement valable, son implantation, son articulation et ses prolongements commerciaux sont beaucoup moins satisfaisants. Une rapide comparaison avec l'Allemagne et le Benelux est sur ce point suffisamment édifiante.

Nous souhaiterions que l'examen de ce texte soit, pour le Gouvernement et le Parlement, l'occasion d'étudier largement ce problème.

EXAMEN EN COMMISSION

Après avoir indiqué que nos trois principaux groupes sidérurgiques s'étaient trouvés pratiquement en état de cessation de paiement du fait du refus des banques de leur consentir de nouveaux prêts, le rapporteur a précisé que le Gouvernement avait le choix entre quatre solutions : protéger notre marché en fermant les frontières, laisser mettre en faillite les sociétés considérées, les nationaliser ou les aider à redresser leur situation. Les deux projets de loi soumis au Sénat matérialisent l'adoption de cette dernière formule. Il n'est pas, en effet, apparu concevable aux Pouvoirs publics — ne serait-ce que pour préserver notre indépendance nationale — d'abandonner notre sidérurgie et le Gouvernement a préféré, pour opérer le sauvetage de cette branche industrielle, faire confiance à la profession en lui permettant d'apurer sa situation financière tout en exerçant un contrôle étroit sur son activité.

Le rapporteur a rappelé ensuite la conjoncture internationale en soulignant qu'il existe au monde trois types de producteurs : les uns tels les États-Unis, le Japon et l'Europe occidentale adoptant des règles commerciales voisines des nôtres, les autres constitués par les pays de l'Est et les nations en voie de développement obéissant à des impératifs différents.

Se situant à l'intérieur de ce premier groupe, la sidérurgie française est handicapée pour deux raisons essentielles : un endettement excessif et un nombre de salariés trop élevé.

Rappelant que l'endettement était dû en particulier à des investissements d'une ampleur peut-être contestable et à une limitation autoritaire des prix, M. Pouille a souligné le fait qu'au lieu de réduire nos effectifs, nous les avons accrus au moins jusqu'en 1976.

S'interrogeant sur les chances de surmonter les difficultés présentes, le rapporteur a indiqué que, si certaines catégories de nos produits tels que les pièces rondes et longues réalisées en acier courant étaient durement concurrencées et se vendaient à perte, il n'en était pas de même en ce qui concerne les produits plats et les aciers spéciaux pour lesquels nous figurions parmi les premiers exportateurs.

Après avoir décrit brièvement les mesures d'assainissement financier décidées par le Gouvernement, le rapporteur a indiqué que celles-ci se trouvaient complétées par la création d'un fonds

spécial doté dès 1978 d'un milliard de francs qui permettra d'amorcer sans plus tarder la restructuration industrielle des régions concernées sous l'égide de la DATAR, M. Pouille a reconnu, en effet, que c'est au total 30 000 emplois qu'il faudra créer pour compenser les réductions d'effectifs nécessaires.

Concernant l'emploi de cette dotation, le rapporteur a souligné l'intention manifestée par le Ministre de l'Economie de ne pas favoriser telle entreprise aux dépens des autres et de faire en sorte que la sidérurgie dispose en amont et en aval de moyens industriels suffisants.

Le rapporteur a répondu ensuite à diverses questions des commissaires. A. M. Laucournet qui s'étonnait de l'incohérence de certaines décisions et, en particulier, de la suspension des travaux de construction de l'usine de Neuves-Maisons, il a précisé que les sommes déjà consacrées à la réalisation de cette aciérie se montaient à 170 millions de francs sur 320, investissement auquel il convenait d'ajouter le coût de la canalisation de la Moselle, de Frouard à Neuves-Maisons, soit 403 millions de francs courants (dont 76 à la charge de la région et des départements concernés).

Il a ajouté qu'aucune décision définitive n'avait été prise, quant à l'arrêt ou la reprise des travaux en attendant qu'un choix soit fait entre la mise en service de cette unité nouvelle et la construction d'une usine semblable à Longwy. En effet, le rapprochement prévu d'Usinor et de Chatillon-Neuves-Maisons dont dépendent respectivement ces deux unités pose un problème de coordination de leurs investissements.

Au sujet du minerai lorrain dont M. Parmantier a contesté les conditions d'exploitation et déploré le gaspillage, M. Pouille a rappelé que la sidérurgie lorraine consomme de plus en plus de minerai mauritanien qui est mélangé avec la « minette » lorraine de plus faible teneur en métal. Il a ajouté que le potentiel minier exploitable était encore très important et constituait une richesse appréciable pour la région.

*
**

Sous réserve de ces observations, les conclusions favorables du rapporteur ont été adoptées, les commissaires communistes ayant manifesté leur opposition et les commissaires socialistes ainsi que M. Lechenault ayant déclaré ne pas prendre part au vote.

ANNEXE



ANNEXE

PRODUCTION MONDIALE D'ACIER (1967-1977)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
	(En milliers de tonnes métriques.)										
<i>Europe de l'Ouest.</i>											
Belgique	9,712	11,568	12,832	12,607	12,445	14,532	15,522	16,227	11,582	12,145	11,257
France	19,658	20,403	22,510	23,774	22,843	24,054	25,270	27,021	21,531	23,227	22,106
RFA	36,744	41,159	45,316	45,041	40,513	43,705	49,521	53,232	40,412	42,413	38,980
Italie	15,890	16,984	16,428	17,277	17,452	19,813	20,995	23,804	21,865	23,455	23,335
Luxembourg	4,481	4,834	5,521	5,462	5,241	5,457	5,924	6,447	4,624	4,565	4,329
Pays-Bas	3,401	3,706	4,712	5,042	5,063	5,585	5,623	5,837	4,817	5,178	4,921
Europe des Six.....	89,886	98,634	107,319	109,203	103,377	113,146	122,855	132,568	104,831	110,983	104,928
Royaume-Uni	24,346	26,421	26,919	27,857	24,240	25,391	26,722	22,404	19,838	22,463	20,435
Danemark	401	457	482	473	471	498	453	536	557	722	685
Irlande	54	68	81	80	80	77	116	110	81	58	45
Europe des Neuf.....	114,687	125,580	134,801	137,613	128,168	139,112	150,146	155,618	125,307	134,226	126,093
Autriche	3,023	3,467	3,926	4,079	3,960	4,089	4,238	4,699	4,069	4,476	4,093
Finlande	411	729	978	1,169	1,025	1,456	1,615	1,656	1,616	1,649	2,160
Grèce	210	210	450	450	475	675	1,087	926	900	1,110	1,000
Norvège	790	824	854	870	883	916	963	913	891	886	704
Portugal	315	313	400	385	412	425	501	399	443	461	532
Espagne	4,512	5,083	5,982	7,394	8,025	9,526	10,800	11,502	11,102	10,982	11,135
Suède	4,768	5,095	5,322	5,497	5,271	5,257	5,663	5,988	5,611	5,139	3,968
Suisse	445	453	500	524	532	543	584	582	420	540	500
Turquie	996	1,109	1,170	1,312	1,235	1,557	1,354	1,590	1,703	1,972	1,847
Yugoslavie	1,832	1,996	2,220	2,228	2,453	2,588	2,676	2,836	2,916	2,751	3,178
Total Europe de l'Ouest.....	131,989	144,859	156,603	161,521	152,439	166,124	179,627	186,719	154,978	164,192	155,210

<i>Europe de l'Est.</i>											
Bulgarie	1,239	1,461	1,515	1,900	1,948	2,121	2,246	2,188	2,265	2,460	2,600
Tchécoslovaquie	10,008	10,555	10,802	11,480	12,068	12,728	13,158	13,640	14,324	14,893	15,000
RDA	4,847	4,886	5,140	5,425	5,745	6,065	5,855	6,165	6,480	6,740	6,830
Hongrie	2,789	2,903	3,032	3,110	3,110	3,273	3,332	3,466	3,671	3,652	3,650
Pologne	10,412	11,007	11,251	11,750	12,688	13,424	14,057	14,556	15,007	15,340	18,000
Roumanie	4,088	4,323	5,540	6,517	6,803	7,401	8,161	8,840	9,549	10,970	12,200
Total Europe de l'Est.....	33,128	34,944	37,280	40,082	42,363	45,012	46,809	48,855	51,296	53,855	58,280
URSS.....	102,285	106,532	110,316	116,888	120,637	125,589	131,481	136,200	141,325	144,800	147,000
<i>Amérique du Nord.</i>											
Canada	8,801	10,207	9,351	11,200	11,040	11,863	13,368	13,606	13,026	13,162	13,669
Etats-Unis	115,141	118,931	127,977	119,140	109,055	120,750	136,462	131,992	105,944	116,313	113,142
Total de l'Amérique du Nord.....	123,942	129,138	137,328	130,340	120,095	132,613	149,850	145,508	118,970	129,475	126,811
<i>Amérique latine.</i>											
Argentine	1,326	1,550	1,690	1,823	1,915	2,151	2,205	2,353	2,208	2,410	2,693
Brazil	3,665	4,452	4,925	5,360	5,987	6,518	7,150	7,615	8,387	9,253	11,238
Amérique centrale.....	3	3	3	8	9	6	10	10	10	13	15
Chili	631	568	641	582	654	631	549	634	508	503	563
Colombie	258	259	272	310	325	373	362	311	390	370	400
Cuba	102	120	119	140	160	185	220	240	300	300	300
Mexique	3,023	3,256	3,467	3,881	3,821	4,431	4,760	5,116	5,282	5,288	5,506
Pérou	80	106	194	94	179	181	356	481	430	315	320
Uruguay	14	8	14	16	15	13	12	14	16	16	20
Venezuela	690	860	840	927	924	1,128	1,063	1,041	1,063	936	814
Total Amérique latine.....	9,792	11,191	12,165	13,181	13,990	15,617	16,687	17,715	18,594	19,404	21,869
<i>Afrique.</i>											
Algérie	>	>	>	>	>	90	195	173	221	356	400
Rhodésie	134	150	300	374	439	462	500	500	500	500	500
Tunisie	46	82	100	100	90	133	140	132	130	102	100
Afrique du Sud.....	3,702	4,051	4,625	4,757	4,881	5,337	5,722	5,839	6,831	7,106	7,282
Autres pays.....	90	91	91	95	105	105	115	120	120	120	150
Total Afrique.....	3,972	4,374	5,116	5,328	5,515	6,127	6,672	6,764	7,802	8,184	8,432

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
	(En milliers de tonnes métriques.)										
Moyen-Orient.											
Egypte	400	450	450	450	450	450	525	500	500	500	>
Iran	>	>	>	>	>	>	240	567	551	600	650
Israéli	60	60	60	60	65	65	65	75	60	70	70
Autres pays	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	20
Total Moyen-Orient.....	475	525	525	525	530	530	845	1,157	1,126	1,185	1,340
Asie.											
Birmanie	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>
Chine	14,000	15,000	16,000	18,000	21,000	23,000	26,000	26,000	26,000	21,000	23,400
Hong Kong.....	85	90	95	100	105	110	115	120	120	120	120
Inde	6,331	6,448	6,557	6,276	6,101	6,856	6,889	7,068	7,991	9,364	10,004
Indonésie	>	>	>	10	10	30	50	80	100	100	100
Japon	62,154	66,893	82,166	93,322	88,557	96,900	119,322	117,131	102,313	107,384	102,401
Malaisie	60	70	74	122	160	187	193	183	195	200	250
République démocratique de Corée.....	1,450	1,750	2,000	2,180	2,360	2,500	2,900	3,200	2,900	3,000	3,150
Philippines	85	92	118	131	159	203	254	279	250	250	300
Singapour	60	104	108	107	123	191	204	186	187	190	200
République de Corée.....	300	372	373	481	472	586	1,157	1,947	1,994	3,515	4,240
Faïwan (ROC).....	443	474	480	350	470	540	535	901	1,010	1,628	1,770
Pays-Bas	35	118	121	174	190	306	347	351	258	300	300
Autres pays	23	23	25	190	190	190	300	300	300	300	350
Total Asie.....	85 026	91,434	108,117	121,443	119,897	131,599	158,266	15,746	143,618	147,351	146,588
Océanie.											
Australie	6,365	6,596	7,032	6,839	6,753	6,751	7,699	7,813	7,869	7,794	7,334
Nouvelle-Zélande	65	87	102	157	144	157	190	194	185	214	200
Total Océanie.....	6,430	6,683	7,134	6,996	6,897	6,908	7,889	8,007	8,054	8,008	7,534

RECAPITULATION

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
	(En milliers de tonnes métriques.)										
Europe de l'Ouest.....	131,989	144,859	156,603	161,521	152,439	166,124	179,627	186,719	154,978	164,192	155,210
Europe de l'Est.....	33,128	34,944	37,280	40,082	42,363	45,012	46,809	48,855	51,296	53,855	58,280
URSS	102,235	106,532	110,315	115,886	120,637	125,589	131,481	136,200	141,325	144,800	147,000
Amérique du Nord.....	123,942	129,138	137,328	130,340	120,095	132,613	149,850	145,598	118,970	129,475	126,811
Amérique latine.....	9,792	11,191	12,165	13,181	13,999	15,617	16,687	17,715	18,594	19,404	21,869
Afrique	3,972	4,374	5,116	5,326	5,515	6,127	6,672	6,764	7,802	8,184	8,432
Moyen-Orient	475	525	525	525	530	530	845	1,157	1,126	1,185	1,340
Asie	85,028	91,134	108,117	121,443	119,897	131,599	158,266	157,746	143,618	147,351	146,588
Océanie	6,430	6,683	7,134	6,996	6,897	6,908	7,889	8,007	8,054	8,008	7,534
Total mondial.....	496,989	529,680	574,583	595,300	582,372	630,119	698,126	708,761	645,763	676,454	673,064
Total monde Ouest.....	346,176	371,454	408,988	419,152	396,012	434,018	490,930	494,500	424,242	453,09	441,234