

# SÉNAT

1<sup>re</sup> SESSION ORDINAIRE DE 1963-1964

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 novembre 1963.

---

## AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),  
sur le projet de loi de finances pour 1964, ADOPTÉ PAR  
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME XI

Services du Premier Ministre.

### COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN D'EQUIPEMENT ET DE LA PRODUCTIVITE

Par M. Jean FILIPPI,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, *président* ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents* ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires* ; Louis André, Octave Bajeux, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Jacques Duclos, Emile Durieux, Jean Errecart, Jean Filippi, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Roger du Halgouet, Yves Hamon, Roger Houdet, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Henri Lafleur, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Henri Longchambon, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Marc Pautzet, Paul Pelleray, Lucien Perdereau, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Abel Sempé, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Henri Tournan, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2<sup>e</sup> législ.) : 549 et annexes, 568 (tomes I à III et annexe 20),  
586 (tomes I et II, annexe VII) et in-8° 101.

Sénat : 22 et 23 (tomes I, II et III, annexe 21).

## SOMMAIRE

---

	Pages.
I. — Les crédits de 1964.....	5
II. — Du IV <sup>e</sup> au V <sup>e</sup> Plan.....	7
III. — Le rôle du Parlement.....	9
IV. — Les principes de l'élaboration du V <sup>e</sup> Plan.....	14
1. — La régionalisation .....	14
2. — La démocratisation .....	15
3. — La politique des revenus.....	16
<b>Conclusion :</b> La planification européenne.....	18
 <b>ANNEXES :</b>	
1. — L'utilisation d'un ordinateur pour l'élaboration du Plan.....	25
2. — L'articulation régionale du Plan.....	27
3. — De la programmation européenne à la politique économique à moyen terme de la Communauté.....	32
4. — La planification dans les autres Etats membres de l'Europe des Six .....	37

---

Mesdames, Messieurs,

Parmi les crédits des Services du Premier Ministre, ceux du chapitre VIII — Commissariat général du Plan d'équipement et de la Productivité — présentent un caractère particulier en raison du contraste qui existe entre leur modicité et l'importance pour le développement de notre économie des services qu'ils concernent.

Aussi votre Commission a-t-elle estimé que le présent rapport pour avis devrait s'attacher moins à l'examen détaillé de ces crédits qu'à celui des principes et des méthodes selon lesquels devrait être préparé le V<sup>e</sup> Plan qui fixera, l'année prochaine, les objectifs essentiels de la vie économique de notre pays pour la période 1966-1970.

### I. — Les crédits de 1964.

Compte tenu de l'amendement (1) du Gouvernement adopté par l'Assemblée Nationale lors de la deuxième délibération de la loi de finances, le total des crédits inscrits au budget du Commissariat général du Plan d'équipement et de la Productivité passe de 13.512.439 F en 1963 à 14.329.261 F en 1964, soit une augmentation de 6 %, légèrement supérieure à 800.000 F en valeur absolue, inférieure en pourcentage à celle de l'ensemble des crédits budgétaires de l'exercice 1964.

A la vérité, il faut distinguer dans le budget du Commissariat général du Plan d'équipement et de la Productivité, les moyens des services, qui sont le véritable budget de fonctionnement, et les interventions publiques.

\*  
\* \*

Ces dernières consistent essentiellement en trois subventions inscrites aux chapitres 44-11, 44-12 et 44-14 et concernent :

— le C. R. E. D. O. C. (Centre de Recherche et de Documentation sur la consommation) pour un montant de 700.000 F ;

— l'A. F. A. P. (Association française pour l'Accroissement de la Productivité) pour un montant de 1.508.500 F ;

---

(1) Cet amendement a pour objet de traduire dans le budget des Services du Premier Ministre (VIII : Commissariat général du plan d'équipement et de la Productivité) les économies présentées pour gager l'augmentation des rémunérations publiques proposée par le Gouvernement.

Ces économies concernent le chapitre 44-14 « Subventions tendant à favoriser le développement de la productivité » dont le crédit est diminué de 200.000 F.

— enfin, le développement de la productivité pour un montant de 6.300.000 F.

Ainsi, l'ensemble des crédits d'action économique du Commissariat général s'élèvent à 8.508.500 F, chiffre inférieur de 200.000 F à celui de l'exercice précédent. Encore faut-il considérer que les crédits de subventions affectés au C. R. E. D. O. C. et à l'A. F. A. P. transitent par le budget du Commissariat général plutôt qu'ils ne sont utilisés par lui.

La seule dotation permettant à ce dernier d'avoir une action économique directe est donc celle du chapitre 44-14 (6.300.000 F) tendant à favoriser le développement de la productivité.

\*  
\* \*

Abstraction faite des trois subventions dont il vient d'être question, le budget du Commissariat Général se réduit aux crédits de fonctionnement, qui passent de 4.803.939 F en 1963 à 5.820.761 F en 1964 ; ce sont les seuls crédits en augmentation (1.016.822 F).

Certes, on pourrait *a priori* considérer qu'une augmentation supérieure à 20 % des crédits de fonctionnement d'une année à l'autre est excessive. Votre Rapporteur serait plutôt enclin à estimer en réalité modeste l'ensemble des crédits affectés à un organisme dont dépend l'orientation économique de notre pays, dont les travaux n'ont fait que se perfectionner depuis sa création et qui a acquis en France comme à l'étranger l'audience que l'on sait.

Faire fonctionner un tel organisme avec des crédits à peine supérieurs au demi-milliard d'anciens francs pour les moyens des services est apparu à votre Commission comme le signe d'une bonne gestion administrative.

Votre rapporteur a examiné les mesures nouvelles justifiant l'augmentation du budget de fonctionnement :

1° Le renforcement des moyens d'action du Commissariat pour l'exécution des travaux nécessaires à la préparation du V<sup>e</sup> Plan, a entraîné une augmentation de 52.122 F en dépenses de personnel. Il s'agit de la création de quatre emplois d'agent d'exécution ;

2° Pour la préparation du V<sup>e</sup> Plan, une nouvelle procédure d'élaboration qui décrit les phénomènes économiques sous forme de relations mathématiques nécessite la location d'un ordinateur électronique (coût : 500.000 F).

Comme cette méthode rendra possible l'élaboration d'un nombre important de variantes et que le Parlement a précisément demandé, dans la loi de ratification du IV<sup>e</sup> Plan du 4 août 1962, d'être saisi des principales options qui commanderont la préparation du V<sup>e</sup> Plan, nous ne pouvons qu'être favorables à cette nouvelle procédure d'élaboration (cf. Annexe 1) ;

3° Le Commissariat Général a demandé le renforcement de ses moyens d'action pour l'exécution d'études prospectives à long terme et d'études méthodologiques qui n'avaient pu, jusqu'alors, être réalisées que de façon fragmentaire.

Ces études prospectives et méthodologiques impliquent le recrutement d'un personnel qui n'aura pas participé au travail traditionnel du Commissariat. Le recrutement de ce personnel entraîne une dépense supplémentaire de 435.509 F ; votre Rapporteur considérant que cette création ne pourra que faciliter et améliorer l'élaboration du Plan futur vous demande de l'approuver.

4° Un chapitre nouveau, le 34-05 « Enquêtes sur les agglomérations urbaines » apparaît cette année au budget du Commissariat Général. Ce chapitre sera doté en cours d'année par le transfert du chapitre 65-00 « Equipement de base des grands ensembles » du budget des charges communes. Ce chapitre n'étant indiqué que pour mémoire, il serait évidemment intéressant de connaître la dotation qui lui sera finalement affectée.

## II. — Du IV<sup>e</sup> au V<sup>e</sup> Plan.

Le cadre dans lequel sera préparé puis appliqué le V<sup>e</sup> Plan comporte, par rapport à celui qui l'a précédé, des changements importants.

Dans le domaine technique, tout d'abord l'utilisation d'un ordinateur, le perfectionnement des données statistiques, l'appel aux ressources des études prospectives et de la recherche opérationnelle se traduiront par des progrès certains dans l'établissements des prévisions.

\*

\* \*

En second lieu, à une périodicité de quatre ans se substituera une périodicité quinquennale. Cet allongement se justifie tout d'abord par le fait que le Conseil Economique et le Parlement joueront dans l'élaboration un rôle plus important. Il correspond par ailleurs au système généralement adopté par d'autres pays du Marché Commun et facilitera par conséquent une éventuelle coordination. Cet allongement permettant en outre aux industries et aux administrations publiques des projets à plus long terme sera de nature à favoriser une prévision plus adéquate en matière d'investissements.

\*  
\* \*

Mais la différence essentielle entre le cadre dans lequel se sont exécutés les plans précédents et celui qui servira de base non seulement à l'exécution mais à l'élaboration du V<sup>e</sup> Plan, réside dans les progrès du Marché Commun.

L'évolution de l'économie française est étroitement liée à ces progrès. Tout d'abord, l'application par étapes du tarif extérieur commun se traduira par une diminution de notre protection douanière vis-à-vis des pays tiers, et ouvrira de plus en plus notre économie sur le monde extérieur. Mais le fait essentiel sera constitué par la réalisation complète de l'Union douanière à l'intérieur du Marché Commun.

Le 1<sup>er</sup> janvier 1970, les droits de douane entre les six pays seront abolis, si même leur élimination complète n'intervient pas le 1<sup>er</sup> janvier 1967, conformément au programme d'action de la Communauté pour la deuxième étape de la période transitoire.

Le développement des échanges intracommunautaires poursuivra sa marche inéluctable.

Dès 1962, les importations totales de la France en provenance des pays du Marché commun se sont élevées à 4,6 % du revenu national, tandis que nos exportations à destination de ces mêmes pays ont atteint 4,9 % de ce même revenu national. Il n'est donc pas exagéré de considérer que nos échanges avec les pays de la Communauté représenteront bientôt 10 % du revenu national. Dès lors, ils constitueront une fraction importante de notre activité et on peut dire que ces échanges, devenus dans la plus large mesure, même si l'harmonisation fiscale ne fait que de lents progrès, des

échanges intérieurs, échapperont pratiquement à la souveraineté nationale, à l'action du Plan. Ils constitueront ainsi un élément indépendant qui rendra la prévision plus difficile et apportera un surcroît d'incertitude dans la réalisation.

### III. — Le rôle du Parlement.

C'est dans ce contexte nouveau que le Parlement aura à jouer pour la première fois un rôle important dans les décisions à prendre. Il n'est donc pas superflu de faire un bref historique du contrôle qu'il a exercé jusqu'ici et d'examiner les méthodes suivant lesquelles il pourra s'acquitter de la tâche qui lui est désormais dévolue.

#### *Evolution du contrôle du Plan par le Parlement.*

1° Le I<sup>er</sup> Plan de modernisation et d'équipement, qui devait s'appliquer initialement de 1947 à 1950 et fut étendu jusqu'à 1953, a été établi par le Commissaire général du Plan en exécution d'un décret du 3 janvier 1946 qui avait prescrit l'établissement d'un « premier plan d'ensemble pour la modernisation et l'équipement de la Métropole et des Territoires d'Outre-Mer ». Comme l'indiquait M. Jean Monnet dans la lettre adressée aux membres du Conseil du Plan auxquels ce projet de plan était soumis : « Les propositions présentées résultent d'un travail collectif auquel ont participé plus de mille Français de toutes origines ; je tiens à remercier ici les fonctionnaires, les représentants des syndicats ouvriers, les industriels, les agriculteurs, les experts, sans lesquels cette tâche n'aurait pu être entreprise et menée à bien ».

Déjà, le Commissaire général du Plan de l'époque ajoutait : « La hausse continue des prix crée une inquiétude qui, si elle n'était pas rapidement dissipée, rendrait tout redressement impossible. De toutes les conditions nécessaires à la réalisation du Plan, il n'en est pas de plus fondamentale que la stabilité des prix et de la monnaie ».

Ce I<sup>er</sup> Plan se limitait aux secteurs de base et fixait essentiellement pour les houillères, l'électricité, la sidérurgie, les cimenteries, le machinisme agricole et les transports des objectifs de capacité de production ainsi que des propositions pour les investissements jugés nécessaires à leur modernisation.

Ce premier pas de la France dans le chemin de la planification fut accompli sans la participation du Parlement, très occupé à cette époque par l'élaboration de la Constitution. Le projet présenté par M. Jean Monnet, soumis au Conseil des Ministres, fit seulement l'objet d'un décret du 16 janvier 1947.

2° Le II<sup>e</sup> Plan, qui s'est appliqué de 1954 à 1957, a englobé l'ensemble de l'économie française et proposé en outre un programme d'action et de réforme ayant pour but d'équilibrer les marchés, de faire baisser le niveau des prix, d'accroître la productivité et de lutter contre l'insuffisance des revenus d'une partie de la population.

A l'encontre du I<sup>er</sup> Plan, ce document a été soumis à l'approbation du Parlement, à vrai dire tardivement puisque la loi l'approuvant n'a pu être promulguée que le 27 mars 1956, alors que ce plan était en application depuis plus de deux ans. Il ne s'agissait d'ailleurs pas d'un document législatif ordinaire, mais d'un texte de trois articles portant approbation d'un important document annexe exposant la situation économique de la France, les objectifs visés et les crédits nécessaires pour les atteindre. Toutefois, la loi d'approbation prévoyait en outre, dans son article 2, l'élaboration de lois programmes concernant les secteurs du Plan et comportant des engagements pluri-annuels. Enfin, dans son article 3, elle disposait que, chaque année, était communiqué au Parlement, avant le vote du budget, un rapport du Commissaire Général rendant compte des conditions d'exécution du Plan, des résultats obtenus et des difficultés rencontrées.

### 3° Le III<sup>e</sup> et le IV<sup>e</sup> Plan :

Le III<sup>e</sup> Plan, qui s'est appliqué à la période 1958-1961, prend l'allure d'un plan général de développement, forme qui sera confirmée par le IV<sup>e</sup> Plan ; mais, comme pour le I<sup>er</sup> Plan, le Parlement n'est pas consulté, les circonstances politiques du moment et, notamment, la mise en application de la Constitution de 1958, ayant amené le Gouvernement à le publier par décret du 19 mars 1959.

Ce III<sup>e</sup> Plan a d'ailleurs été complété, pour la période 1960-1961, par un « plan intérimaire » répondant à une réaccélération de l'expansion et à un effort accru d'investissements et rajustant certaines prévisions. Pas plus que le document initial, le document complémentaire ne fut soumis à l'approbation législative du Parlement.

Avec le IV<sup>e</sup> Plan au contraire, on en revient au contrôle parlementaire tel qu'il avait fonctionné pour le II<sup>e</sup> Plan. Ce « Plan de Développement économique et social est approuvé comme cadre des programmes d'investissements pour la période 1962-1965 et comme instrument d'orientation de l'expansion économique et du progrès social » par la loi du 4 août 1962. Il met notamment l'accent sur l'amélioration de la condition des catégories les plus défavorisées de la Nation (vieillards, chargés de famille, rapatriés, agriculteurs-exploitants, artisans familiaux, salariés à bas revenus) et sur l'accélération du progrès économique et social des régions sous-développées.

Certes, la procédure d'approbation parlementaire n'a été menée à terme qu'au milieu de l'année 1962, alors que le IV<sup>e</sup> Plan avait commencé à s'appliquer depuis le début de l'année. Il y a néanmoins un progrès considérable par rapport à la loi d'approbation du II<sup>e</sup> Plan qui était intervenue avec plus de deux ans de retard et avait, de ce fait, perdu beaucoup d'intérêt.

En outre, la loi du 4 août 1962 comporte un article 2 ainsi conçu :

« Le Gouvernement soumet au Parlement, avant d'adresser au Commissaire général du Plan ses directives, un projet de loi portant approbation d'un rapport sur les principales options qui commandent la préparation du Plan dans le cadre de l'aménagement du territoire, et notamment celles qui concernent :

- « — l'expansion de l'économie ;
- « — la répartition de la production intérieure brute entre investissement et consommation ;
- « — la structure souhaitable de la consommation finale ;
- « — l'orientation de la politique sociale, ainsi que celle de la politique régionale. »

Ainsi, dans l'avenir, chaque plan viendra en débat deux fois devant le Parlement : une fois, comme pour le IV<sup>e</sup> Plan, au stade de l'approbation du document définitif, mais également une fois au moment de la discussion des orientations générales.

D'ailleurs, M. Giscard d'Estaing, Ministre des Finances et des Affaires économiques, confirmant les déclarations du Premier Ministre, avait précisé, lors de l'examen du projet de loi d'approbation, les conditions dans lesquelles le Gouvernement se proposait d'associer le Parlement à la préparation du V<sup>e</sup> Plan :

« Le Gouvernement se propose d'ouvrir devant le Parlement un large débat avant même l'élaboration du V<sup>e</sup> Plan, aussitôt après les premières études, de façon à déterminer les orientations générales qui seront retenues par ce Plan. Pour que ce débat ait un sens véritable, il conviendra que le Gouvernement — et il s'y

engage — dépose sur le bureau des Assemblées, après les études préliminaires et après les consultations, notamment celle du Conseil économique et social, un rapport dans lequel il résumera les lignes directrices, les lignes de force qu'il se propose de donner au V<sup>e</sup> Plan avec les alternatives ou les variantes qu'il pourra juger souhaitables ou possibles et sur lesquelles il vous consultera. Ce débat permettra la confrontation des points de vue entre le Parlement et le Gouvernement qui sera ainsi en mesure d'en dégager un certain nombre de leçons dont il s'inspirera dans les directives qu'il adressera ultérieurement aux Commissaires du Plan pour la mise en route des travaux d'élaboration proprement dits. » (1).

Cette double intervention du Parlement entraîne bien évidemment une modification de la méthode de préparation du Plan. Pour que le débat parlementaire sur les différentes orientations possibles à donner au V<sup>e</sup> Plan puisse être clair et concluant, il faudra que soient présentées au Parlement un certain nombre de variantes à la fois simples et significatives et qui puissent faire l'objet d'un débat *utile*. S'il faut, en effet, éviter de passer, au cours de ce premier débat, du stade des orientations générales au stade du contenu détaillé des programmes d'investissements, encore faut-il qu'un certain nombre de variantes suffisamment claires et précises permettent un choix clair et utile, et que le Parlement puisse décider, avant que soient déterminés les objectifs détaillés, comment seront répartis les fruits de l'expansion.

Ainsi que le suggère M. Halff, Rapporteur de la section du Plan et des investissements du Conseil économique et social (2), le commissariat général du Plan devrait préparer cinq ou six modèles possibles de développement. Pour chacun d'eux seraient principalement exposés les objectifs généraux recherchés en matière économique et sociale, les grandes masses constitutives (investissements, consommation intérieure, exportation) et les lignes directrices de l'expansion régionales. Ces différentes esquisses, soumises au Conseil économique et social, seraient ensuite proposées au Parlement.

On en arrive en conséquence à poser dès maintenant le problème du calendrier pour que soient respectés, à chaque étape, les délais nécessaires à l'étude du Plan.

Il me paraît essentiel d'articuler l'examen par le Parlement des orientations fondamentales du Plan sur les travaux du Conseil Economique et Social. Selon l'avis récemment adopté par cette Assemblée, les différentes phases de son intervention seraient les suivantes :

a) Etude demandée au Conseil Economique et Social sur la nature du modèle présenté ainsi que sur les jeux d'hypothèses

---

(1) J. O., Débats, Assemblée Nationale, 2<sup>e</sup> séance du 21 juin 1962, page 1913, 1<sup>re</sup> colonne.

(2) Cf. Rapport présenté au Conseil économique et social le 22 octobre 1963.

servant de base aux différentes esquisses. L'esquisse principale devrait comporter diverses variantes présentant notamment les principales options résultant de considérations sociales et régionales ;

b) Propositions gouvernementales sur les orientations générales du Plan ;

c) Examen de ces propositions par le Conseil Economique et Social : esquisses cohérentes dégageant certaines orientations et grandeurs significatives pour permettre l'exercice d'un choix par le Parlement ;

d) Mise au point par le Gouvernement d'un projet de loi, compte tenu de l'avis du Conseil Economique et Social ;

e) Débats parlementaires sur ce projet : choix de l'esquisse ;

f) Rédaction des directives du Gouvernement au Commissaire Général du Plan, conformément à ce choix.

Si le Parlement se bornait à intervenir après la mise au point par le Gouvernement d'un projet de loi, compte tenu de l'avis du Conseil économique et Social (d), il se trouverait dans l'alternative, soit de retarder la mise au point définitive du Plan, soit de se borner à un examen superficiel. C'est pourquoi, à mon sens, il serait souhaitable que, dès avril 1964, le Commissaire Général du Plan fût autorisé à venir exposer à la Commission des Affaires économiques et du Plan de votre Assemblée, comme sans doute à la commission correspondante de l'Assemblée Nationale, l'état de ses travaux et les perspectives ouvertes par les différentes options envisagées.

En outre, votre Commission souhaiterait être saisie, au moins à titre officieux, en même temps que le Conseil Economique et Social, des propositions gouvernementales sur les orientations générales du Plan. Son Rapporteur pourrait alors travailler en liaison avec celui du Conseil Economique. Votre Commission serait ainsi en mesure d'accomplir sa tâche dans les meilleurs délais, ce qui permettrait l'ouverture des débats parlementaires à une date suffisamment rapprochée pour que ces débats puissent avoir toute l'ampleur voulue.

Pour que le projet définitif du V<sup>e</sup> Plan puisse être approuvé par le Parlement avant d'entrer en application le 1<sup>er</sup> janvier 1966, il est indispensable que les directives du Gouvernement au Commissaire Général du Plan qui permettront aux commissions de moder-

nisation de travailler, puissent être données au début de l'été 1964. Les débats parlementaires et le vote sur la loi d'orientation du V<sup>e</sup> Plan devraient donc se dérouler au plus tard à la fin du premier semestre 1964. Tel est l'avis du Conseil Economique, tel est également celui de votre Commission.

Cette dernière est désireuse de savoir si ce calendrier reçoit l'accord du Gouvernement ou si un autre calendrier a été retenu. Au cas où l'examen du projet d'orientation du V<sup>e</sup> Plan interférerait avec la discussion budgétaire de l'an prochain, on pourrait craindre en effet que ce soit au détriment de celui-là. Le Parlement, trop souvent éloigné des grandes orientations de l'économie française, doit utiliser au maximum la chance qui lui est offerte par la loi de 1962. Encore faut-il que le Gouvernement ne lui propose pas l'examen des grandes options du V<sup>e</sup> Plan à un moment où le travail législatif est considérable. C'est pourquoi la session de printemps serait bien préférable en la matière à la session d'automne.

#### **IV. — Les principes de l'élaboration du V<sup>e</sup> Plan : la régionalisation, la démocratisation, une politique des revenus.**

##### **1° LA RÉGIONALISATION**

L'articulation régionale du Plan, l'articulation des services et des organismes qui concourent à la régionalisation du Plan ont paru à votre Commission trop complexes pour être exposées dans le cours même de son rapport et font l'objet de l'annexe n° 2.

Je me bornerai ici à rappeler qu'une projection régionale du Plan a été réalisée au cours des années 1962 et 1963 par la procédure dite « des tranches opératoires ».

Il est évidemment souhaitable de perfectionner le système mis en place, d'établir à l'échelon régional des prévisions et des programmes à moyen terme, d'assurer la cohérence entre les différentes actions régionales et de déconcentrer, sur le plan administratif, la préparation des programmes pour atteindre ces objectifs ; la méthode de régionalisation doit consister en un découpage par régions des programmes d'investissements publics élaborés par les différents ministères, en une descente de ces renseignements à l'échelon régional et en une remontée vers Paris,

non seulement des programmes régionalisés assortis des avis et correctifs éventuels, mais aussi d'une étude des perspectives de développement régional, l'ensemble constituant l'avant-projet de tranches opératoires.

Votre Commission se rallie à cette méthode, sous le bénéfice des remarques suivantes :

Si l'organisation verticale « sectorielle » par branches d'activité avait trop négligé l'aspect régional des problèmes, ce serait une erreur que de vouloir substituer l'approche régionale à l'approche verticale. A l'échelle de la région ou du département, les éléments statistiques risquent d'être insuffisants, la technique trop peu évoluée et la vue générale des problèmes obscurcie par une optique trop locale. Aussi, votre Commission estime-t-elle qu'autant il est indispensable que l'aspect régional des problèmes éclaire l'aspect sectoriel et l'aspect national, autant il n'est pas possible qu'il s'y substitue.

Enfin et surtout, les Sénateurs, instruits par leur expérience d'élus locaux, ne verraient pas sans appréhension des comités, dont les membres seraient choisis par le pouvoir central comme représentants d'intérêts légitimes, certes, mais particuliers, jouer, dans la vie économique locale (investissements publics, investissements privés, expansion, etc.), non seulement un rôle nouveau, mais encore le rôle traditionnellement dévolu aux représentants élus des populations. Ce serait aller à l'encontre de la démocratisation que de s'engager dans cette voie. Sur ce point, soulevé notamment par le Président Bertaud, l'avis de votre Commission est particulièrement ferme.

## 2° LA DÉMOCRATISATION

La garantie essentielle de la démocratisation a paru à votre Commission résider dans l'application, selon des méthodes de travail rigoureuses, des dispositions de l'article 2 de la loi du 4 août 1962 qui donne au Parlement le rôle que nous nous sommes efforcés de définir.

Mais l'examen en temps utile par le Parlement des orientations fondamentales du Plan ne serait pas suffisant à lui seul. Deux autres mesures nous paraissent souhaitables :

— la première consisterait dans une modification de la composition des commissions de modernisation. La participation des

groupes sociaux aux travaux de ces commissions doit être développée : organisations socio-culturelles, associations diverses d'intérêt collectif et surtout syndicats ouvriers doivent y bénéficier d'une représentation accrue et, pour qu'ils puissent y jouer un rôle efficace, il est indispensable que le Commissariat du Plan mette à leur disposition, pour les aider à préparer leur participation aux travaux des commissions, toute l'information désirable ;

— la seconde tendrait à une démocratisation du Conseil Economique par une modification de sa composition mais c'est un sujet sur lequel votre Commission n'a pas encore eu le loisir de délibérer.

### 3° LA POLITIQUE DES REVENUS

Depuis que la III<sup>e</sup> République a institué un impôt général et progressif sur les revenus, une certaine politique des revenus a été consciemment et constamment pratiquée en France. Mais cette politique était évidemment partielle, grossière et structurelle, tandis que celle dont il est aujourd'hui question serait à la fois générale, fine et conjoncturelle.

La politique structurelle depuis longtemps instaurée s'est amplifiée et perfectionnée, par l'aggravation de la fiscalité d'abord, par la politique des transferts ensuite. Est-il possible aujourd'hui d'y ajouter une politique conjoncturelle ?

Il est apparu à votre Commission qu'une telle politique exigeait à la fois des critères valables, une doctrine communément acceptée et des moyens efficaces. Or, à quels critères valables peut-on recourir aujourd'hui devant l'insuffisante connaissance des faits ?

Dans l'analyse des revenus de toutes les catégories sociales, je ne mets pas en doute la volonté de recensement du Gouvernement, mais il me paraît évident que certains revenus, et en particulier ceux des salariés, sont mieux connus que les autres et que de ce fait risquerait de résulter, dans les bases mêmes de calcul, un déséquilibre qui ne pourrait que leur être préjudiciable.

Les moyens d'action dont dispose le Gouvernement ont fait l'objet, lors de la récente « conférence des revenus », de l'énumération suivante :

— passage du plein emploi au bon emploi par l'intensification de la formation et de la promotion ;

— plus grande mobilité professionnelle et géographique ;

- développement de la recherche scientifique et technique ;
- stimulation de l'épargne et aménagement des circuits de financement ;
- poursuite de la modernisation des structures de production et de distribution, notamment par une politique active de conversion ;
- mise en œuvre d'une fiscalité moderne et, bien entendu, politique conjoncturelle vigilante.

Ces moyens, bien que, dans leur variété, ils s'appliquent à la fois à une politique conjoncturelle et à une politique structurelle, ne me paraissent pas à la mesure du problème à résoudre. Mais, à supposer qu'ils le fussent, je n'aperçois pas qu'une doctrine en matière de politique des revenus ait été jusqu'ici fermement établie et communément acceptée. Même s'il a été possible d'écarter des débats de la rue Martignac l'hypothèse suivant laquelle la politique des revenus ferait partie d'une tactique du Gouvernement pour immobiliser l'offensive syndicale pendant la durée du plan de stabilisation, un véritable climat de confiance est loin d'exister et les réticences de la classe ouvrière demeurent extrêmement vives.

Qu'il me soit permis de rappeler que, dans un article récent du *Populaire*, M. Albert Gazier, ancien Ministre du Travail, définit les conditions d'une politique des revenus. Parmi ces conditions, je noterai les suivantes :

- l'existence d'un plan accepté par les organisations ouvrières et qui leur garantisse les bénéfices du résultat de leur discipline ;
- une certaine confiance dans le pouvoir exécutif, dans sa stabilité et dans son aptitude à résister aux pressions des économiquement forts ;
- une discussion et un accord avec le mouvement syndical sur les modalités de la politique des revenus et sur les moyens d'en contrôler l'application ;
- une structure syndicale permettant aux confédérations de contracter au nom de tous leurs adhérents et de faire respecter par eux leurs engagements ;
- enfin, un synchronisme dans l'action des différentes centrales afin d'éviter les surenchères.

Même si ces conditions peuvent sembler un peu rigoureuses, leur logique ne peut être niée et, comme elles sont loin d'être

remplies, la politique des revenus apparaît pour le moment comme un objectif vers lequel il faut progresser avec constance plutôt que comme une réalisation proche.

Quoi qu'il en soit, même si la politique des revenus reste un projet d'avenir, de larges progrès sont accomplis ou en voie de l'être en matière de démocratisation et de régionalisation et il y a tout lieu d'espérer que l'élaboration du V<sup>e</sup> Plan recueillera de ce fait dans le pays une large adhésion.

Nous avons déjà mentionné l'incertitude que fera peser sur son exécution l'abolition des droits de douane et les développements corrélatifs des échanges intracommunautaires. C'est pourquoi il ne nous paraît pas inutile d'aborder, en guise de conclusion, le problème de la planification européenne.

### **Conclusion.**

#### LA PLANIFICATION EUROPÉENNE

Les contradictions internes ne sont certes pas l'apanage exclusif de l'Occident. Il n'en est pas moins nécessaire d'y faire face, de les supprimer, de les réduire ou d'en pallier les effets. Celle qui s'offre aujourd'hui à notre réflexion oppose de façon fort classique liberté et discipline, libre échange et programmation économique, règles libérales du Marché commun et planification française.

Le suppression des barrières douanières au sein de l'Europe des Six, nous l'avons déjà mentionné, accroît l'incertitude des prévisions en matière de commerce extérieur et renforce la sensibilité de l'économie française à l'évolution de la conjoncture chez ses partenaires.

En outre, la libre circulation des hommes et des capitaux limite l'action de l'Etat sur l'équilibre de l'emploi comme sur celui de l'épargne et des investissements et les investissements étrangers dans nos industries se traduisent par une gestion des entreprises non seulement moins attentive aux facteurs humains mais moins docile aux incitations du plan. Et, à cet égard, certains membres de votre Commission, et en particulier M. de Villoutreys, se sont demandé comment le Gouvernement pourrait, soit interdire certains investissements étrangers, soit les plier plus étroitement à

la discipline nationale. Il est apparu que, sur le plan gouvernemental, le seul recours était de poser le problème dans le cadre de l'Europe des Six et c'est ce que n'a pas manqué de faire le Ministre des Finances.

Il semble cependant que, dans certains pays étrangers, des précautions soient prises sur le plan extragouvernemental.

Mais la liberté des mouvements d'hommes, de marchandises et de capitaux ne se traduit pas seulement par des incertitudes supplémentaires ; elle peut non seulement mettre pratiquement en échec une politique économique nationale, mais interdire contractuellement l'emploi de certaines armes. C'est très largement le cas par exemple pour les subventions budgétaires et pour les exonérations fiscales.

De bons esprits pensent même que le blocage général des prix est incompatible avec les principes du Traité de Rome.

Bien plus, le développement du Marché commun tend évidemment, même si la supranationalité reste en théorie proscrite, à des transferts de souveraineté. Déjà la C. E. C. A. a très largement entamé notre souveraineté en matière de charbon et d'acier. Déjà certains transferts — en matière agricole en particulier — ont eu lieu du fait de la C. E. E. ; déjà certaines décisions n'exigent plus l'unanimité mais la majorité des deux tiers.

Des transferts ultérieurs de compétence des Etats à la Communauté sont dans la logique du système et le mémorandum du 25 juillet 1963 les propose. C'est le cas :

— de la politique commerciale avec les pays extérieurs à la C. E. E. (il s'agit là d'un transfert total, qui pourrait même s'étendre à la politique d'aide aux pays en voie de développement) ;

— de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle (qui n'est pas encore très clairement définie) ;

— de la politique agricole (rapprochement des prix nationaux pour les céréales et produits dérivés ; élaboration de critères pour la fixation des prix agricoles indicatifs, annonce d'une politique de structure pour « éliminer les déficiences structurelles dont souffrent les exploitations familiales agricoles et soutenir le processus de migration professionnelle des personnes qui ne trouvent pas dans l'agriculture un travail productif ») ;

— de la politique monétaire (qui tendrait à la limite à la création d'une monnaie de réserve européenne et d'un organe central d'un système bancaire de type fédéral) ;

— de certaines compétences budgétaires (l'intégration ne porterait que sur les grandes masses et ne toucherait pas aux pouvoirs des Parlements nationaux en matière budgétaire).

Il apparaît dans ces conditions que les moyens d'action dont dispose le Gouvernement pour favoriser l'exécution du Plan vont devenir plus aléatoires et parfois même lui échapper. Dès lors, le maintien de l'efficacité de la planification française apparaît comme subordonné à la naissance d'une planification européenne.

Une telle planification s'insérerait du reste dans la logique du Marché commun. L'objectif poursuivi par ses créateurs est la création d'un vaste marché assurant à l'ensemble des pays qui en feraient partie une meilleure productivité et, partant, un niveau de vie plus élevé, grâce à une certaine spécialisation des activités. Cette spécialisation ne peut pas être attendue du seul jeu de la libre concurrence. Elle devrait impliquer une certaine coordination des investissements.

Il serait à cet égard indispensable qu'intervint une confrontation des prévisions des différents pays en matière, tant d'investissements privés que d'investissements publics, et il serait utile que cette confrontation entraînant une répartition rationnelle des ressources financières limitées dont disposent tant la puissance publique que l'initiative privée.

Par ailleurs, sans une programmation européenne, il deviendrait très difficile de mettre en œuvre les politiques communes en matière d'agriculture, de transports et d'énergie car il manquerait une perspective globale pour l'économie communautaire dans laquelle ces politiques particulières puissent s'insérer. De même, les modifications des structures, et notamment la politique de développement régional et les reconversions industrielles qu'elle implique, ne pourront être efficacement accomplies qu'à la lumière de vues à long terme.

Telles sont les raisons positives pour lesquelles, en octobre 1962, la Commission de la Communauté économique européenne publiait un « Programme d'action de la Communauté au cours de la deuxième étape », qui proposait une programmation communautaire partant d'une confrontation de plans, programmes, projections ou prévisions à terme des Etats membres, afin de rendre cohérentes

les politiques nationales à long terme, ainsi que les différentes actions communautaires, et de préparer les bases techniques et politiques d'un programme consolidé pour la période 1964-1968. Ce programme consolidé définirait :

— le cours désirable et possible de l'action communautaire en termes de produit national brut, revenus des facteurs de production, investissements et consommation des particuliers, des entreprises et des Etats ;

— les projections à long terme des recettes et des dépenses des Etats et autres collectivités publiques, regroupées dans le cadre de la Communauté ;

— la répartition probable, souhaitable et acceptable du produit national brut entre les grands secteurs d'activité (la question de savoir s'il sera possible et utile de décomposer chacun de ces secteurs et d'aboutir à des chiffres provisoires pour les plus importants, devant rester ouverte jusqu'à ce que les travaux soient plus avancés) ;

— le bilan prévisionnel de l'offre et de la demande de main-d'œuvre.

Devant les difficultés pratiques auxquelles se serait heurté ce projet, la Commission économique européenne a révisé sa position initiale et a présenté, dans un mémorandum en date du 25 juillet 1963, de nouvelles propositions sur la politique économique à moyen terme de la Communauté.

Ces propositions se ramènent à deux séries d'actions distinctes :

— la première série de travaux a le caractère d'études économiques prospectives. Il s'agirait d'organiser une réflexion en commun sur l'avenir, à partir de toutes les informations disponibles ; des perspectives quantitatives à moyen terme devraient donc être préparées par la Communauté ;

— à partir des résultats obtenus par les études quantitatives, il s'agirait ensuite de définir un programme de politique économique à moyen terme qui s'adresserait exclusivement aux Gouvernements des Etats membres et aux institutions de la Communauté ; il aurait pour but de coordonner les décisions des Gouvernements et des institutions européennes qui ont une importante particulière pour le développement économique à moyen terme et de permettre en particulier l'élaboration de politiques cohérentes

et efficaces dans les domaines où des politiques communes sont prescrites (agriculture, transports, échanges extérieurs, formation professionnelle, etc.).

Il est regrettable pour l'efficacité de la planification que les mesures de programmation communautaire, cependant prudentes, contenues dans le programme d'action pour la deuxième étape, se soient heurtées au scepticisme, à la réticence ou à l'opposition de certains partenaires et se soient résorbées, de ce fait, en des dispositions aussi modestes que celles que nous venons d'analyser.

Certes, il est naturel, étant donné la position théorique et les réalisations pratiques des différents pays de la Communauté européenne en matière de plan (cf. Annexes 3 et 4), que ce programme d'action pour la deuxième étape n'ait pu, dans ce domaine, recueillir une adhésion générale.

Aujourd'hui, il est essentiel, pour que notre V<sup>e</sup> Plan puisse dans l'application connaître le succès de ceux qui l'ont précédé, que l'Europe des Six accepte au moins les principes de politique économique à moyen terme définis par le mémorandum du 25 juillet de sa Commission économique.

C'est le vœu qu'en conclusion nous formons.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan a émis un avis favorable au budget du Commissariat général du Plan d'équipement et de la Productivité.

# ANNEXES

---

## ANNEXE 1

### L'UTILISATION D'UN ORDINATEUR POUR L'ELABORATION DU PLAN

La méthodologie qui a déjà été utilisée pour l'élaboration des plans précédents restera, pour le V<sup>e</sup> Plan, l'outil fondamental. Cette méthodologie consiste à déterminer pour chaque branche le niveau de l'activité future en tenant compte de l'avis des spécialistes et en adaptant en fin de compte les diverses estimations de façon que la cohérence du tableau économique soit respectée.

Cette méthode a l'avantage de la souplesse, en ce sens qu'à chaque instant il est possible de corriger les résultats en tenant compte des données de l'expérience. Mais elle présente des imperfections d'au moins trois types :

— d'une part, sa lourdeur, car l'élaboration d'une projection est une affaire de longue haleine ;

— d'autre part, elle se fonde sur les estimations probables d'origines diverses qui n'explicitent pas systématiquement les relations économiques. Elle risque ainsi, du fait même qu'il lui est possible de « retoucher » des résultats, de masquer des difficultés essentielles ;

— enfin, si elle est capable d'aller assez loin dans le détail de la projection, elle se limite à trouver une évolution « cohérente » mais dont on peut se demander si elle est « optimale ».

C'est pourquoi, parallèlement aux méthodes qui viennent d'être rappelées, le Commissariat du Plan a chargé un organisme spécialement constitué à cet effet, le C. E. R. M. A. P. (Centre de Recherches Mathématiques pour la Planification), de rechercher dans quelle mesure des méthodes issues de l'économie mathématique moderne peuvent contribuer à la préparation des orientations du Plan, et notamment à l'étude de « variantes » pouvant servir à la définition des options fondamentales qui seront soumises au Parlement.

Les études actuellement entreprises visent à introduire dans la planification plus de rigueur et un critère d'optimalité. La méthode consiste à bâtir un modèle économique, c'est-à-dire à écrire sous forme mathématique les relations auxquelles satisfait habituellement l'économie (par exemple, équilibre des ressources et des besoins des différents biens, équilibre des besoins et des disponibilités de main-d'œuvre, limitation de la production par les équipements, etc.). Bien sûr, elle n'échappe pas à la recherche des données numériques mais non pas cette fois sous forme de résultats globaux probables, mais plutôt de coefficients économiques (coefficients de productivité, de capital, de consommations intermédiaires) : si, par exemple, la méthode classique demande aux spécialistes de préciser approximativement le niveau de production d'un secteur, la méthode « nouvelle » leur demanderait plutôt de traduire en chiffres les caractéristiques économiques essentielles de la branche d'activité, le niveau de production étant alors fourni par le calcul et soumis ensuite à la critique des spécialistes.

L'élaboration des perspectives est confiée à une machine électronique. Les résultats ont donc un certain caractère de « fatalité » en ce sens que, les relations ayant été écrites, les données numériques précisées et le processus de calcul choisi, la machine est insensible aux soucis de vraisemblance.

On voit donc la richesse de cette méthode qui, par sa rigueur, oblige à approfondir des questions de nature très diverses : si le modèle est insuffisant, le résultat sera absurde ; si les données numériques sont aberrantes, la perspective économique ne le sera pas moins. En un mot, pour avancer, il faut avoir, dès le départ, éclairé tous les problèmes.

A cet avantage de rigueur intellectuelle s'associe la puissance de la méthode, puisque, une fois le modèle mis au point, elle permet, grâce au calcul électronique, d'étudier dans un temps assez court, l'incidence d'une modification des hypothèses ou des données numériques sur l'évolution de l'économie.

## ANNEXE 2

### L'ARTICULATION REGIONALE DU PLAN

La préoccupation régionale qui n'avait jamais été absente de l'esprit des planificateurs ne s'est que progressivement affirmée dans les plans successifs.

Dès le 1<sup>er</sup> Plan, le souci de planification du niveau de la nation à celui de la région s'était manifesté; l'expérience, alors poursuivie en Moselle, constituait une première tentative.

Peu formulée dans le II<sup>e</sup> Plan, la doctrine d'un développement équilibré de l'ensemble du territoire s'esquissa dans le III<sup>e</sup> Plan sans que les choix qu'elle impose puissent être encore suffisamment précisés.

Il faut attendre le IV<sup>e</sup> Plan pour que soit présentée une conception du développement économique régional et que soit esquissée une méthode de planification régionale qui, toutes deux, sont rattachées aux données du Plan national. Initiative encore à ses débuts puisqu'elle est présentée comme une ouverture du IV<sup>e</sup> Plan. Mais l'innovation est incontestable: pour la première fois, le contenu du Plan national doit être « régionalisé » dans chaque secteur.

Pour autant que les principes apparaissent fixés, le rôle du Commissariat est de concevoir la politique de l'aménagement du territoire, cette mission revêtant deux aspects:

- 1 — la régionalisation des plans de développement économique;
- 2 — l'établissement de directives à long terme d'aménagement du territoire.

#### I. — Régionalisation du Plan.

Il est indispensable de bien définir les relations entre les deux niveaux de planification. D'un côté, les responsables régionaux se laissent parfois séduire par les illusions d'une planification régionale autonome ne tenant aucun compte des choix et des contraintes du Plan national. De l'autre, les instances centrales limitent volontiers le Plan régional à une simple projection du Plan national, sans se préoccuper suffisamment de la cohérence horizontale des diverses actions verticales menées dans la région.

L'articulation entre planification nationale et planification régionale a été — et est encore — progressivement définie:

a) La première étape: les plans régionaux. Au plan des institutions, on observe une progression lente des organismes régionaux de coordination économique depuis les décrets du 30 juin 1955, date de naissance des « programmes régionaux de développement ». Il était précisé que ces programmes étaient « destinés à prolonger et à compléter le Plan national en le projetant sur la carte »; ils devaient ainsi permettre de coordonner l'action des diverses administrations départementales et d'orienter les investissements en vue du développement économique et social de la région.

Un décret du 31 décembre 1958 a élargi le champ de ces programmes qui concernent désormais l'aménagement du territoire et s'intitulent « Plans régionaux de développement économique et social et d'aménagement du territoire ».

Depuis 1955, douze plans régionaux ont été publiés dont la méthode de préparation et de présentation a été progressivement améliorée. C'est ainsi que le contenu des plans régionaux est maintenant divisé en trois parties distinctes : données de la région, objectifs du développement régional dans les divers secteurs, mesures envisagées pour chaque secteur et orientation des investissements publics.

Malgré les critiques dont ils ont été l'objet, on doit noter que ces documents ont constitué la première ébauche d'une programmation à l'échelon national. Les milieux régionaux ont été ainsi conduits à mieux prendre conscience de la situation de leur région, des problèmes posés et des actions à entreprendre. Dans cette optique, la méthode suivie (rédaction par des rapporteurs du Commissariat Général du Plan, consultation régionale, examen par le Comité des Plans régionaux, avis du Comité national d'orientation économique, décret pris sur rapport des ministres intéressés) apparaît justifiée. Elle permettait en cette période préliminaire de la planification régionale d'éviter à la fois le recueil d'intentions et le cahier de revendications.

Il manquait cependant aux Plans régionaux d'être fermement articulés avec le Plan national.

Dès que l'organisation régionale nouvelle fut à peu près mise en place, la nécessité d'organiser ses relations avec les instances centrales devint plus impérieuse. Une nouvelle étape put alors être franchie ; elle coïncide avec l'adoption (et non l'établissement) du IV<sup>e</sup> Plan de développement économique et social.

#### b) Les tranches opératoires du IV<sup>e</sup> Plan.

Objet : la régionalisation du IV<sup>e</sup> Plan a été engagée selon la procédure dite des « tranches opératoires ».

Les principes qui guident l'expérience des tranches opératoires sont les suivants :

- Prévision : établir un plan à moyen terme sur le développement économique régional ;
- Déconcentration : déconcentrer la préparation des programmes d'investissements publics ;
- Cohérence : assurer une meilleure harmonisation entre les multiples actions régionales des secteurs public, para-public et privé.

Deux notes, du 30 mars et du 20 octobre 1962, adressées aux Conférences interdépartementales par le Commissariat Général du Plan fixent les méthodes de préparation de ces tranches opératoires.

Les tranches opératoires constituent l'articulation qui faisait défaut entre les deux niveaux de planification car elles sont à la fois tranches régionales du Plan national et tranches quadriennales pour l'exécution des plans régionaux.

Les plans régionaux tracent des orientations à long terme pour le développement et l'aménagement des régions. Mais les mesures et recommandations qu'ils contiennent ne comportent ni échéanciers des opérations ni perspectives de financement. C'est précisément ce qu'apportent les tranches opératoires qui auront la même signification et la même valeur que le Plan national. Le rythme de réalisation et l'ordre de priorité des opérations seront précisés ainsi que, dans la mesure du possible, leur mode de financement. Etant assorties des mêmes garanties que le Plan national, elles ne constituent pas des engagements au sens budgétaire du terme.

Il est apparu que l'expérience des tranches opératoires ne pouvait se limiter à un essai de concentration des méthodes d'élaboration des programmes d'investissements administratifs. Son ambition doit être de bâtir le cadre d'ensemble, jusqu'à maintenant absent, où pourront être confrontés les perspectives d'évolution et les besoins présentés par les diverses régions. Une telle confrontation n'est significative que si elle porte sur toutes les activités régionales et si les actions publiques envisagées sont justifiées par un examen des conditions de développement économique de la région.

Contenu : c'est pourquoi il a été prévu que la tranche opératoire 1962-1965 de chaque région comporterait deux parties distinctes dans la présentation, mais

étroitement liées dans la préparation de ce document : la première est relative aux perspectives de développement économique régional, la seconde aux investissements publics.

Trois catégories d'investissements publics ont été distinguées :

- ceux qui sont individualisés au niveau national ;
- ceux qui doivent être individualisés au niveau régional ;
- ceux qui doivent être inscrits par masses globales dans la tranche opératoire.

Le succès de cette méthode décentralisée de préparation des programmes suppose qu'un véritable dialogue puisse s'établir entre instances centrales et régionales. Pour le IV<sup>e</sup> Plan, la procédure de régionalisation a commencé après que les options nationales eurent été définies. Ainsi, le cadre national des tranches opératoires était déterminé à l'avance. Il restait à fixer à l'intérieur des programmes nationaux les bases d'une répartition entre les diverses régions. Cette répartition a été mise au point par les administrations centrales intéressées.

C'est à partir de ces indications que les instances régionales sont conduites à formuler leurs propositions. Les projets de tranches opératoires ainsi établis par les régions sont examinés par les instances centrales et font l'objet d'ajustements indispensables après consultation des régions.

La mise au point de cette nouvelle procédure ne va pas sans difficultés, car il faut rassembler de nombreuses informations indispensables, fixer le contenu des propositions régionales, déterminer éventuellement des critères nouveaux pour la répartition des investissements entre les régions. Aussi sera-t-il nécessaire de procéder par approximations successives sans qu'il soit certain que la mise au point puisse être complète dès le IV<sup>e</sup> Plan.

## II. — Etablissement de directives à long terme d'aménagement du territoire.

### a) *Méthode.*

Une « Commission nationale de l'aménagement du territoire » est chargée de l'établissement d'études prospectives à long terme permettant d'éclairer les choix de la politique d'aménagement du territoire. Les travaux de cette commission bénéficieront de l'expérience acquise lors des études menées en 1961 par le Conseil supérieur du Ministère de la Construction sous l'impulsion de M. Philippe Lamour.

D'ores et déjà, il ne paraît guère de bonne méthode de dresser un « plan unique d'aménagement du territoire » en refermant l'éventail des évolutions futures possibles. Il paraît au contraire plus significatif de tracer plusieurs perspectives d'aménagement en formulant diverses hypothèses quant aux progrès techniques et aux transformations économiques et sociales à long terme. Mieux que de formuler un plan, il conviendrait ainsi d'établir des directives d'aménagement du territoire ; ces directives tiendraient compte des incertitudes de l'avenir et procéderaient d'une réflexion prospective où les aspects géographiques du développement seraient inséparables de ses aspects techniques, économiques et sociaux. Visant l'horizon 1985, de tels travaux s'intégreraient dans une recherche d'ensemble sur la société française et éclaireraient la voie des plans successifs de développement économique et social.

### b) *Contenu.*

Le point de départ : concilier le maintien d'un taux élevé d'expansion économique avec une politique d'aménagement visant au rééquilibre entre les deux parties du territoire (Nord et Est d'une part, Ouest et Sud d'autre part).

La meilleure répartition des activités n'est pas en effet nécessairement celle qui est la plus favorable à l'accroissement du produit national. Cette répartition

ne tend pas à se réaliser spontanément à cause des différences entre le coût pour l'entreprise et le coût pour la nation. En outre, une expansion nationale entraînant des déséquilibres régionaux successifs serait menacée parce qu'elle ne serait socialement ni acceptable ni acceptée.

Il convient en conséquence de tracer un compromis entre l'accroissement maximum du produit national, qui conditionne la santé et la vigueur de l'économie, et la correction de déséquilibres régionaux dont l'excès nuirait à la cohésion du pays.

En d'autres termes, il faut définir un critère d'optimum faisant intervenir à la fois le taux de croissance de l'économie et la réduction des disparités régionales.

Ce n'est pas que les Plans doivent proposer la disparition complète de telles inégalités, car il n'existe pas d'équilibre dynamique sans déséquilibres partiels. Parmi eux, les déséquilibres géographiques sont les plus caractéristiques de la croissance économique des pays modernes; ils résultent des mouvements d'organisation, de concentration et de spécialisation des activités économiques qui sont de puissants facteurs de productivité en entraînant l'expansion nationale.

La difficulté est de préciser dans quelles limites ces mouvements doivent être contenus pour éviter de brusques et massifs bouleversements humains et sociaux. Il faut ainsi tendre par priorité en France à ramener à un taux raisonnable les migrations résultant des écarts régionaux prévisibles entre les demandes d'emploi provenant notamment de la démographie et les offres d'emploi évaluées en fonction des perspectives d'implantation spontanée des activités.

Des travaux sont poursuivis au Commissariat au Plan qui envisagent les principaux problèmes posés par l'établissement de ces directives à long terme d'aménagement du territoire:

- Equilibre agriculture industrie;
- Localisations industrielles;
- Urbanisation;
- Actions, incitations et aides d'une politique d'aménagement du territoire;
- Adaptation des mesures à la variété des situations régionales.

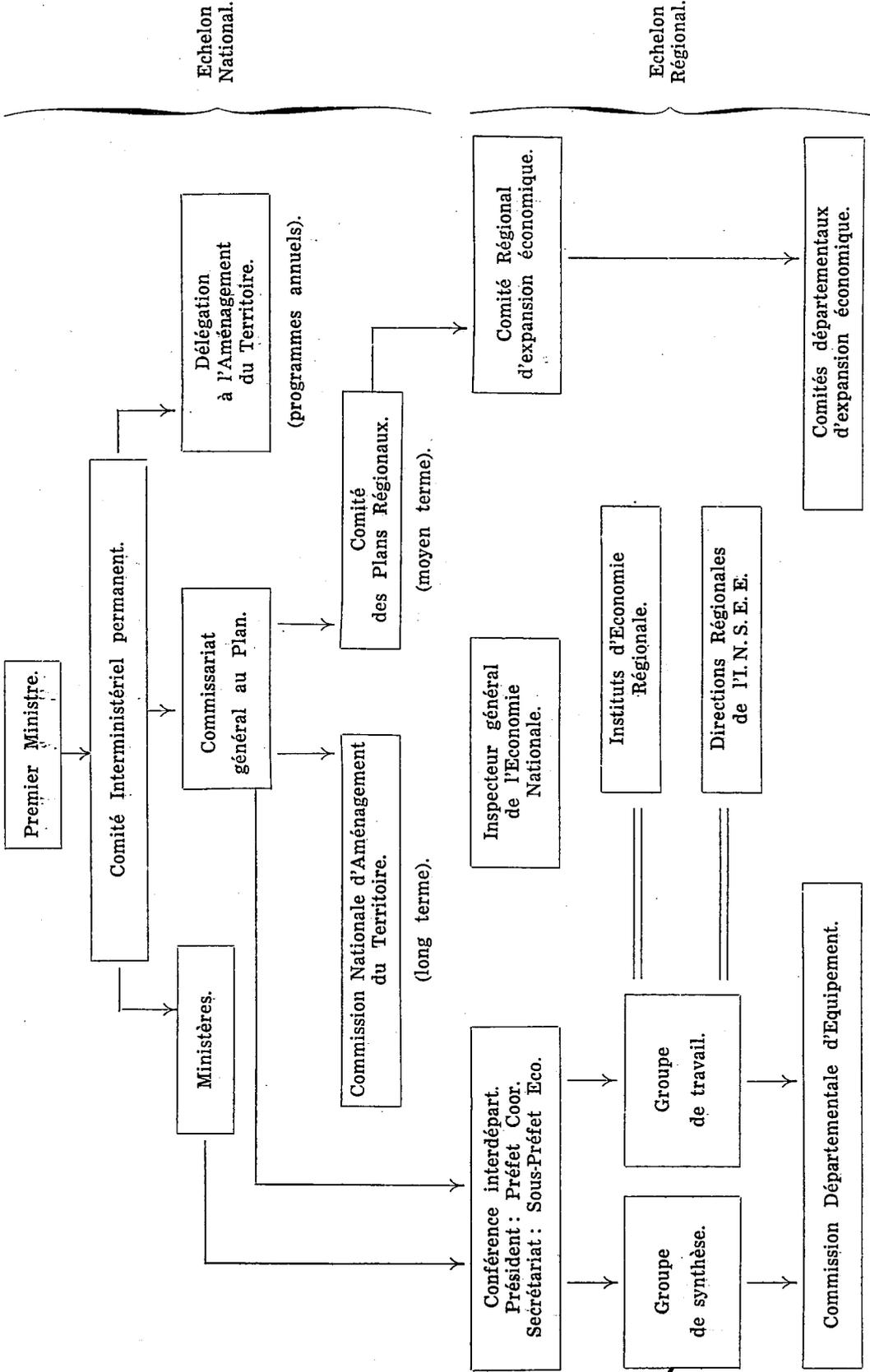
\*

\* \*

Les tâches de conception ainsi confiées au Commissariat Général du Plan en matière d'aménagement du territoire sont pratiquement toutes à caractère interministériel. C'est pourquoi l'intervention du Commissariat Général du Plan se traduit surtout par l'animation des commissions ou groupes de travail où sont représentés les administrations ou organismes intéressés. Dans les services mêmes du Commissariat, une équipe réduite à une dizaine de membres, assure la coordination et la synthèse des divers travaux ainsi menés sur la régionalisation du Plan et les directives à long terme de l'aménagement du territoire.

Rôle de la Délégation à l'aménagement du Territoire ?

ORGANIGRAMME DES INSTANCES CONCOURANT A LA REGIONALISATION DU PLAN



## ANNEXE 3

### DE LA PROGRAMMATION EUROPEENNE A LA POLITIQUE ECONOMIQUE A MOYEN TERME DE LA COMMUNAUTE

#### Les projets de la Commission de la C. E. E.

I. — En octobre 1962, la Commission de la C. E. E. publiait un programme d'action pour la deuxième étape de la période transitoire.

S'agissant de la politique économique à long terme, la Commission estimait que la Communauté devait prendre de son développement futur une vue à terme de quelques années.

Cette vue ne représenterait en aucune façon un plan autoritaire qui interférerait avec la liberté de marché mais un cadre dans lequel s'inscrirait l'action des gouvernements et des institutions de la Communauté, un programme prenant comme point de départ le calcul des possibilités d'expansion de l'économie au cours de la période considérée, sur la base des politiques économiques et financières en vigueur actuellement et définissant les améliorations qui peuvent être apportées à ces politiques.

Ce programme portant sur plusieurs années répond aux nécessités suivantes :

1 — il doit éclairer les décisions nationales et communautaires dont l'effet ne se produit qu'après un certain délai ; il en est ainsi par exemple des mesures ayant pour objet le développement de l'infrastructure économique et sociale en fonction de besoins qui ne se manifesteront que dans plusieurs années ;

2 — il est l'instrument indispensable d'une répartition rationnelle des ressources financières limitées dont dispose la puissance publique ;

3 — il est un guide nécessaire pour les plans ou programmes qu'un nombre croissant de pays membres établissent ou envisagent d'établir ; il en sera d'ailleurs l'émanation avant d'en être le cadre indispensable.

4 — Sans une telle « programmation », il deviendrait extrêmement difficile de mettre en œuvre les politiques communes en matière d'agriculture, de transport ou d'énergie, faute d'une perspective globale pour l'économie communautaire, dans laquelle ces politiques particulières viendront s'insérer ;

5 — les actions visant à la modification des structures — a) politique de développement régional ; b) efforts de reconversion industrielle — ne pourront être efficacement accomplies, étant donné la lenteur inévitable des changements, que si elles sont éclairées par une vue à long terme.

Loin de contredire la politique de concurrence, cette programmation devrait consister dans la recherche des moyens propres à restaurer une concurrence active entre les entreprises.

#### *Modalités.*

Les travaux d'un groupe d'experts, sous la présidence de M. Uri, tendant à dégager les perspectives de développement de la Communauté d'ici à 1970, montrent qu'une telle perspective à long terme qui rassemble et réconcilie les travaux nationaux constitue la base d'une programmation européenne.

La première phase de cette entreprise consistera donc en une confrontation des plans, programmes, prévisions à long terme des Etats membres, afin de rendre cohérentes les politiques nationales à long terme et les actions communautaires.

Un programme portant sur la période 1964-1968, définirait notamment :

— le cours désirable et possible de l'activité économique communautaire pour la période considérée, en termes de produit national brut, revenus des facteurs de production, investissements et consommation des particuliers, des entreprises et des Etats :

— les projections à long terme des recettes et des dépenses des Etats et autres collectivités publiques ;

— la répartition probable et souhaitable du produit national brut entre les grands secteurs de l'activité communautaire ;

— un bilan prévisionnel de l'offre et de la demande de main-d'œuvre ;

— une prévision des volumes d'investissements privés correspondant aux besoins du développement de la Communauté ;

— l'évolution des échanges extérieurs de la Communauté prise dans son ensemble, vis-à-vis du monde extérieur.

Un des principaux avantages d'une telle entreprise serait de permettre une meilleure compréhension de la part de chacun des grands groupes sociaux, des motifs qui font agir la puissance publique, ainsi qu'une convergence des efforts vers le résultat optimum pour la Communauté.

\*

\* \*

II. — Le mémorandum du 25 juillet 1963. — Ce projet de programmation européenne n'a pas manqué de susciter de vives réactions de la part de certains de nos partenaires, essentiellement les Allemands, attachés à une certaine conception du libéralisme économique qui dissimule, en réalité, une organisation économique très poussée à l'échelle des différentes branches professionnelles.

La position de la délégation allemande a conduit la commission de la C. E. E. à réviser sa position initiale et à présenter, en date du 25 juillet 1963, de nouvelles propositions sur la politique économique à moyen terme de la Communauté.

Ces propositions se ramènent à deux séries d'actions distinctes :

— la première série de travaux a le caractère d'études économiques prospectives. Il s'agirait d'organiser une réflexion en commun sur l'avenir, à partir de toutes les informations disponibles ; des perspectives quantitatives à moyen terme devraient donc être préparées par la Communauté ;

— à partir des résultats obtenus par les études quantitatives, il s'agirait ensuite de définir un programme de politique économique à moyen terme qui s'adresserait exclusivement aux Gouvernements des Etats membres et aux institutions de la Communauté ; il aurait pour but de coordonner les décisions des Gouvernements et des institutions européennes qui ont une importance particulière pour le développement économique à moyen terme, et de permettre en particulier l'élaboration de politiques cohérentes et efficaces dans les domaines où des politiques communes sont prescrites (agriculture, transports, échanges extérieurs, formation professionnelle, etc.).

#### A. — LES ÉTUDES ÉCONOMIQUES PROSPECTIVES

Pour obtenir une vue du développement futur de la Communauté, il convient d'utiliser les progrès réalisés par la Comptabilité nationale et l'analyse économique. Par l'observation de l'évolution passée et l'adoption de certaines hypothèses, on peut obtenir des indications sur les possibilités d'expansion de l'économie au cours d'une période donnée.

Ces perspectives à l'échelle européenne seraient élaborées en utilisant les études prospectives qui existent dans tous les Etats membres.

Les études prospectives comporteraient des projections sur l'évolution future de la formation du produit national et de son utilisation (investissements publics et privés, consommation publique et privée, solde extérieur).

Cependant, les travaux prospectifs effectués dans les différents pays de la Communauté ont un caractère très différent suivant les pays. Dans certains, ces travaux sont effectués par des organismes officiels et leurs résultats sont intégrés dans des programmes d'ensemble ; ils acquièrent le caractère d'objectifs indicatifs (Plan français). Dans d'autres pays, au contraire, ce sont des instituts de recherche économique privée qui dégagent des perspectives quantitatives qui n'ont donc pas le caractère d'objectifs.

Pour éviter le risque que les perspectives quantitatives dont elle propose l'élaboration puissent être considérées comme des objectifs de croissance pour la Communauté, engageant les Gouvernements et les institutions européennes, la Commission propose que ces études prospectives soient faites au niveau communautaire par des experts indépendants venant des organismes publics ou privés compétents.

S'agissant des conditions dans lesquelles ces projections globales devraient être ventilées par grandes branches d'activité économique, la Commission estime qu'il faut étudier de façon plus approfondie les perspectives d'évolution à moyen terme des secteurs où les politiques suivies à l'échelon national ou au niveau communautaire, jouent un rôle déterminant (par exemple agriculture, énergie, transports, logement).

Ces études prospectives porteront également sur les échanges extérieurs de la C. E. E.

Les résultats de ces projections seraient soumis à un Comité de politique économique, dont la création est proposée.

La Commission de la C. E. E. a l'intention de convoquer un groupe d'experts indépendants pour étudier les perspectives de développement à moyen terme de la Communauté. Les premiers travaux du groupe porteront sur la période 1966-1970 qui coïncidera avec le V<sup>e</sup> Plan français. Ces travaux n'auront pour but que de mettre en évidence les conséquences des diverses politiques possibles, les Gouvernements et les Institutions européennes demeurant entièrement libres de leurs décisions.

## B. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE A MOYEN TERME

A partir des perspectives dégagées par les experts, un programme commun de politique économique à moyen terme pourrait être élaboré. Nécessaire pour la coordination des politiques économiques nationales, ce programme facilitera la mise en œuvre de politiques communes cohérentes entre elles dans les secteurs où de telles politiques sont prévues ; qu'il s'agisse de l'agriculture, des transports, de l'énergie, de la formation professionnelle ou de la politique commerciale vis-à-vis des pays tiers, il est nécessaire qu'un cadre commun aux Etats membres et aux institutions communes soit défini.

Un tel programme serait un instrument de coordination des politiques économiques et non de l'activité des agents économiques ; il ne pourrait avoir pour effet de limiter en quoi que ce soit la liberté de ces derniers mais, au contraire, faciliterait leurs décisions d'investissement et de production. Loin d'étendre les interventions des autorités publiques dans la vie économique, l'insertion des décisions communautaires et des interventions nationales dans un cadre rationnel aura pour effet d'en limiter le nombre et l'étendue.

Le programme dont l'élaboration est proposée définirait plus particulièrement les actions à mener par les autorités nationales et les institutions européennes dans certains domaines où l'action des pouvoirs publics est déterminante pour le développement de l'économie, notamment dans les domaines suivants :

1. — *Problèmes financiers.*

Les perspectives définies par les experts devraient permettre de mieux évaluer l'évolution probable à moyen terme des recettes et des dépenses publiques. Le programme proposé devrait comporter des indications sur les politiques financières que les Etats membres entendent suivre, étant entendu que les décisions budgétaires demeurent de la compétence des Gouvernements et des Parlements des Etats membres.

A cette occasion, un problème particulièrement important doit être évoqué : c'est celui de l'équilibre à déterminer entre les ressources consacrées à la satisfaction des besoins collectifs (routes, hôpitaux, écoles, etc.) et celles affectées aux besoins individuels. Même si les techniques actuelles de projection sont imparfaites, il serait injustifié de ne pas employer les moyens d'étude existants, pour éviter qu'un défaut de prévoyance ne conduise, par exemple, d'ici quelques années, à un type de société orientée surtout vers la satisfaction des besoins de consommation individuelle, alors que l'éducation, la recherche scientifique, l'équipement sanitaire et social, les infrastructures de transport, auraient été négligés, ou, au contraire, à un type de société où une priorité excessive donnée aux besoins collectifs conduirait à une réduction de la liberté de choix individuelle.

Par ailleurs, le but de la libération des mouvements de capitaux prévue par le Traité de Rome est la création progressive d'un marché européen des capitaux accessible sans discrimination à toutes les entreprises de la Communauté.

Pour atteindre cet objectif, il faut prendre en considération l'action qu'exercent les pouvoirs publics nationaux sur les marchés des capitaux. Ceci implique qu'une vue commune soit progressivement établie concernant d'une part les limites de ces interventions, d'autre part les objectifs à moyen terme de la politique concernant les marchés des capitaux, afin d'assurer le financement par le marché des investissements privés exigés par la croissance de l'économie, ainsi que la réalisation des équipements publics indispensables.

2. — *Développement équilibré des régions de la C. E. E.*

En matière de politique régionale, une vue à moyen terme est la condition de l'efficacité étant donné la lenteur inévitable de la transformation des structures.

Des perspectives à moyen terme permettront de mieux choisir les mesures qui sont nécessaires, tant à l'échelon national que dans le cadre européen, pour réduire le retard des régions moins favorisées de la Communauté. Exemple : études de l'évolution probable de l'offre et de la demande de main-d'œuvre par région pour déterminer l'ordre de grandeur du nombre d'emplois dont la création est nécessaire dans le cadre régional.

3. — *Problèmes propres à certaines catégories de dépenses publiques.*

**Infrastructure.**

Pour que les décisions d'investissement lourds, qui engagent des sommes importantes pour plusieurs années, soient prises par les autorités nationales avec le maximum d'éléments d'information, il importe non seulement de disposer d'une vue à moyen terme du développement de l'économie, mais d'obtenir certaines informa-

tions sur les programmes des autres pays. Le cadre d'ensemble proposé au niveau européen devrait donc contenir des indications sur la politique que les autorités entendent suivre et prévoir une coordination souple dans le cas où elle serait nécessaire.

Enseignement, formation professionnelle.

Les perspectives établies par les experts sur l'évolution prévisible de l'emploi et sur les grandes orientations du développement économique pourront faciliter la mise en œuvre de la politique commune de formation professionnelle prévue par le Traité.

Recherche scientifique et technique.

Dans tous les pays, les pouvoirs publics interviennent dans une mesure croissante pour stimuler le développement de la recherche scientifique et le progrès technique. Il serait utile que les efforts faits dans chaque pays soient confrontés au niveau européen, de telle sorte que l'union de ces efforts permette de renforcer l'efficacité des mesures prises sur le plan national.

#### 4. — *Actions sectorielles : agriculture, énergie, transports.*

L'intégration des politiques sectorielles dans un cadre d'ensemble est jugée particulièrement nécessaire dans le domaine où des politiques communes sont prévues, c'est-à-dire pour l'agriculture, l'énergie et les transports.

#### 5. — *Organisation proposée.*

— Un groupe d'experts indépendant étudiera les perspectives de développement économique à moyen terme de la Communauté.

— Un Comité de politique économique à moyen terme serait ensuite chargé d'apporter son concours à la Commission de la C. E. E. pour élaborer le programme et les mesures de coordination des politiques économiques.

— Le programme de politique économique à moyen terme, élaboré par la Commission avec le concours du Comité de politique économique devra alors, après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social, recevoir l'approbation du Conseil des Etats membres, de sorte qu'il engage ces derniers et les institutions européennes, suivant leurs compétences respectives, à prendre les mesures de nature à assurer sa réalisation.

## ANNEXE IV

### LA PLANIFICATION DANS LES AUTRES ETATS DE L'EUROPE DES « SIX » (1)

*Aux Pays-Bas*, le Bureau central du Plan créé en 1945 est un organisme administratif rattaché au Ministère des Affaires économiques. Son rôle essentiel est de conseiller le Gouvernement sur la politique économique à court terme et d'élaborer des plans annuels qui constituent une prévision de la croissance économique de l'année suivante reposant, d'une part, sur la politique gouvernementale retracée dans le budget de l'Etat et, d'autre part, sur une estimation des facteurs exogènes auxquels l'économie néerlandaise est largement soumise en raison de l'importance que représentent pour elle les échanges extérieurs.

Cependant, si la plupart des recherches du Bureau se réfèrent à la planification à court terme, une première projection pour la période 1950-1970, d'intérêt principalement théorique, a été publiée en 1955. Les recherches en cours, beaucoup plus détaillées, concernent la période 1960-1980.

Il n'en demeure pas moins que la programmation néerlandaise a principalement pour objet d'éclairer le Gouvernement et ses interlocuteurs sociaux sur les répercussions de telle décision politique ou de tel événement, c'est-à-dire qu'elle est à horizon temporel limité.

*En Belgique*, en raison des difficultés économiques et sociales dues notamment à la crise qui a affecté le bassin houiller du Borinage, un Bureau de programmation économique, rattaché au Ministère des Affaires économiques, a été créé en octobre 1959. Son premier travail a été l'élaboration d'un programme de développement à moyen terme 1962-1965, dont l'objectif primordial est l'accroissement du produit national brut à prix constant de 4 % par an. Les autres caractéristiques importantes du programme sont la réorientation de l'économie belge vers les secteurs en expansion, un meilleur équilibre dans la répartition régionale des activités industrielles nouvelles, un fort accroissement de productivité rendu nécessaire par l'insuffisance des réserves de main-d'œuvre et, enfin, la préparation de l'économie belge à un élargissement sensible de ses échanges avec les autres pays de la Communauté Economique Européenne.

Outre l'objectif d'accroissement du produit national brut de 16,8 % en 4 ans, le Programme propose une augmentation de 27,5 % pour les investissements totaux, de 14,4 % de la consommation privée et de 10,7 % de la consommation publique.

Les moyens d'action concourant à la réalisation du programme belge présentent une structure tripartite dans laquelle coexistent les instruments propres à la puissance publique, la coopération volontaire du secteur privé, et les moyens d'incitation par lesquels l'Etat cherche à orienter les décisions privées dans le sens des objectifs indiqués par le programme économique.

Il faut signaler, à ce propos, la constitution en octobre 1962 de la Société Nationale d'Investissements, société anonyme dans laquelle sont intervenus l'Etat, le secteur financier public et semi-public et le secteur privé, tant financier qu'industriel, et dans le Conseil d'administration de laquelle siège le Directeur du Bureau de programmation économique.

---

(1) D'après le rapport présenté par M. Bernard Cazes au Séminaire syndicale international sur la programmation économique et sociale qui s'est tenu à Paris du 22 au 25 octobre 1963.

L'objet de cette société est de favoriser la création ou l'extension d'entreprises industrielles et commerciales par des prises de participation temporaires dans les sociétés anonymes de droit belge dont le principal établissement est en Belgique.

Les principales étapes de la programmation économique en Italie sont jalonnées par les expériences suivantes : « programme à long terme » de 1948, « Plan Vanoni » de 1954, travaux de la Commission Papi en 1961 et création, en août 1962, d'une commission nationale pour la programmation économique.

Le programme à long terme, élaboré en 1948 pour la période 1948-1952, bien que lié aux besoins de la reconstruction, proposait toutefois des objectifs qui allaient devenir des constantes de la politique économique italienne : croissance économique et amélioration de la balance des paiements, lutte contre le « dualisme » de l'économie italienne. Cependant, à la fin de la période de reconstruction, les problèmes de structure mis en évidence furent traités, non par une programmation d'ensemble, mais par des programmes partiels, sectoriels (réforme agraire) ou régionaux (création de la Caisse du Midi en 1950).

Le « Plan Vanoni » de 1954 se proposait de définir une série de conditions dont la réalisation permettrait la solution des problèmes fondamentaux de l'Italie : plein emploi, rééquilibre de la balance des paiements, atténuation des disparités régionales. Sans constituer un véritable plan, il donnait un rôle important à la politique économique dans la solution de problèmes structurels que les mécanismes du marché ne semblaient pas en mesure de régler à eux seuls.

Ainsi, ce n'est qu'au début de 1962 que l'idée d'une programmation générale du développement de l'économie italienne fut reprise avec l'institution, auprès du Ministère du Budget, d'une commission d'experts présidée par le professeur Ugo Papi, qui élaborera un modèle agrégé du développement économique italien jusqu'en 1970.

Le Gouvernement de centre gauche, arrivé au pouvoir en février 1962, décida d'élaborer un rapport qui procéderait à une rétrospective complète du processus de développement de l'économie italienne depuis la fin de la deuxième guerre mondiale et qui servirait de base à sa politique de programmation. Ce rapport, présenté au Parlement italien en mai 1962 par le Ministre du Budget, exposait les raisons fondamentales pour lesquelles le Gouvernement entendait adopter une *politique de programmation globale* ainsi que les objectifs à poursuivre grâce à une telle politique : maintien d'un rythme de croissance élevé, accélération du processus d'élimination des déséquilibres traditionnels et satisfaction des besoins négligés par le marché.

Pour procéder à l'élaboration d'un programme économique national, le Ministre du Budget nomma, en juillet 1962, une commission nationale de programmation économique composée de 30 personnes (9 dirigeants, 9 experts des principales organisations patronales et des confédérations syndicales et 12 experts désignés par le Gouvernement) qui a immédiatement orienté ses recherches sur les insuffisances de la consommation privée et publique, la modernisation de l'agriculture, les localisations industrielles, la balance des paiements, les finances publiques et l'articulation entre programmation nationale et programmation régionale. La Commission a ensuite entamé l'élaboration d'un programme à long terme se terminant en 1973, découpé en programmes quinquennaux dont le premier couvrira la période 1964-1968 qui coïncide avec la durée d'une législature.

A défaut de programmation, l'Allemagne Occidentale connaît une certaine orientation de l'économie puisque l'Etat n'a pas hésité à intervenir éventuellement dans le libre jeu des forces du marché (relèvement de la taxe sur le mazout destiné à aider les charbonnages, restrictions à l'importation de produits provenant de pays à salaires anormalement bas, subventions à l'agriculture, appels aux milieux industriels et syndicaux pour les inciter à faire preuve de modération en matière de salaires et de prix).

Par ailleurs, la République fédérale d'Allemagne dispose d'ores et déjà d'une excellente organisation statistique et d'une comptabilité nationale rétrospective de plus en plus détaillée. Enfin, au niveau des grandes entreprises, l'élaboration des

plans à moyen terme, appuyée sur les prévisions à long terme qu'effectuent les instituts privés de recherches, est devenue pratique courante et il existe également des plans partiels à moyen ou long terme dans le secteur public : « plan vert » agricole, programme routier.

En conséquence, il ne paraît pas utopique d'escompter un changement dans l'attitude réservée de l'Allemagne Occidentale à l'égard de la programmation économique. Les perspectives de ralentissement de la croissance économique allemande durant la décennie 1960-1970 provoquent une baisse de confiance dans l'absence de planification, tandis que les problèmes structurels, que le secteur du charbon doit affronter, lui font souhaiter qu'une politique énergétique commune soit promptement mise en œuvre au sein de la Communauté Economique Européenne.

D'ailleurs, en octobre 1962, le Gouvernement fédéral, dans le cadre de sa politique de stabilisation de prix, a chargé le Ministre fédéral de l'Economie de présenter au début de 1963 un rapport économique qui, après discussion au sein du Conseil des Ministres, serait présenté devant le Bundestag et contiendrait non seulement une analyse de la situation passée, mais également un exposé des perspectives pour l'année 1963. Ce rapport, déposé sur le bureau du Bundestag en février 1963, souligne « qu'il est nécessaire qu'agissent dans le même sens tous ceux qui exercent une influence sur la marche de l'économie et qu'une importance accrue soit donnée à l'harmonisation des forces vives de l'économie ainsi qu'à une meilleure coordination de tous les organes responsables de la politique économique ». Le rapport veut favoriser une telle coordination en éclairant le Parlement et le public « sur les possibilités réelles qui existent de satisfaire les revendications concernant la répartition du produit national et sur les répercussions que peut avoir pour l'activité économique le comportement de certaines institutions et de certains groupes. Les résultats doivent clairement montrer si, dans quelle mesure et dans quel sens, une action particulière de l'Etat et une attitude de tous les groupes inspirées par l'intérêt général s'avèrent nécessaires pour orienter dans une direction favorable l'évolution prévisible dans le proche avenir ».

Enfin, passant du court terme à des perspectives plus éloignées, le rapport ajoute que « toute considération de politique économique doit tenir compte, non seulement des prévisions à court terme, mais également des perspectives à long terme ».