

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1969-1970

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 juin 1970.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,
portant approbation d'un rapport sur les principales options
qui commandent la préparation du VI^e Plan,

Par M. JEAN FILIPPI,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, *président* ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Marc Pauzet, *vice-présidents* ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires* ; Louis André, Octave Bajeux, André Barroux, Aimé Bergeal, Auguste Billiemaz, Georges Bonnet, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Marcel Brégégère, Pierre Brousse, Raymond Brun, Fernand Chatelain, Michel Chauty, Albert Chavanac, Jean Colin, Francisque Collomb, Maurice Coutrot, Georges Dardel, Léon David, Roger Deblock, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Emile Durieux, François Duval, Jean Errecart, Jean Filippi, Marcel Gargar, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Paul Guillaumot, Roger du Halgouët, Yves Hamon, Alfred Isautier, René Jager, Eugène Jamain, Maxime Javelly, Lucien Junillon, Michel Kauffmann, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Legros, Jean Natali, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Paul Pelleray, Albert Pen, Lucien Perdereau, André Picard, Jules Pinsard, Henri Prêtre, Maurice Sambron, Guy Schmaus, Raoul Vadepiéd, Amédée Valeau, Jacques Verneuil, Joseph Voyant, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1184, 1257, 1203, 1231, 1236 et in-8° 253.

Sénat : 297 (1969-1970).

Plan.

SOMMAIRE

Introduction :	Pages.
I. — <i>De quelques évidences méconnues</i>	5
II. — <i>Une société de frustration</i>	7
PREMIÈRE PARTIE. — Une nouvelle conception de la planification : y a-t-il encore un Plan ?	
1° Comment s'exécuta le V ^e Plan.....	10
2° Ce que devrait être le VI ^e Plan.....	12
3° L'excuse européenne.....	13
4° La nécessité d'une planification européenne.....	14
DEUXIÈME PARTIE. — La stratégie de la croissance.	
I. — <i>Une condition essentielle : le progrès des connaissances</i>	18
II. — <i>Les fonctions productives :</i>	
A. — <i>Agriculture, commerce et tourisme</i>	19
1° Les problèmes agricoles.....	19
2° Le commerce.....	22
3° Le tourisme.....	24
B. — <i>La politique industrielle</i>	24
1° Les hommes.....	26
2° Les investissements.....	27
3° Le progrès technique.....	30
III. — <i>Le taux de croissance :</i>	
A. — <i>La croissance à 6,5 %</i>	32
B. — <i>Le respect des équilibres</i>	36
IV. — <i>Les obstacles à la croissance</i>	38
TROISIÈME PARTIE. — La répartition des fruits de la croissance.	
I. — <i>Le point de vue du Gouvernement sur le partage des revenus</i>	44
1° La répartition entre consommation et investissements... ..	44
2° Revenus directs et revenus indirects.....	44
3° Les équipements collectifs.....	45
4° Le logement.....	46

	Pages.
II. — <i>La constatation de certaines évidences et les « recommandations » de la Commission :</i>	
1° La pression fiscale et parafiscale.....	46
2° Le logement	49
3° Les équipements collectifs.....	49
4° L'emploi et la durée du travail.....	51
5° Les transferts sociaux.....	52
6° Les dépenses de solidarité.....	54
 QUATRIÈME PARTIE. — L'aménagement du territoire et la politique régionale.	
A. — <i>Les principes généraux d'action :</i>	
1° Le développement urbain.....	58
2° L'industrialisation des régions insuffisamment développées	59
3° La rénovation rurale.....	60
4° La politique de l'environnement et de la protection de la nature	61
5° Les infrastructures de transport.....	62
 B. — <i>Les actions nouvelles.</i>	 65
 Conclusion	 69
 Amendement	 72

ANNEXES

ANNEXE I. — Les auditions de la commission.....	77
ANNEXE II. — Les travaux de la commission.....	99
ANNEXE III. — Analyse de l'avis du Conseil économique.....	101
ANNEXE IV. — Principales modifications apportées par le Gouvernement...	107
ANNEXE V. — Le débat à l'Assemblée Nationale.....	111
ANNEXE VI. — La lettre rectificative du Gouvernement.....	121
ANNEXE VII. — Documents chiffrés	125
ANNEXE VIII. — L'exécution du V ^e Plan.....	135
ANNEXE IX. — La politique industrielle, thème majeur du VI ^e Plan.....	141
ANNEXE X. — Le marché financier.....	145
ANNEXE XI. — Le mémorandum de la Communauté économique européenne.	149

INTRODUCTION (1)

Un plan ne peut être isolé ni dans sa conception, ni dans son exécution, du contexte économique et social de son époque. Or, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, la France, le monde occidental et l'ensemble des pays industrialisés ont connu une croissance rapide et continue ; le niveau de vie a doublé et, en ces vingt-cinq ans, on a construit autant de logements que pendant les soixante-dix années précédentes.

Ce phénomène, nouveau dans l'histoire économique du monde, n'a pas toujours été compris ni maîtrisé. Il paraît donc nécessaire à votre rapporteur de tenter de l'analyser et de décrire sommairement le type de société auquel ces progrès ont donné naissance.

I. — DE QUELQUES ÉVIDENCES MÉCONNUES

1. *Le rythme de la croissance économique* n'est pas dû aux régimes politiques, et nous n'en voulons pour preuve que le fait que l'Allemagne de l'Est a augmenté son activité de façon aussi spectaculaire que l'Allemagne de l'Ouest ; il est fils du développement et de la diffusion des connaissances, des progrès de production et de productivité qui en découlent, d'améliorations aussi dans l'organisation du travail et dans celle du « management ».

Mais la continuité de cette croissance, la disparition des crises cycliques qui ont si durement marqué le *xix*^e siècle et le début du nôtre doivent être également notées ; celles-ci sont dues au fait que l'État dispose d'armes nouvelles. L'importance des dépenses publiques — les charges fiscales et parafiscales représentent en France, et le chiffre est analogue dans les pays occidentaux, 40 % du produit intérieur brut (contre 13,5 % en 1912) — donne une grande efficacité à la politique budgétaire conjoncturelle. Une politique du crédit rendue plus rigoureuse par l'encadrement des encours bancaires et le système des réserves obligatoires, s'ajoutant au maniement traditionnel du taux d'escompte, vient étayer l'action des finances publiques.

(1) Par souci de rendre ce rapport aussi concis que possible, nous avons renvoyé en Annexes un certain nombre d'éléments, qui en illustrent les principales parties.

Par d'autres méthodes, certains pays de l'Est arrivent à des résultats du même ordre ; voici donc un monde où nous n'avons plus comme maladie de la croissance économique que des périodes de moindre développement ou, au pire, de « mini-récession », comme celle que connaissent actuellement les Etats-Unis.

Le rythme d'expansion est différent selon les années et selon les pays et le Japon est en tête des nations industrielles avec une moyenne de 10 à 12 % ; il est différent aussi selon les secteurs économiques, mais si l'agriculture s'essouffle, c'est en vertu d'une vérité arithmétique qui s'impose en raison de la faible élasticité de la consommation de ses produits. Sur le plan national, seule la démographie lui permet de se développer et ses débouchés extérieurs eux-mêmes manquent d'élasticité. Elle ne peut donc avoir le même potentiel de croissance que l'industrie ou les services.

Le progrès et le développement économiques impliquent donc sans ambiguïté que la part de l'industrie et celle des services dans la P. I. B. grandissent, tandis que celle de l'agriculture décroît.

2. *L'expansion continue a pour corollaire*, il est juste de le constater, *une hausse généralement modérée mais permanente des prix*. Ce phénomène d'inflation rampante est mondial (1), et l'objectif d'un Gouvernement est de limiter la cadence de la hausse des prix, tout en accélérant celle du développement de la production. Si nous retenons, à titre d'exemple, la période 1948-1966, qui nous fournit les statistiques les plus utilisables, « la lanterne rouge » revient à l'Angleterre, dont les prix ont augmenté de 94 % et la production industrielle de 82 % seulement, suivie par la France, avec une hausse des prix de 177 % contre 190 % pour la production industrielle ; mais le prix d'excellence revient au Japon, pays où les prix ont augmenté de 144 % et où la production industrielle s'est accrue de 814 %.

Certes, dans cette comparaison, il faut tenir compte de la période de reconstruction, au lendemain de la guerre, et nous ne voulons pas tirer de ces chiffres la conclusion qu'il faut favoriser l'inflation pour assurer le développement économique ; contentons-nous de dire que la formule utilisée par la V^e République, après la IV^e, de « l'expansion dans la stabilité » nous paraît un mythe.

(1) Cf. Annexe VII, C (p. 130) : observation relative à la dépréciation monétaire dans les grands pays industriels.

3. *Mythe, également, l'idée de la toute-puissance de l'or.*

Si la France a pu rêver un moment d'enlever au dollar sa suprématie, grâce à une certaine politique de l'or, l'espoir agressif qu'elle a caressé est aujourd'hui abandonné ; il faut bien constater que nous vivons sous le règne du dollar, monnaie de réserve unique depuis qu'elle ne peut plus partager son rôle avec une livre sterling privée de ses supports d'autrefois, monnaie de réserve fragile, puisque les Etats-Unis vivent avec un déficit permanent de la balance des comptes.

Les Etats-Unis ne connaissent pas la nécessité de rétablir l'équilibre de celle-ci, car leur monnaie, acceptée par tous les Instituts d'émission, est plébicitée comme monnaie de compte sur le seul marché financier vraiment libre, celui de l'eurodollar. Ils ont d'autant moins tendance à pratiquer cette politique de rigueur, pour redresser leur balance des comptes que, pour l'Américain, le dollar est, sinon toujours, du moins encore, le dollar, et que les échanges extérieurs ne représentent que 5 % du produit national ; il est donc normal que ce soit la situation des 95 % restants qui dicte la politique des gouvernements des Etats-Unis.

II. — UNE SOCIÉTÉ DE FRUSTRATION

En France, cette croissance sans précédent ne semble pas avoir été mise au service de l'homme, puisque *l'insatisfaction* des différentes catégories sociales est générale et, si nous assistons à quelques désordres et à quelques opérations de « commandos », c'est que règne souvent un sentiment d'injustice ; c'est ce sentiment qui engendre la violence.

1. *La turbulence d'une minorité d'étudiants*, gauchistes ou non, le malaise étudiant en général constituent une illustration particulière mais significative de cette frustration.

Le développement de l'instruction permet à un nombre de plus en plus élevé de jeunes citoyens de porter sur la société — en connaissance de cause, pensent-ils — un jugement souvent sans

indulgence et sans nuances, car la jeunesse est par nature sévère et entière et sa maturité ne peut pas être accélérée parallèlement à son instruction.

La sévérité de jugement de la jeunesse est peut-être exaspérée par le manque de débouchés, auquel elle craint de se heurter à son entrée dans la vie, et qui crée en elle une anxiété justifiée.

2. D'une façon plus générale, *le développement des moyens d'information de masse*, en particulier la radio, le cinéma et la télévision, dont l'accès n'exige effort ni de choix, ni d'attention, amène chacun à se faire une opinion sommaire et souvent fausse sur des problèmes qui, autrefois, lui demeuraient étrangers.

Joint à celui d'une publicité agressive qui s'étale sur les murs, envahit la radio, commence à encombrer la télévision, ce développement crée, par le spectacle de vie aisée qu'il apporte jusque dans les plus petits villages et les plus humbles foyers, un sentiment de frustration. Autrefois, lorsque l'appel de la consommation était moins agressif et les citoyens moins informés et plus résignés, par manque d'esprit de contestation ou par esprit chrétien, les pauvres admettaient d'être pauvres.

Aujourd'hui, nous sommes dans une « société de consommation », dit-on avec dédain et en attachant à ce terme, du moins chez certains, un sens péjoratif. S'il s'agit d'une société où la consommation des ménages augmente rapidement, nous y applaudissons volontiers, même si elle est un peu celle du « gadget », pourvu qu'elle ne sacrifie pas les équipements collectifs et que les transferts sociaux soient suffisants pour que les plus faibles ne soient pas sacrifiés.

C'est effectivement, si nous comparons avec la génération précédente, dans une société de bien-être que nous vivons, mais ce bien-être ne s'étend pas encore à tous les Français, puisque plus de deux millions d'entre eux n'auraient comme ressources que 8 à 12 F par jour.

3. Cependant, il nous apparaît au regard des observations précédentes, que *nous sommes dans une société de frustration*.

Selon des études sociologiques récentes, dont les bases peuvent toujours être contestées car il s'agit, avant tout, de sciences humaines et par conséquent fragiles, les désirs de chacun seraient supérieurs de 30 % à ce que leurs ressources leur permettent d'acquiescer.

Mais il n'y a pas que la frustration des désirs et il en existe de plus tangibles :

— celle des travailleurs des bureaux, et surtout des usines, n'apercevant pas la finalité de leur travail — mais ce sentiment n'est pas nouveau et c'était le sujet d'un admirable film d'avant-guerre : « *Les Temps Modernes* » de Charlie Chaplin ;

— celle des ouvriers, des exploitants agricoles, des cadres, des chefs d'entreprise, victimes des mutations économiques rapides qu'entraîne le progrès ;

— celle des citoyens, des banlieusards — *Paris étant le cas aigu de la maladie des métropoles* — logés dans des villes tentaculaires et dans des immeubles sans vie et qui, dans la bousculade et la précipitation, doivent ajouter à leur durée de travail un temps de transport très appréciable, cause de fatigue nerveuse et physique.

Nous voici donc, du fait même des progrès économiques, entrés dans une société nouvelle que nous n'appellerons pas de consommation, mais de frustration. Or, la croissance économique permet d'améliorer le sort des plus déshérités et le cadre de vie de tous : tel doit être — selon nous — *le but essentiel du VI^e Plan*.

S'il est reconnu, ainsi que l'affirmait récemment le Premier Ministre, que « les vrais problèmes politiques d'aujourd'hui sont, pour une large part, ceux du développement économique et social », le débat parlementaire sur les Options du VI^e Plan devrait être déterminant, dans la mesure où il engage les choix politiques essentiels, liés à la planification, sur des problèmes qui se trouvent maintenant au cœur de la vie démocratique. Ce débat est, en effet, *une des rares occasions qui s'offrent au Parlement de prendre position sur les options et les orientations les plus fondamentales de notre politique économique et sociale à moyen terme*.

Cela dit, le VI^e Plan n'engagera vraiment l'avenir de la nation que dans la mesure où, par sa conception, il sera un Plan dans toute l'acception que nous donnons à ce terme. Mais le sera-t-il ?

PREMIERE PARTIE

UNE NOUVELLE CONCEPTION DE LA PLANIFICATION :

Y a-t-il encore un Plan ?

Dans un contexte international caractérisé par l'ouverture de l'économie sur l'extérieur et son intégration progressive dans le Marché commun, dans un contexte national marqué par le « désengagement » de l'Etat, nombreux sont ceux qui doutent et s'interrogent sur la conception et l'avenir des méthodes de la planification française et se posent une question fondamentale : le Plan existe-t-il encore ? L'exercice difficile auquel nous sommes conviés conserve-t-il une signification quelconque ? Emporté par la magie du verbe, on avait évoqué, voici quelques années, l'« ardente obligation ». Les mots allaient, semble-t-il, au-delà de la réalité car il n'y avait en rien obligation, si parfois existaient des incitations. Quant à l'ardeur, comment l'attendre du pays alors qu'au Gouvernement, et plus spécialement rue de Rivoli, prévalait — et prévalait toujours — un scepticisme courtois.

1° *Comment s'exécuta, en effet, le V° Plan ?*

Si les résultats qui dépendaient, pour l'essentiel, des agents économiques privés ont légèrement dépassé, malgré les événements de 1968, les objectifs assignés, ceux qui étaient liés aux décisions du Gouvernement sont restés nettement en deçà.

Evolution des ressources et emplois de biens et services au cours du V^e Plan.
(Taux de croissance en volume.)

	TAUX ANNUELS moyens prévus par le V ^e Plan.	TAUX ANNUELS moyens réalisés sur la période 1965-1970 (1).
Production intérieure brute.....	5,7	5,9
Importations	8,4	11,4
Total emplois et ressources.....	6,0	6,5
Consommation totale.....	5,3	5,1
Dont :		
Ménages	5,3	5,2
Administrations	6,3	3,2
Institutions financières.....	6,5	5,0
F. B. C. F. total (2).....	6,1	7,7
Dont :		
E. N. F. (3).....	6,3	8,4
Ménages	2,0	6,4
Administrations	10,4	6,6
Institutions financières.....	7,8	5,7
Exportations et soldes des utilisations de services	7,5	10,7

(1) Pour 1970, prévisions des comptes de la Nation en mai 1970.

(2) Formation brute de capital fixe.

(3) Entreprises non financières.

Il en est ainsi du taux de réalisation des équipements collectifs pour lesquels les crédits et les résultats sont loin d'atteindre le niveau prévu par le Plan, même si l'on s'en tient aux chiffres du ministère des Finances que souvent les ministères dépensiers jugent trop optimistes (1). On comprend dès lors que ces résultats incitent le Gouvernement à la modestie et à la prudence au moment où il nous présente les options du VI^e Plan.

Il est bien évident que la valeur et la crédibilité qui s'attachent à la planification exigent d'abord que l'Etat respecte les consignes qu'il se donne à lui-même. A cet effet, une étroite liaison doit être établie entre les Services du Commissariat du Plan et ceux du Budget lors de la préparation des lois de finances. Tel ne fut pas le cas, semble-t-il, jusqu'ici. En tout état de cause, les impératifs de la rigueur budgétaire devraient épargner autant que possible les

(1) Cf. Annexe VIII: « L'exécution du V^e Plan », pages 135 et suivantes.

investissements qui commandent l'avenir alors qu'une expérience récente nous montre que c'est l'inverse qui s'est produit. Il serait à cet égard profondément regrettable, compte tenu du redressement économique déjà opéré que le premier budget du VI^e Plan, celui de 1971, porte d'emblée, ainsi que nous sommes fondés à le craindre, une première atteinte à cette règle.

2° *Ce que devrait être le VI^e Plan.*

Dans le rapport sur les options qui nous est soumis, l'introduction, qui en constitue sans doute l'essentiel, formule des considérations générales auxquelles nous ne pouvons que souscrire. Mais l'ensemble du document reste finalement assez touffu et vague, alors que le recours au modèle physico-financier (dit Fifi) devrait normalement permettre d'obtenir une représentation chiffrée et cohérente de l'économie française en 1975. Il constitue un exposé de politique économique et sociale à moyen terme et un catalogue d'intentions, mais il est encore difficile de discerner, à ce stade, ce que sera le VI^e Plan.

Nous devons toutefois nous féliciter que *trois schémas de croissance* aient été présentés au lieu d'un seul en 1964, ce qui permet en principe au Parlement d'exercer un choix (1). Il y a cinq ans, nous avions, en fait, un Plan mais pas d'options véritables. Aujourd'hui, nous avons des options, mais aurons-nous un Plan ?

Cependant, un Plan est nécessaire qui devrait, selon nous :

- être un puissant instrument d'information, de prévisions et d'exploration de l'avenir ;
- arrêter des objectifs impératifs ;
- définir les moyens et les actions à mettre en œuvre pour les atteindre.

Quant à l'exécution du Plan, il faut souligner l'importance qui s'attache à l'amélioration des instruments permettant d'apprécier l'évolution conjoncturelle de façon à informer plus efficacement les responsables de la politique économique de l'état des équilibres à moyen terme. La mise en place d'un système rénové « d'indicateurs d'alerte » que complèteraient « des avertisseurs d'aléas » nous paraît à cet égard une heureuse initiative. En effet, les progrès

(1) Cf. Annexe VII, A : les trois schémas de croissance, pages 125 et suivantes.

indéniables réalisés dans les techniques de la prévision et de la planification sont une chose, et l'exécution du Plan en est une autre. Une fois le Plan établi, on ne saurait trop souligner que ses chances de passer dans les faits demeurent liées, avant tout, à la résolution du Gouvernement de le respecter et au degré d'adhésion des divers agents économiques. A cet égard, le vote du Conseil économique et social (1) permet de s'interroger et la deuxième phase de la préparation du Plan devra nécessairement tenir compte de cet avertissement.

3° *L'excuse européenne.*

Nous ne saurions par ailleurs accepter ce que l'on pourrait appeler « *l'excuse européenne* ». Votre commission n'ignore pas les difficultés, les aléas et les contraintes que présente, pour la planification, l'ouverture des frontières et l'intégration européenne au sujet de laquelle nous avons présenté, lors des options du V^e Plan, un certain nombre d'observations qui restent actuelles (2).

Mais, pour nous, les aspects positifs du Marché commun l'emportent de beaucoup sur ces inconvénients. Et, s'il est vrai que le développement des forces de marché, l'ouverture de notre économie sur l'extérieur et son insertion croissante dans la Communauté européenne constituent autant de facteurs qui étendent et renforcent la place et le rôle du marché, augmentent la sensibilité de

(1) Cf. Annexe III, pages 101 et suivantes.

(2) Rapport de M. Filippi sur les options du V^e Plan (n° 56, Sénat, pages 16 et suivantes) :

« Le développement de l'Union douanière et la création progressive d'une Union économique entre les six membres de la C. E. E. imposent à notre économie un certain nombre de contraintes :

« Le volume des exportations — et surtout des importations — est indépendant de tout contrôle national. Des déséquilibres peuvent se produire dans notre balance du commerce et ces déséquilibres seront d'autant plus redoutables qu'ils seront plus difficiles à corriger dans le contexte du Marché commun par des mesures spécifiques dont beaucoup y sont désormais interdites. »

« Dans l'action sur l'économie interne, certaines pratiques sont prohibées ou réglementées. Il en est ainsi, par exemple, des techniques d'intervention susceptibles de pousser la concurrence, comme les aides ou subventions affectées « sélectivement » à la réalisation des objectifs du Plan. Le souci de ne pas déroger aux principes économiques de la Communauté européenne explique, dans une certaine mesure, la transformation du système des aides à la décentralisation : au mécanisme du « coup par coup » a été substitué un système d'aides forfaitaires. « Certaines décisions ne relèvent plus uniquement de la compétence française dans les secteurs qui font l'objet de politiques communes : il en est ainsi, par exemple, pour le secteur agricole. »

« Cette situation nouvelle impose donc à la planification française d'inscrire dans le Plan de développement — au titre des impératifs dictés par les faits et non au titre des options délibérément choisies — la nécessité d'équilibrer nos échanges par une promotion des exportations et de maintenir l'évolution de nos prix dans des limites compatibles avec celles des autres pays. Il n'est pas vain de dire que l'amorce de politique conjoncturelle commune — scellée par les recommandations du Conseil des Ministres de la C. E. E. — constitue une donnée de fait qui s'impose à tout planificateur à l'échelon national. »

l'économie aux fluctuations de la conjoncture internationale, accentuent les interdépendances et limitent la liberté nationale de décision, on ne doit pas en tirer prétexte pour réduire le rôle du Plan, ajourner l'action sur les structures qui bloquent la croissance et s'en tenir, en définitive, à « une politique conjoncturelle » dominée par le souci obsédant des équilibres immédiats.

Le Plan doit, au contraire, constituer le point de repère auquel la politique économique et sociale doit constamment se référer pour effectuer la synthèse entre les exigences d'un présent qui nous sollicite parfois impérieusement et les impératifs d'un avenir qu'il nous faut prévoir et préparer. Dans la phase d'accélération des mutations économiques et sociales que nous vivons, il s'avère donc plus indispensable que jamais.

4° *La nécessité d'une planification européenne.*

Les échanges extérieurs ont toujours constitué un facteur de l'évolution économique que le Gouvernement ne peut aisément maîtriser dès lors que ces échanges sont libres, ni même prévoir, car ils dépendent non seulement de la conjoncture française mais aussi de celle des pays étrangers. Cela est vrai pour la France, depuis les années 1950 du fait de la libération des échanges. Mais on assiste à une amplification de ce phénomène depuis lors et ses conséquences ne peuvent que s'accroître avec l'accroissement de la part du commerce extérieur dans notre produit intérieur brut. *Toutefois, ce changement est de degré et non de nature entre le VI^e Plan et ceux qui l'ont précédé.*

L'insertion de notre économie dans le Marché commun, si elle contribue à amplifier ce phénomène, et si elle tend à transférer progressivement les centres de décision des capitales nationales vers la capitale européenne n'est pas, selon nous, une raison qui puisse être invoquée contre la planification dès lors que s'affirmerait une ferme volonté d'insérer le Plan français dans une véritable planification européenne dont la nécessité s'impose chaque jour.

La France a toujours œuvré à Bruxelles, au sein du Comité de politique économique à moyen terme, en faveur d'une concertation des politiques économiques et d'une planification européenne. Il faudrait qu'elle le fit avec encore plus de force et de conviction car l'enjeu est important. L'occasion lui en est offerte par le récent

mémorandum de la Commission de la C. E. E. sur les orientations globales à moyen terme (1971-1975) de la politique économique européenne qui constitue sans doute la première ébauche sérieuse d'une planification souple. Le Gouvernement français devrait désormais trouver un partenaire allemand beaucoup plus proche de ses thèses. En effet, les oppositions de principe n'existent plus guère à ce sujet depuis que le Professeur Erhard a disparu de la scène politique. Il fut le principal opposant aux conceptions françaises, par doctrine d'abord, mais aussi parce qu'il existe en Allemagne fédérale une programmation à l'échelon professionnel qui lui semblait suffisante et qu'il tenait à sauvegarder.

Ce débat nous paraît important et de sa conclusion dépendra pour une large part l'avenir de la planification française, qui n'est plus autonome et le sera de moins en moins avec les progrès de l'intégration économique de l'Europe.

Demain, la programmation européenne sera imposée par le bon sens et la nécessité qui sont l'un un guide et l'autre un maître auquel il faut finalement toujours obéir.

Il est, à cet égard, regrettable que le rapport sur les options du VI^e Plan ne traduise pas, sauf pour l'agriculture, une préoccupation constante des impératifs de la construction européenne. La deuxième phase des travaux d'élaboration du Plan devra corriger ce que nous considérons, en l'état actuel, comme une grave lacune.

DEUXIEME PARTIE

LA STRATEGIE DE LA CROISSANCE

Comment ne serions-nous pas d'accord avec les principes de base énoncés par le Gouvernement : compétitivité, solidarité, amélioration du cadre de vie ?

Dans une économie ouverte, la compétitivité s'impose, car il n'est plus possible d'activer la croissance par la seule relance de la consommation nationale ; celle-ci se traduirait principalement par un accroissement des importations et une dégradation du solde de la balance commerciale. La solidarité nationale envers les plus défavorisés n'est pas seulement un principe de justice sociale, elle est aussi un moyen de pallier les inégalités qui découlent nécessairement de l'expansion.

Solidarité et compétitivité peuvent, dans l'instant, paraître antinomiques mais, à long terme — et même à moyen terme — c'est-à-dire dans les cinq années d'un Plan, c'est la compétitivité, condition de la croissance, qui permet de développer la solidarité nationale ; à défaut de croissance, il n'y aurait solidarité que dans la médiocrité.

Quant à l'amélioration du cadre de vie, elle s'impose à nous pour sortir de la société de frustration dont nous avons déjà parlé au début de ce rapport et pour rendre moins insupportables les « nuisances » de la société industrielle.

La stratégie de la croissance occupera dans ce rapport une place importante, parce que nous traiterons dans ce chapitre de problèmes que le rapport du Gouvernement classe dans d'autres : celui de l'enseignement, entendu dans son sens le plus large et qui nous apparaît comme le facteur de base du progrès économique à court, moyen et long terme ; celui de l'agriculture qui, à nos yeux, doit également contribuer au développement économique, de même que le commerce et le tourisme.

I. — Le progrès des connaissances.

La continuité de la croissance, qui a caractérisé l'évolution économique des pays occidentaux depuis la fin de la seconde guerre mondiale, tient essentiellement aux progrès techniques, fils de la découverte, de la recherche et, par conséquent, de l'enseignement (1). En ce sens, c'est sans nul doute un gage de croissance pour l'avenir que de voir l'effectif des étudiants de notre pays passer de 215.000 en 1960 à 736.000 en 1970.

Le progrès des connaissances est à la base du progrès économique et les dépenses d'enseignement et de recherche doivent constituer, dans la stratégie de la croissance, un élément fondamental, puisqu'elles sont un investissement productif à court, moyen et long terme.

L'enseignement est à la fois un facteur de développement économique et un moyen de promotion sociale. La démocratisation réelle de l'enseignement qui sert ces deux objectifs exige que l'Etat offre aux enfants des familles les moins aisées un environnement approprié dès le jeune âge ; à cet égard, les récentes propositions en matière d'enseignement pré-scolaire retiennent notre pleine attention.

La recherche de cette démocratisation n'exclut pas que le baccalauréat doive rester un examen sérieux et constituer un passeport valable pour l'entrée en faculté. Quant aux candidats qui n'auraient pas été reçus à cet examen, la délivrance d'un certificat de fin d'études secondaires ne serait pas inutile pour l'entrée dans la vie active.

Votre commission n'est pas favorable à une orientation autoritaire des étudiants, mais estime qu'une information largement diffusée lors de leur entrée en faculté éviterait les inconvénients que nous connaissons aujourd'hui. Pour 1969, 123.400 étudiants se sont inscrits dans les facultés de sciences alors qu'on en attendait 185.000 ; 196.000 étudiants étaient inscrits en lettres au lieu des 170.000 attendus.

(1) Cf. page 30, le paragraphe relatif au progrès technique.

Afin d'aboutir à une meilleure adaptation entre les besoins de l'industrie et l'offre des universités, un rapprochement est nécessaire entre ces deux éléments fondamentaux de la vie nationale. Même si les universitaires paraissent répugner à établir des liens avec le patronat, le ministre de l'Education nationale doit contribuer à ce que l'Université cesse d'être une tour d'ivoire. D'ailleurs, à la question posée par M. Gérard Antoine, recteur de l'académie d'Orléans : « Les chefs d'entreprise sont-ils prêts à faire confiance aux diplômés d'un enseignement supérieur technique long assuré par l'Université ? » les industriels ont répondu : « Nous souhaitons le maximum de choix possible pour notre recrutement : des ingénieurs des grandes écoles et des diplômés venant d'ailleurs... Nous jugerons en fonction de la qualité. Si l'Université produit des cadres de valeur, il n'y a pas de raison que nous les refusions... »

II. — Les fonctions productives.

A. — AGRICULTURE, COMMERCE ET TOURISME

1° *Les problèmes agricoles.*

Les idées directrices de la politique agricole française des années à venir, telles qu'elles sont esquissées dans les options du VI^e Plan, recueillent, d'une façon générale, l'assentiment de votre commission.

L'accent est mis avec insistance :

— *sur la sélectivité* et la nécessité d'aménager les modalités de l'aide de l'Etat à l'agriculture pour en améliorer l'efficacité économique et sociale tout en en limitant le coût ;

— *sur le principe d'organisation et de responsabilité des producteurs* dans le cadre d'engagements réciproques avec l'Etat ;

— *sur une meilleure orientation des productions* en fonction des besoins du marché par une hiérarchisation plus rationnelle des prix communautaires et la participation des producteurs aux charges de résorption des excédents ;

— *sur le choix en faveur des entreprises à responsabilité personnelle* qui devront trouver en se groupant les conditions d'une rentabilité qu'elles ne pourraient atteindre en restant isolées.

Tout cela traduit une approche nouvelle et réaliste du problème agricole et répond à d'évidentes nécessités.

Cependant, certaines prises de position et certains silences du rapport sur les options exigent des précisions :

1. L'option générale en faveur d'une croissance axée sur une vigoureuse industrialisation *ne doit pas se traduire par une sous-estimation du rôle tenu par les autres secteurs, et notamment l'agriculture dans le développement économique et l'équilibre de la balance commerciale ;*

— elle ne doit pas conduire à une accélération désordonnée de l'exode agricole qu'il s'agit avant tout d'accompagner pour qu'il se réalise dans de meilleures conditions économiques et sociales ;

— elle doit donner à l'agriculture, spécialement dans certaines régions, l'environnement industriel nécessaire à leur développement économique et s'inscrire notamment dans le cadre d'une politique dynamique d'expansion et de compétitivité des industries agricoles et alimentaires et dans la mise en place des structures nécessaires à cette politique ;

— elle ne doit pas, enfin, porter atteinte aux aides légitimes et aux besoins de financement indispensables à la mutation et à la modernisation de l'agriculture.

2. Approuvant les orientations tendant à mieux discerner et à rendre plus sélectives les mesures d'ordre économique et les aides sociales, *votre commission estime que la politique des revenus tirés de l'activité agricole doit être précisée quant à son évolution et ses moyens au cours de la deuxième phase d'élaboration du VI^e Plan, de façon à assurer une progression plus satisfaisante de ces revenus par rapport aux autres catégories socio-professionnelles.* Elle rappelle, à cet égard, après le Conseil Economique et Social et l'Assemblée Nationale, que la politique des prix reste l'instrument privilégié de soutien des revenus agricoles. Elle insiste, sans méconnaître les difficultés rencontrées, sur la nécessité d'une révision réaliste de la grille communautaire des prix agricoles.

Elle demande que l'accent soit mis sur la nécessité d'inscrire les interventions de l'Etat dans le cadre d'une politique sélective tendant à réduire en priorité les disparités régionales et sectorielles.

Une meilleure connaissance de la situation des différentes régions doit être considérée à cet égard comme la base indispensable d'une politique donnant toutes leurs chances à celles qui éprouvent le plus de difficultés à suivre le développement économique général.

3. En manifestant son accord sur la préférence qu'il convient de donner aux aides à caractère social en faveur des exploitants les plus défavorisés, *la commission tient pour indispensable d'infléchir l'évolution peu satisfaisante des dernières années en matière d'interventions publiques, afin de traduire les priorités dont doivent bénéficier les investissements agricoles, la formation technique et économique des exploitants, l'adaptation des structures de l'exploitation et l'aménagement de l'espace rural. Il importe, à cet égard, de déterminer la part qui devra, en tout état de cause, être réservée à ces actions dans les dotations budgétaires de l'agriculture au cours du VI^e Plan.*

Il conviendra également que soient précisés les moyens d'alléger la charge foncière qui pèse sur les exploitants.

4. En approuvant le principe de la mise en place progressive, au cours de la deuxième phase des travaux du VI^e Plan, d'une politique contractuelle entre l'Etat et les agriculteurs, votre commission estime que les modalités de cette politique doivent se traduire, tant au plan national qu'au plan régional, par :

— *plus d'efficacité* dans la maîtrise des marchés et l'organisation des productions, de façon à renforcer leur pouvoir économique et à assurer une meilleure adaptation de l'offre à la demande ;

— *plus de responsabilité* des agriculteurs dans la mise en œuvre de la politique agricole, l'orientation de la production et la gestion des marchés ;

— *plus de solidarité*, notamment par le groupement et la coopération des exploitations à responsabilité personnelle, afin d'éviter la généralisation d'une évolution vers un type d'agriculture industrialisée.

5. S'il est vrai que la politique agricole est dépendante dans certains de ses aspects fondamentaux du Marché commun agricole, qui devra définir ses orientations à moyen terme, il n'en demeure pas moins que *les décisions de Bruxelles doivent tenir compte de la politique définie au niveau national et que le Gouvernement*

français ne peut renoncer à prendre les initiatives et à influencer les décisions communautaires. Votre commission estime qu'il ne saurait être question d'accepter pour l'agriculture, pas plus d'ailleurs que pour l'industrie, la transformation du Marché commun en zone de libre-échange. Elle met enfin l'accent sur l'importance qui s'attache à la *définition*, dans le cadre du VI^e Plan et dans le cadre européen, d'une *politique plus large d'aide alimentaire au profit du Tiers Monde*.

2° Le commerce.

Occupant, avec près de 600.000 entreprises, 11 % de la population active, le commerce joue un rôle important dans la croissance économique et, pris dans son ensemble, son chiffre d'affaires progresse régulièrement.

Cependant, ce secteur connaît actuellement une crise de croissance qui affecte essentiellement le commerce de détail.

En effet, en raison même de la concentration progressive de la population dans les villes et, pour une part aussi, des difficultés de circulation dans le centre des cités, on assiste depuis plusieurs années au développement rapide de magasins dits « à grande surface », spécialement dans les banlieues des centres industriels.

Cette mutation de la physionomie du commerce, qui va dans le sens de l'évolution constatée dans tous les pays économiquement développés, présente incontestablement des aspects positifs pour les citadins, dans la mesure où elle permet d'offrir aux consommateurs un ensemble de biens et de services au meilleur coût et, de façon générale, d'améliorer les circuits de distribution ; cependant, en raison même de la finalité humaine du Plan, il est nécessaire de prendre en considération la situation rendue difficile des petits commerçants indépendants affrontant la concurrence des supermarchés.

Pour porter remède à ce problème, *trois solutions* sont possibles : la première, quelque peu malthusienne, consistant à freiner le développement des « grandes surfaces » et à limiter leur activité concurrentielle ; la seconde, encourageant toutes les formules d'association ou de regroupement des commerçants indépendants, comme le font certains de nos voisins européens ; enfin, une troisième,

favorisant la retraite anticipée ou le reclassement des quelques commerçants dont les entreprises n'ont aucune chance de survie économique.

Dans la première catégorie de mesures se situent une récente circulaire du Ministère des Finances reprenant les dispositions de la loi du 2 juillet 1963 interdisant la revente de tout produit en l'état à un prix inférieur à son prix d'achat effectif et supprimant la tolérance administrative qu'avait jusqu'ici limitée la portée de cette loi, et la circulaire interministérielle du 29 juillet 1969 définissant les conditions dans lesquelles les grandes tendances qui se manifestent en matière d'équipement commercial doivent s'insérer dans les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme.

En ce qui concerne l'encouragement aux regroupements et associations de détaillants isolés, une ligne politique précise reste à définir. Mais nous devons noter que la part du commerce indépendant organisé (sous forme de chaînes volontaires ou de groupements d'achat), bien qu'en sensible progression, reste beaucoup plus faible en France, avec 17 % du total des entreprises, qu'en Allemagne ou aux Pays-Bas : 68 %.

Quant à la troisième formule, des solutions sont actuellement à l'étude s'apparentant à celles mises en œuvre dans l'agriculture, telles que les indemnités viagères de départ. On notera de plus que certains dirigeants de chaînes de grands magasins paraissent disposés à participer au financement d'une retraite anticipée, dont pourraient bénéficier les commerçants ayant dépassé un certain âge.

En conclusion de ce chapitre, votre Commission, tout en reconnaissant l'utilité incontestable des magasins à grande surface, souligne la nécessité du maintien d'un secteur commercial indépendant important, et en particulier d'un grand nombre de petits magasins, spécialisés ou non, dont le rôle reste essentiel, notamment pour maintenir la vitalité des régions rurales ou faiblement urbanisées.

C'est pourquoi elle souhaite que toutes les mesures soient prises, par exemple par la voie fiscale et celle du crédit, pour faciliter la modernisation et l'association des petites entreprises commerciales.

3° *Le tourisme.*

Le rapport du Gouvernement n'insiste pas assez, selon nous, sur *l'importance du tourisme comme activité économique et comme activité exportatrice.*

La comparaison des statistiques de 1968 avec celles, provisoires, de 1969 montre qu'il a repris la première place parmi les industries d'exportation après avoir connu, en 1968, un certain recul (notre « balance touristique » était, cette année-là, déficitaire de 144 millions de dollars) ; ce redressement de la balance est dû sans doute au rétablissement du contrôle des changes.

Dans un monde où les loisirs prennent une place de plus en plus importante, il serait regrettable que notre pays ne donne pas à cette « industrie » la place qui lui revient. Elle emploie, en effet, une main-d'œuvre nombreuse (hôtellerie, restauration, multiples aspects des « services » consacrés aux vacances...).

Pour n'en souligner que l'aspect monétaire — celui de l'apport en devises, essentiel pour notre balance des paiements — il nous semble utile de rappeler qu'en ce qui concerne les pays de l'O. C. D. E., le nombre de voyageurs étrangers a augmenté, entre 1968 et 1969, de 8 % et les recettes en devises de 11 %, progression qui rompt avec le ralentissement intervenu depuis 1965.

Ainsi « le chiffre d'affaires » touristique de l'O. C. D. E. a-t-il approché, en 1969, le 12 milliards de dollars (66 milliards de francs) avec un nombre d'étrangers supérieur à 122 millions. Malgré la vocation touristique évidente de la France, l'accroissement du nombre de visiteurs étrangers n'a été, en 1969, que de 100.000 par rapport à 1967, dernière année normale.

Il serait donc regrettable que notre pays ne fit pas un effort comparable, dans ce domaine, à celui de ses concurrents européens, l'Italie (+ 8,8 % du nombre de touristes), l'Espagne (+ 15 %) ou la Grèce (+ 30 %).

B. — LA POLITIQUE INDUSTRIELLE (1)

Le V° Plan a été établi en fonction de l'ouverture vers l'extérieur. Ses objectifs étaient volontairement limités en fonction de la nécessité de sauvegarder l'équilibre de la balance des paiements,

(1) Cf. Annexe IX sur la politique industrielle, pages 141 et suivantes.

seul moyen de poursuivre la croissance dans une économie ouverte ; le VI^e Plan présente une orientation fort différente, puisque son thème majeur, le centre même de ses préoccupations, tient en un mot : l'industrialisation.

Le V^e Plan cherchait avant tout à sensibiliser l'opinion sur la nécessité de l'équilibre économique : élaboré dans la foulée du Plan de stabilisation de 1963, il en avait subi grandement l'influence. De cette préoccupation provenait le souci de maintenir la croissance en dessous des possibilités permises par les facteurs de production disponibles afin d'amoindrir les tensions sur les prix et les coûts, et nous avons contesté ici même ce choix, lors du débat sur les options du V^e Plan. Comme nous aurons l'occasion de le souligner ultérieurement, il serait regrettable de voir aujourd'hui le Gouvernement sous-estimer à nouveau les possibilités de l'économie française.

On peut légitimement s'interroger sur la raison de cette mode pour un concept nouveau : la politique d'industrialisation.

Le fait déterminant réside sans nul doute dans l'ouverture des frontières. La participation de la France au Marché commun, l'abaissement du tarif extérieur commun à la suite des négociations du Kennedy Round, ont mis la France en contact direct avec des rivaux qui étaient habitués depuis déjà longtemps à la concurrence internationale. Dès lors, l'équilibre du commerce extérieur n'est plus secondaire, mais devient un des objectifs principaux de la politique économique.

Toutefois, cet équilibre ne doit et ne peut être obtenu par un ralentissement de la croissance, le V^e Plan l'a bien montré. Un tel ralentissement s'accompagne, en effet, du chômage, que les Français, à juste titre, jugent intolérable. Aussi la France est-elle « condamnée » à rechercher cet équilibre dans l'expansion, et c'est pour cela qu'elle doit porter aussi ses efforts vers l'industrie, secteur si important à la fois pour la croissance et pour les échanges extérieurs.

Une politique vis-à-vis de l'industrie, la France en a toujours mené une, mais ce n'était pas une politique industrielle, au sens où l'entendent ceux qui, aujourd'hui, en proposent une, car elle n'était ni consciente, ni coordonnée et n'avait pas pour but explicite le développement industriel.

La politique industrielle constitue en effet, selon un des experts du Comité de développement industriel, « un ensemble d'orienta-

tions majeures et de choix conscients ordonnant les moyens publics d'intervention en fonction d'objectifs clairement définis ». Elle vise à faire passer le développement de l'industrie de simple effet final, de résultante des interventions à caractère social (emploi) ou régional (aménagement du territoire), par exemple, à l'état de cause initiale et de but explicite.

La croissance de l'industrie, comme de tout autre secteur, dépend des hommes, des investissements et du progrès technique ; c'est donc en ces trois domaines qu'une action de stimulation peut être bénéfique.

1° *Les hommes.*

En ce qui concerne les hommes, le rythme d'accroissement des effectifs occupés a été, ces dernières années, fort inférieur aux prévisions dans l'industrie (où la croissance de la productivité horaire a, par ailleurs, dépassé les estimations), tandis qu'il était très soutenu dans le bâtiment et le secteur tertiaire qui constitue traditionnellement, en France, un secteur refuge dans les périodes de moindre croissance. Il est à noter qu'entre 1962 et 1968, pour 100 emplois salariés nouveaux créés dans l'industrie, il y en a eu 620 dans les transports, commerces, services, 275 dans l'administration et 250 dans le bâtiment (1).

Si l'on veut que, pendant la période couverte par le VI^e Plan, l'industrie joue, plus qu'elle ne l'a fait ces dernières années, un rôle d'entraînement, il est nécessaire que l'accroissement de la population active se porte davantage vers ce secteur stratégique et non vers le secteur tertiaire où la productivité est moindre et qui tend à devenir pléthorique.

La Commission de l'Industrie du Plan a mis l'accent sur ce problème en insistant sur le rôle attractif que pourrait jouer, à cet égard, une politique vigoureuse des salaires : « la nécessité de rémunérer correctement le travail, comme d'ailleurs le capital, n'est donc pas une simple exigence d'éthique, mais bien une condition de survie dès lors que ces facteurs iront au plus offrant ».

Le renforcement de nos structures productives exige notamment un redéploiement de la main-d'œuvre entre les différents secteurs de l'économie. La croissance de l'emploi du secteur ter-

(1) Cf. Projet de loi de finances pour 1970, Annexe : Exécution du V^e Plan, p. 13.

tiaire (où travaillent 56 % des Français) est excessive au regard de celle de l'industrie qui demeure peu attractive pour la main-d'œuvre. Une politique nouvelle, tant de la part des pouvoirs publics que des entreprises, paraît indispensable si l'on veut modifier les comportements susceptibles d'inverser cette évolution.

A cet égard, un effort de formation est nécessaire, qui doit être poursuivi tout au long de la vie professionnelle. Comme l'a dit fort justement notre collègue M. Louis Gros, président de la commission des Affaires culturelles : « le rythme de croissance et de développement des connaissances ne permet à personne — fût-il aujourd'hui ingénieur polytechnicien — de prétendre qu'à la fin de sa scolarité, qui se situe entre seize et trente ans, il a acquis pour toute sa vie une somme de connaissances qui lui suffise... Le développement humain est lié à la croissance économique et j'aurais souhaité que l'on mette l'accent, dans les options, non pas sur le nombre de collèges, mais sur la révision complète de ce concept que nous avons des études et des connaissances à donner aux gens pour vivre dans notre société et qui est aujourd'hui complètement dépassé ». Nous ne pouvons d'ailleurs, sur ce point, que rappeler nos observations sur les problèmes de la formation scolaire et universitaire et, notamment, sur la liaison qui doit exister entre le monde industriel et le monde universitaire.

Les études entreprises par l'I. N. S. E. E. pour la préparation du Plan ont montré le rôle fondamental que joue, pour la réalisation d'un taux de croissance élevé, la mise en œuvre d'une politique de formation professionnelle étendue à l'ensemble des personnes susceptibles de rechercher un emploi. C'est donc là, au premier chef, un objectif à la fois social et économique.

A cette formation professionnelle qui permet de guérir la menace qui pèse en permanence sur les économies modernes — le chômage — doit s'adjoindre un ensemble de mesures préventives, tels le recyclage et la formation permanente.

2° *Les investissements.*

En ce qui concerne les investissements productifs, nous ne pouvons que constater que le rapport gouvernemental reste d'une extrême discrétion. « Faute de travaux plus détaillés, lit-on dans le rapport, qui ne seront effectués que dans la deuxième phase

des travaux du Plan, la priorité à l'investissement productif ne peut s'exprimer aujourd'hui que d'une façon très générale». Toutefois, votre Commission estime nécessaire de formuler dès à présent un certain nombre d'observations directrices en ce domaine.

En ce qui concerne *le marché financier*, on note que l'épargne des ménages ne s'oriente plus aujourd'hui prioritairement vers la Bourse. Le marché financier ne joue plus un rôle de premier plan dans le financement des investissements. Il ne faut pas en conclure hâtivement qu'il ne présente plus qu'un intérêt négligeable pour l'économie puisque les entreprises françaises y trouvent environ le quart de leur financement externe — c'est-à-dire des capitaux qu'elles doivent chercher à l'extérieur et qui s'ajoutent à leur autofinancement — et près de 40 % des capitaux à long et moyen terme qu'elles doivent emprunter (1).

C'est pourquoi il faut souhaiter un élargissement et une relance du marché financier. Pour les actions, on ne peut qu'émettre le vœu que les bons résultats de l'année 1969 ne soient pas la simple conséquence d'un climat inflationniste, mais qu'ils soient la consécration des efforts pour élargir le cercle des actionnaires aux petits épargnants, pour mieux informer les possesseurs de valeurs sur les résultats et la santé des entreprises, et pour moraliser le marché. Pour les obligations, dont les émissions ont vu leur croissance ralentie en 1969, on peut penser que la meilleure incitation serait dans la recherche de formules qui offrent aux prêteurs une protection contre la dépréciation monétaire ou du moins qui les associent aux progrès de l'entreprise.

Bien que s'en défendant, le Gouvernement semble s'être rangé, dans les faits, à cet avis, puisqu'il a permis, ou même provoqué dans certains secteurs, des émissions de titres indexés. L'indexation nous paraît une mesure d'autant plus souhaitable que, contrairement à certaines affirmations, elle ne va pas dans le sens d'un accroissement des tensions inflationnistes mais qu'au contraire son application ne peut que mettre les emprunteurs au rang des adversaires de l'inflation.

Ce refus de l'indexation aboutit en outre à détourner les capitaux de l'industrie ; dans une intervention récente, M. Guindey, président du Comité de financement du VI^e Plan, indiquait que, pour les capitaux, le « secteur tertiaire présente à l'heure actuelle

(1) Cf. Annexe X sur le marché financier, pages 145 et suivantes.

un attrait nettement plus fort que le secteur industriel ». Il apparaît d'évidence que cette attraction tient au fait que, pour la création de grandes surfaces, les capitaux bénéficient non seulement d'un intérêt de base élevé, mais d'une indexation, en général sur le chiffre d'affaires ; il en va de même pour le secteur immobilier.

Ainsi, « l'indexation sectorielle » pratiquée actuellement va à l'encontre de la nécessité proclamée d'orienter les capitaux vers l'industrie. Il faudrait, disions-nous déjà il y a cinq ans, revenir à cette indexation, abolie pour des raisons de prestige, que le Gouvernement devrait rétablir aujourd'hui pour des raisons de confiance et de conscience.

Pour ce qui est du *financement interne de l'entreprise*, votre commission souhaite une modification d'ordre fiscal qui portera remède à une injustice souvent dénoncée. L'amortissement du matériel industriel, en une époque où les monnaies n'ont plus et ne peuvent plus avoir le caractère de stabilité qu'elles avaient autrefois, ne devrait plus reposer sur la valeur initiale, mais sur la valeur de renouvellement (1).

Lorsque l'on considère le total des investissements, on constate que, « sur un plan plus général, et sans vouloir s'immiscer dans la gestion des entreprises, le Gouvernement tient à marquer que les exigences de la compétitivité impliquent une réorientation des investissements lourds, à longue durée de vie ou à rentabilité retardée, qui ont trop caractérisé nos comportements passés, vers des équipements plus légers, à faible durée d'amortissement et indirectement orientés vers le marché et la compétitivité » (pp. 122 et 123 du rapport sur les options). Une telle réorientation des investissements productifs appartient sans doute, dans ses modalités d'application, à la seconde phase de préparation du Plan, mais il convient dès à présent d'en poser le principe et d'en souligner l'importance (2). Cette action sélective sur l'investissement aurait pour conséquence une amélioration de la

(1) Dans notre rapport sur les options du V^e Plan, nous dénonçons déjà « la suppression de la possibilité en matière d'amortissement de réviser la valeur d'actif et l'obligation d'effectuer cet amortissement sur la valeur initiale qui ne permet pas la reconstitution de l'outillage » (p. 48).

(2) Il est intéressant de rappeler à ce propos la remarque, cruelle envers l'Etat, de M. Bruce R. Scott, dans sa note pour le Commissariat au Plan : « On ne serait absolument pas surpris si l'on devait constater que les pouvoirs qu'a l'Etat de rationner le capital ont été utilisés pour transférer les capitaux à investir des secteurs à rendement financier potentiellement élevé vers les secteurs à faibles rendements. » Le professeur américain ajoute : « On pourrait alors formuler des hypothèses selon lesquelles le rationnement des capitaux par le Trésor et le Crédit national en faveur de l'industrie de base, le soutien des programmes d'investissement pour une « technologie avancée », notamment dans les sociétés nationalisées dont les ressources financières peu abondantes entraînaient un faible rendement, ont exercé d'importants effets anti-économiques. »

structure même de notre balance commerciale, qui ne présente pas aujourd'hui toutes les caractéristiques de celles des pays industrialisés.

3° *Le progrès technique.*

En ce qui concerne la recherche, les dépenses globales (toutes sources de financement réunies) sont aujourd'hui encore insuffisantes. Elles représentaient 2,2 % du P. N. B. en 1968 et se sont stabilisées depuis à ce pourcentage. L'objectif du V^e Plan, de 2,5 % du P. N. B. en 1970, ne sera donc pas atteint. Cependant, les comparaisons internationales montrent qu'à niveau de revenu national égal, notre pays ne connaît pas un retard irrémédiable.

Le problème est aujourd'hui celui de *l'utilisation* des crédits de recherche. La question se pose dans tous les pays, et surtout dans ceux où les dépenses de recherche sont les plus importantes, comme aux Etats-Unis. La réponse est très malaisée à fournir, car la rentabilité de ces dépenses se mesure très difficilement, pour la recherche fondamentale notamment, qui ne se propose pas d'obtenir un résultat concret déterminé. Même pour la recherche-développement, dont les objectifs sont plus précis, le calcul de rentabilité est également difficile.

A propos des options du VI^e Plan, on peut rappeler que la répartition des dépenses de recherche en France se caractérise par un pourcentage élevé de recherche fondamentale (52 %). La première option dégagée par la Commission du Plan, reprise dans le rapport sur les options, consiste à infléchir la politique en faveur de *la recherche-développement*, dont le pourcentage dans la dépense globale doit passer de 48 à 52 % en 1975. Cette évolution entraînera des changements dans les modes de financement et suppose que le secteur privé ait la possibilité et la volonté de consacrer une part plus grande de ses ressources à la recherche.

Dans notre pays, 75 % des crédits de recherche-développement sont consacrés à trois secteurs : aérospatial, électronique, électro-nucléaire. Une redistribution entre les secteurs industriels est souhaitable ; les grands programmes doivent diminuer d'importance dans l'ensemble des dépenses de recherche-développement.

Quant à *la recherche-fondamentale*, il est indispensable de lui garantir un minimum de croissance régulière car, à long terme, elle est la source de tout progrès scientifique, technique et économique. La priorité, pendant la période du VI^e Plan, sera accordée

aux *sciences de la vie*, notamment aux sciences biomédicales, et aux *sciences de l'homme* orientées vers l'analyse du monde contemporain (urbanisme, etc.), ainsi qu'à l'amélioration de l'environnement.

Pour l'ensemble des disciplines fondamentales, le taux de croissance des dépenses proposé par la Commission de la Recherche du VI^e Plan est de 17 % environ par an, taux élevé qui s'explique notamment par la nécessité de rattraper le ralentissement observé ces dernières années (sur la base 1967, le taux de croissance est de 12 % seulement) et par le coût croissant des équipements de recherche.

La recherche nécessite des investissements techniques qui aujourd'hui dépassent largement les possibilités d'un Etat. C'est par une association multinationale que les exigences du progrès technique pourront être satisfaites. Le secteur privé l'a d'ailleurs bien compris, puisqu'il a développé des groupes financiers et industriels qui débordent les frontières nationales.

*
* *

Tout au long du V^e Plan, le mouvement de concentration industrielle, encouragé par les pouvoirs publics, a eu le grave défaut, à notre sens, de demeurer trop souvent dans le cadre étroit des frontières nationales : il ne s'agit pas de vouloir ériger en mythe le culte de la dimension pour elle-même. Au moment où le Plan donne une place privilégiée à la concurrence et au marché, il serait paradoxal d'aboutir à leur suppression par l'institution de positions dominantes, à laquelle conduirait fatalement une politique systématique de concentration nationale. En revanche, lorsqu'on se place à un échelon plus vaste — le cadre européen par exemple — il devient possible de procéder à une restructuration industrielle sans mettre en cause la concurrence. Il semblerait d'ailleurs irréaliste de mener une politique industrielle française qui ne s'insérerait pas dans le cadre tracé par la commission du Marché commun pour une politique industrielle de la Communauté. Votre Commission tient d'ailleurs à déplorer que le rapport gouvernemental n'ait pas tenu compte, en matière industrielle tout spécialement, du mémorandum de la Commission de la C. E. E. sur la politique industrielle de la Communauté et plus généralement des nécessités de la construction de l'Europe (1).

(1) Cf. Annexe XI analysant ce mémorandum, pages 149 et suivantes.

III. — Le taux de croissance.

A. — LA CROISSANCE A 6,5 %

En optant pour un taux de croissance de la P. I. B. de 6,5 %, votre commission a conscience de faire un choix qui n'est ni original, ni téméraire. Dès la première lecture du rapport sur les options, il nous a paru souhaitable et possible d'obtenir, pour la période du VI^e Plan, une croissance économique supérieure à celle qui avait été fixée — et même à celle qui sera atteinte — lors du V^e Plan.

En 1970, malgré les restrictions budgétaires et la rigueur de l'encadrement du crédit, l'augmentation de la P. I. B., selon les dernières prévisions gouvernementales, sera de 6,1 % au lieu des 4 % prévus et qui ont, sans doute, servi de base à la préparation du rapport sur les options.

Dès lors, les conditions d'une croissance soutenue nous paraissent mieux réunies aujourd'hui qu'elles ne l'étaient au seuil du V^e Plan.

La population active augmentera de près d'un million de personnes de 1968 à 1975. Comme le note le rapport gouvernemental, « en l'état actuel des statistiques disponibles, le taux d'augmentation du nombre des actifs, qui a été de 0,7 % par an pendant le V^e Plan, devrait s'élever environ à 1 % par an au cours des cinq prochaines années ». Le goulot d'étranglement le plus fréquemment rencontré dans les pays industrialisés est donc, en France, en voie de résorption. Il reste à orienter cet accroissement de main-d'œuvre vers le secteur industriel, ce que les mécanismes naturels ne peuvent, comme l'a montré le V^e Plan, assurer.

Par ailleurs, on a pu observer, ces deux dernières années, une croissance plus forte que prévu des investissements productifs, dont l'effet portera largement sur la période d'exécution du VI^e Plan. En effet, alors qu'en 1967, l'accroissement des investissements productifs étaient de 6,3 % (en volume), ce chiffre est passé à 7,8 % en 1968 et à 11,4 % en 1969 et les prévisions actuelles pour 1970 semblent s'inscrire dans ce mouvement.

Il ne fait pas de doute également qu'une part notable de la croissance économique doit provenir d'une amélioration de la productivité. On peut s'étonner, en conséquence, de voir le Gouvernement fixer, pour la période du VI^e Plan, un taux de croissance de

celle-ci de 5,15 % par an, alors que ce taux a atteint 5,35 % en moyenne pour la période 1965-1970, et qu'il s'est notablement amélioré à la fin de cette période. On pourrait pourtant raisonnablement s'attendre à un maintien de cette amélioration. La Commission de l'Industrie du VI^e Plan appuie ce raisonnement lorsqu'elle note que le progrès annuel de productivité dans l'industrie pourrait atteindre 7 %.

Enfin, l'effort de restructuration industrielle qui a eu lieu au cours du V^e Plan a placé notre industrie dans une position plus favorable à une croissance compétitive.

On ne s'étonnera donc pas de voir votre commission se décider pour un taux de croissance élevé de 6,5 % et l'on pourrait même penser que le Gouvernement ne s'est finalement décidé pour un taux « aux approches de 6 % » que par un souci de prudence et avec le secret espoir de dépasser ses prévisions.

A ceux qui craindraient de voir les équilibres menacés, on peut faire observer que la croissance relativement soutenue que nous connaissons aujourd'hui, tandis que l'économie française n'a pas encore achevé son rétablissement, n'empêche pas les devises de refluer dans les coffres de la Banque de France (1). Là encore, le chemin qui nous sépare des normes du VI^e Plan (5 milliards de dollars de réserves), sans que nous nous prononcions ici sur la validité de cet objectif, se trouve singulièrement raccourci.

De plus, votre commission n'est pas seule à regretter la timidité du Gouvernement. Divers responsables professionnels et syndicaux la rejoignent dans cette critique et souhaitent un taux de croissance plus élevé à condition que la politique du crédit accompagne le développement industriel.

L'argument tiré de la rapidité des mutations ne nous paraît pas à retenir. Il ne vise certainement pas les grandes entreprises, compte tenu des positions adoptées par le C. N. P. F. ; quant aux petites et moyennes entreprises, qui représentent 60 % de l'industrie française, elles paraissent décidées à s'adapter et à se développer dans la spécialisation et la sous-traitance et pourraient ainsi faire des progrès de productivité particulièrement rapides.

(1) M. Chirac, secrétaire d'Etat au Budget, signalait récemment que les rentrées nettes de devises du dernier trimestre 1969 (412,5 millions de dollars) et du premier trimestre 1970 (697,8 millions) constituent des records absolus dans toute notre histoire financière.

A ce propos, l'Institut de développement industriel, dont l'action devrait être tournée en priorité vers les entreprises de moyenne importance qui, faute de fonds propres suffisants, éprouvent des difficultés à réunir les capitaux nécessaires pour améliorer le rythme de leur croissance, peut jouer un rôle déterminant.

Le Rapporteur général des Finances de l'Assemblée Nationale, pourtant soucieux de ne pas briser l'unité de la majorité, n'a pas hésité à écrire que « ... la seule reconduction des résultats du V^e Plan devrait permettre d'envisager un taux de 6,2 % pour les cinq prochaines années ». Et il ajoutait : « Au reste, un tel taux de 6,2 % ne tiendrait pas compte des résultats que ne manqueront pas de produire les restructurations récemment intervenues ou à intervenir dans les entreprises. Il tiendrait également pour nul l'effort très marqué d'investissement réalisé tant en 1969 qu'en 1970.

« Or, ces deux facteurs devraient permettre de réaliser des gains de productivité substantiels au cours du VI^e Plan. »

Et M. Ribadeau-Dumas, rapporteur pour avis de la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée Nationale, a déclaré, au cours de son intervention à la tribune, qu'un taux de 6,50 % paraissait souhaitable à sa Commission (1).

Ainsi, à l'Assemblée Nationale, certains membres de la majorité, parlant au nom des commissions compétentes, ont-ils, avec toute la discrétion qui leur était imposée par leur appartenance politique, adopté une position analogue à la nôtre, mais exprimée de façon plus nuancée.

Certes, une crise aux Etats-Unis pourrait, par ses répercussions directes et indirectes, remettre en cause un taux de croissance élevé tel que celui que nous préconisons, mais elle changerait complètement les perspectives de notre économie et troublerait tout autant la croissance recommandée par le Gouvernement que celle pour laquelle nous nous prononçons.

L'argument le plus souvent invoqué à l'encontre de notre choix est que, selon les comptes du Gouvernement, l'agriculture verrait baisser le rythme de croissance de son revenu (R. B. E. I. [2] agricole) de 3,3 à 2,9 % : cette réduction se justifierait par le fait que ses prix de vente et sa production resteraient les mêmes que

(1) Cf. *Journal officiel*, Débats A. N., p. 2644 (séance du 15 juin 1970).

(2) Revenu Brut des Entrepreneurs Individuels.

dans le compte de base de 6 %, tandis que ses prix de revient augmenteraient comme le niveau général des prix lui-même de 3,3 % par an au lieu de 3 %.

Comment ces 0,3 % d'écart justifieraient-ils 0,4 % de baisse des revenus en cause ? Cela n'apparaît pas clairement. Il nous semble au contraire que, les prix des produits industriels augmentant moins vite que ceux des services et l'agriculture achetant des produits plutôt que des services, ce n'est pas d'une différence de 0,3 % qu'il faut tenir compte dans le prix de revient agricole, mais d'un pourcentage plus faible (0,22 % environ). Ce pourcentage, même réduit, ne serait exact que si 100 % du prix de revient agricole étaient affectés par la hausse des prix industriels et des salaires agricoles. Or, ce prix de revient comprend des éléments qui ne sont pas atteints au même degré par les hausses : assurances, intérêts, remboursement d'emprunts, cotisations sociales, impôts, fermages...

La réduction de 0,4 % du R. B. E. I. agricole par le passage de la croissance de 6 % à 6,5 % dont nous venons de montrer qu'elle était excessive, nous paraît incompréhensible, si nous nous référons aux tableaux établis par le Commissariat général du Plan et dans lesquels, avec une même différence de hausse de prix de 0,3 %, le taux de croissance du R. B. E. I. agricole ne diminue que de 0,1 % (de 3,4 % à 3,3 %) lorsque l'on passe à 5,5 % au compte de 6 % (1).

En conclusion, votre commission estime rester dans une mesure juste et nécessaire en se prononçant pour un taux de croissance de 6,5 %. D'aucuns nous accuseront de sacrifier ainsi au mythe de « la croissance pour la croissance » ; nous leur ferons remarquer que cette préoccupation ne répond pas à des soucis de « performance économique », mais qu'elle est le moyen de satisfaire à l'exigence sociale la plus criante, celle du plein emploi. Les chiffres fournis par le Gouvernement montrent en effet que l'enjeu, pour les travailleurs, de cette croissance plus rapide consiste dans la création de 75.000 emplois supplémentaires (2).

(1) Cf. Annexe VII, A : les taux de croissance (p. 125 et suivantes).

(2) La population active disponible à la recherche d'un emploi en 1975 est, en effet, de 345.000 dans le compte de base à 6 %, tandis qu'elle n'est plus que de 275.000 dans le compte à 6,50 %.

B. — LE RESPECT DES ÉQUILIBRES

En prenant position pour la voie qui viserait à atteindre un taux annuel de croissance de la P. I. B., et surtout de la production industrielle, supérieurs à ceux que notre pays ait jamais connus, votre commission est parfaitement consciente que ce schéma, s'il conduit à des résultats plus favorables quant à la croissance, pose en d'autres termes le problème des équilibres. Mais nous sommes, quant à nous, convaincus que les effets positifs d'une accélération de la croissance l'emportent sur les risques qu'il peut comporter.

Si l'on s'en tient aux chiffres énoncés par le Gouvernement pour caractériser le compte à 6,5 %, il ressort, en effet, que les conséquences à attendre d'une forte croissance seraient particulièrement bénéfiques sur le montant des revenus, le niveau de l'emploi, la pression fiscale et parafiscale, alors qu'en contrepartie elles accentueraient légèrement, nous dit-on, les risques de déséquilibre des prix et du commerce extérieur.

Il nous paraît tout d'abord nécessaire de rappeler que le compte de base à 6 %, qui a la faveur du Gouvernement, ne traduit pas, en fait, un relèvement du taux de croissance, puisque, compte tenu de la progression accélérée de l'ordre de 0,3 point par an de la population active, le taux de croissance de la P. I. B. par personne active serait comparable, et même plutôt inférieur, à celui qui a été réalisé au cours du V^e Plan. A cet égard, il n'est pas exagéré d'affirmer que le Gouvernement pêche par excès de prudence et de timidité.

La preuve la plus évidente de cette timidité apparaît au premier chef dans *le domaine de l'emploi*. Il nous semble, en effet, difficilement acceptable que le Plan puisse envisager comme normal que le nombre de personnes actives à la recherche d'un emploi s'élève à 345.000 en 1975. L'arrivée massive des jeunes sur le marché du travail, au cours des prochaines années, mériterait de retenir davantage l'attention du Gouvernement, s'il veut éviter de retrouver demain, à ce niveau, des problèmes plus graves encore que ceux qu'il connaît aujourd'hui au stade de l'Université. A cet égard, notre proposition présente, à nos yeux, le mérite essentiel de réduire d'au moins 20 % le nombre de personnes à la recherche d'un emploi. Elle doit avoir la priorité des priorités et

le Gouvernement aurait été bien inspiré de suivre les recommandations que nous lui faisons déjà lors des options du V^e Plan.

Quant à la progression des revenus, le compte à 6,5 % se traduit par une croissance des salaires horaires nettement supérieure à celle qui figure dans le compte de base. Il assurerait ainsi une croissance supérieure à celle qui fut enregistrée durant les deux Plans précédents et nous ne pouvons qu'approuver les propos de M. Rivain, lorsqu'il rappelle que le compte à 6,5 % « serait de nature à réduire notablement les écarts de revenu qui ne peuvent perdurer sans risques et répondrait ainsi à l'une des ambitions du VI^e Plan ».

Quant aux menaces sur *l'équilibre des prix et du commerce extérieur* que comporterait, selon le Gouvernement, une croissance plus forte, elles ne nous paraissent pas entièrement fondées.

Le rapport sur les options considère que le glissement des prix français ne devrait pas être supérieur à celui des prix étrangers au cours du VI^e Plan. La hausse annuelle de prix retenue par le compte de base serait de 3 % et passerait à 3,3 % dans le compte à 6,5 %. Il est sans doute difficile de faire des prévisions que l'ouverture des frontières et l'incertitude quant à l'évolution des économies étrangères rendent particulièrement aléatoires. Nous observerons cependant que les estimations du Gouvernement paraissent normatives à l'excès, alors que la croissance annuelle des prix français a été de 4,4 % de 1965 à 1970 et que rien ne permet, par ailleurs, d'affirmer qu'une certaine inflation ne continuera pas à sévir chez nos partenaires.

Il n'est, enfin, nullement évident qu'un taux de croissance élevé entraîne une hausse des prix alors qu'une production plus abondante de marchandises devrait avoir normalement pour effet, d'une part, de réduire le coût de production par unité produite, d'autre part, en augmentant l'offre, de compenser un excès éventuel de la demande ; en outre, le Gouvernement devrait s'attacher résolument à extirper de notre appareil économique les germes de ces tensions en s'attaquant en priorité aux secteurs où elles se révèlent les plus vives, en mettant fin aux rentes de situation, bref, en procédant aux réformes que nous lui suggérons par ailleurs.

Quant à *l'équilibre des échanges extérieurs*, le solde positif de nos échanges commerciaux, qui devrait s'établir à 8,8 milliards

de francs en 1975, dans le compte à 6 %, ne serait plus que de 7,6 milliards de francs dans le compte à 6,5 %. Tout en étant conscients de la nécessité où l'on se trouve de dégager un solde positif de nos échanges commerciaux pour couvrir le déficit des autres postes de la balance des paiements, nous devons constater que l'écart très faible entre les deux comptes n'est pas de nature à remettre en cause l'équilibre de nos échanges extérieurs. Bien plus, une croissance plus forte devrait contribuer à améliorer la structure de nos exportations qui, malgré les progrès accomplis, demeure encore peu satisfaisante.

Il nous apparaît, en définitive, que les arguments relatifs à la hausse des prix et à l'équilibre extérieur, qui sont mis en avant pour écarter un taux de croissance plus élevé, sont extrêmement fragiles et qu'ils ne sauraient constituer une raison suffisante pour renoncer aux avantages qui découleraient de ce choix.

IV. — Les obstacles à la croissance.

1. — *Une confiance excessive dans les lois du marché.*

Votre commission n'a pas manqué de relever que, si le Gouvernement n'attache pas à la notion de planification la même importance que certains de ses prédécesseurs, c'est sans doute qu'il fait trop confiance aux lois du marché pour assurer à la fois le développement économique, la répartition des fruits de l'expansion et les grands équilibres. L'ouverture des frontières lui apparaît en même temps comme un prétexte de « déplanification », si l'on peut employer un néologisme commode, et comme un moyen de faire plus largement appel aux lois du marché.

Sans doute le Gouvernement n'est-il pas revenu au « laisser faire laisser passer » des Libéraux du XIX^e siècle et ne répugne-t-il pas à une certaine intervention de l'Etat, mais il nous paraît cependant que le VI^e Plan souffre d'une confiance excessive dans les vertus du marché.

Votre commission considère pour sa part que, dans le monde du XX^e siècle et plus particulièrement en France, les lois du marché jouent très imparfaitement. Il est évident que tous les services

publics et parapublics y échappent, depuis les tarifs de chemins de fer et d'électricité jusqu'aux prix des passages aériens et du fret maritime.

Y échappe également, dans une moindre mesure, tout le secteur que le Gouvernement qualifie « d'abrité », parce qu'il est soustrait à la concurrence internationale. Ce secteur abrité représentera 47,7 % de la valeur ajoutée totale en 1975. C'est donc seulement sur une faible partie de l'économie que la concurrence internationale pourra jouer.

A l'intérieur de nos frontières, les entreprises de ce secteur ne se concurrencent pas toujours entre elles, soit qu'elles jouissent d'une rente de situation, ou même d'une sorte de monopole local, à l'échelon du village par exemple, soit que la réglementation les fasse bénéficier d'un véritable *numerus clausus*.

Mais, même dans le secteur directement soumis à la concurrence extérieure, les fusions, les concentrations, les ententes peuvent créer, à l'échelon national, sinon des monopoles, du moins des positions dominantes qui faussent largement la concurrence.

Ainsi faussée structurellement, celle-ci peut l'être aussi occasionnellement et les maires savent combien il leur est difficile d'assurer une véritable compétition entre les soumissionnaires aux adjudications, publiques ou restreintes.

Quant à la Bourse de Paris, qui est pour beaucoup le symbole même du « marché », la faible importance des transactions quotidiennes permet d'agir à peu de frais sur les cours des valeurs à marché étroit et nous avons vu, à l'occasion de certaines offres publiques d'achat (O. P. A.), qu'avec des moyens appropriés on pouvait orienter les opérations les plus importantes.

Il n'en reste pas moins que, dans certains secteurs, un effort doit être tenté pour réduire ce que nous appellerons les freins à la concurrence.

2. — Les freins à la concurrence.

Au début de la V^e République, le Gouvernement de M. Michel Debré, désireux de relancer l'expansion sur des bases saines et d'éliminer les germes inflationnistes qui se trouvaient dans les

structures de l'économie française, créa un Comité chargé « d'examiner les situations de fait ou de droit qui constituent, d'une manière injustifiée, un obstacle à l'expansion de l'économie ».

Ce Comité, connu sous le nom de Comité Rueff-Armand, a retenu cinq principes essentiels visant à :

- réduire les rigidités qui affectent l'économie (ententes et pratiques restrictives, propriétés commerciales, statuts des baux ruraux, professions réglementées...);
- éliminer les atteintes à la véracité des coûts et des prix (coordination des transports, régime des loyers, de l'alcool, de l'industrie sucrière, de la viticulture, etc.);
- écarter les obstacles à une croissance harmonieuse par une utilisation optimale des ressources, par un meilleur emploi des hommes et par un équilibre des régions ;
- remédier aux insuffisances de l'information et de l'instruction ;
- réformer l'administration.

Dix ans après, à l'aube du VI^e Plan, il semble qu'une étude semblable se révèle également nécessaire au moment où l'on songe à engager le pays dans la voie d'une croissance accélérée.

Le rapport sur les options faisant souvent référence au « blocage structurel qui empêche, dans de nombreux secteurs, le fonctionnement de toute concurrence active et l'adoption des solutions les plus compétitives », votre commission espère que le Gouvernement actuel prendra rapidement les décisions nécessaires pour supprimer les obstacles qui lui seront signalés.

En effet, on constate que « les gouvernements forts », qui ont gouverné la France depuis dix ans, n'ont réussi à éliminer que quelques-uns des obstacles énumérés par le Comité Rueff-Armand.

Selon les renseignements qui nous ont été fournis, le recensement de ces mesures a fait l'objet, en juin 1968, d'une note de l'Inspection générale des Finances. A l'époque, les principales réformes qui étaient intervenues concernaient certaines professions réglementées (meunerie, boulangerie, semoulerie) et les tarifs de transport et les loyers.

Dans la seconde phase d'élaboration du Plan, il est nécessaire que le Gouvernement reprenne la mise en œuvre des réformes proposées.

En particulier, il serait souhaitable, selon nous, que ces réformes s'orientent dans le sens d'une meilleure décentralisation des décisions de l'administration qui pourraient se manifester dans trois domaines particuliers :

— la décentralisation des décisions d'équipement : c'est surtout au niveau des collectivités locales qu'il convient de développer les possibilités futures de décentralisation des décisions pour tout ce qui concerne les équipements qui intéressent particulièrement les départements et les communes ;

— la conclusion de contrats de planification entre l'Etat et les communautés urbaines. Il semble que sur ce point le Gouvernement soit décidé à adopter des solutions constructives.

De plus, le rapport sur les options envisage la création d'un organisme ayant vocation générale pour gérer la concurrence. On ne peut, à cet égard, que s'étonner de noter qu'une recommandation identique, dans le rapport Rueff-Armand, n'ait pas connu la moindre suite.

TROISIEME PARTIE

LA REPARTITION DES FRUITS DE LA CROISSANCE

« La finalité de la croissance — constate le rapporteur de l'Assemblée Nationale (1) — est de *procurer à la nation le maximum de biens et de services.* » A quoi donc servirait un Plan — si bien structuré et soigneusement équilibré soit-il — qui ne tendrait pas vers ce but ? Les auteurs du rapport sur les options du VI^e Plan l'ont d'ailleurs bien compris, puisqu'en conclusion de leur introduction — qui reste l'élément majeur du rapport — ils ne craignent pas de dire que « deux choix fondamentaux dont les autres dépendent doivent être tranchés au stade des options (2) » :

- « le partage entre revenus directs... laissés à la libre disposition des Français et les avantages de toute nature qu'ils retirent du fonctionnement des services publics, ainsi que des dépenses de transfert » ;
- « le partage souhaité entre la croissance des services de toute nature rendus à la collectivité... et celle des revenus de transfert », notamment la Sécurité sociale.

A travers la lecture du rapport gouvernemental sur les options, il ressort que si, pendant le VI^e Plan, le taux de croissance de la P. I. B. doit être de l'ordre de 6 % par an, celle-ci — qui n'est au total que la traduction économique de l'ensemble des ressources nationales — sera, à raison de 40 %, partagée entre l'Etat, les collectivités locales et la Sécurité sociale.

Un premier point est à signaler, montrant l'évolution de la pensée des planificateurs du V^e au VI^e Plan : le rejet de la politique des revenus et de la programmation en valeur. Sans doute traumatisé par l'impossibilité d'établir un contact fructueux à ce sujet avec les grandes Centrales syndicales, le Gouvernement a estimé que la publication de normes chiffrées risque d'être « plus une cause de malentendu qu'un facteur de progrès » et semble s'en tenir seulement à des accords contractuels.

(1) Rapport de M. Rivain, n° 1203 A. N. (p. 21).

(2) Rapport gouvernemental, p. 24.

Aussi, après avoir analysé les principales dispositions du rapport gouvernemental devons-nous aboutir à la constatation de certaines évidences concernant la fiscalité, la part à faire aux équipements collectifs et les transferts sociaux, avant de vous présenter les recommandations mêmes de votre Commission.

I. — LE POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT SUR LE PARTAGE DES REVENUS

1° *La répartition entre consommation et investissements.*

Pour une croissance « aux approches de 6 % », le rapport sur les options semble recommander une croissance de la consommation de l'ordre de 4,5 % par an et par tête. Le compte de base, à 6 %, du modèle physico-financier, donnait une croissance de la consommation des ménages de 5,6 %. Les deux taux sont équivalents, compte tenu d'une augmentation annuelle de la population voisine de 400.000 personnes. Ce taux est à rapprocher de l'objectif du V^e Plan, fixé à 5,3 %.

Les investissements productifs croîtront, eux, de 6,5 % annuellement ; l'objectif du V^e Plan — rappelons-le — était de 6,3 %, mais il convient de dire que, dans la réalité, la progression a été sensiblement supérieure.

En outre, « à l'intérieur de cet ensemble, une priorité sera attribuée à *l'investissement dans l'industrie* — et à celui des transports et des télécommunications ».

2° *Revenus directs et revenus indirects.*

Le choix à effectuer entre revenus directs et indirects n'a pas encore trouvé de solution. Il semble indiscutable que « la part des transferts est appelée à croître » ; néanmoins, il est d'ailleurs plusieurs fois annoncé qu'il faudra contenir la progression de ces dépenses.

« Pour assurer une répartition des fruits de la croissance plus favorable aux revenus directs et permettre un redéploiement des interventions publiques plus favorable aux fonctions collec-

tives, il apparaît souhaitable », ajoute le rapport, « d'aboutir à une modération de la progression des prestations sociales ». Le respect des droits acquis limitant considérablement les possibilités d'intervention en ce qui concerne l'assurance vieillesse, les aménagements à effectuer devront porter sur l'assurance maladie.

Le rapport constate, par ailleurs, que la part des transferts de toute nature est actuellement plus forte en France que chez nos voisins, aussi bien en comparaison du total des dépenses publiques que de la P. I. B.

A l'intérieur même des revenus directs, il exprime le souhait que ne se creuse pas d'écart entre l'évolution du S. M. I. C. et celle du salaire moyen. Il rappelle que, « tant pour des raisons économiques (développement industriel) que sociales (atténuation des disparités), l'amélioration de la situation relative des salaires ouvriers est un objectif souhaitable ». Il souligne, à cet égard, l'intérêt de la mensualisation, à réaliser progressivement par voie contractuelle, mais remet à des études ultérieures la recherche de méthodes de relèvement des bas salaires.

Enfin, à titre indicatif, il peut être utile de mentionner les chiffres de croissance du compte de base, à 6 % choisi par le Gouvernement, en ce qui concerne le taux de croissance annuel, entre 1965 et 1975, des revenus réels par tête :

Salaire non agricole.....	4,15 %
R. B. E. I. (1) non agricole.....	6,35 %
R. B. E. I. agricole.....	3,3 %
Salaire horaire moyen réel.....	3,8 %
Salaire réel non agricole par tête.....	4 %

3° *Les équipements collectifs.*

Le rapport gouvernemental fixe la progression annuelle des équipements collectifs à l'intérieur d'une fourchette allant de 8,5 % à 10 %. Parmi eux, ceux qui concourent le plus directement à la croissance économique et qui vont dans le sens de l'industrialisation — option majeure du VI^e Plan : recherche, liaisons interurbaines, télécommunications et transports dans les agglomérations urbaines — ne seront pas négligés, puisqu'ils vont dans le sens de la compétitivité de notre économie.

(1) R. B. E. I. : Revenu Brut des Entrepreneurs Individuels.

Mais *les autres équipements collectifs*, ceux qui répondent à des *préoccupations sociales* ou qui intéressent plus particulièrement l'amélioration des conditions de vie, *ne seront certainement pas prioritaires* dans le VI^e Plan. Le rapport n'exprime aucune opinion définitive, ni précise, à cet égard, mais de nombreuses remarques semblent nous préparer à une réduction de l'effort entrepris dans ce domaine.

C'est ainsi qu'on peut lire : « Le volume total des équipements collectifs ne constitue pas un indicateur approprié du développement des fonctions collectives », et le rapport d'ajouter : « Ce n'est donc pas simplement une croissance extensive qu'il faut rechercher, mais surtout une croissance intensive, c'est-à-dire fondée sur la meilleure utilisation d'un montant donné de ressources. »

4° *Le logement.*

Dans le chapitre relatif à la répartition des fruits de la croissance, le rapport consacre une page à ce secteur, qui n'est assimilé ni aux investissements productifs, ni aux fonctions collectives, mais constitue « un bien de consommation durable soumis aux règles et aux contraintes de l'économie de marché ».

II. — LA CONSTATATION DE CERTAINES ÉVIDENCES ET LES RECOMMANDATIONS DE VOTRE COMMISSION

1° *La pression fiscale et parafiscale.*

Le pourcentage que représentent les prélèvements obligatoires, c'est-à-dire l'ensemble formé par les impôts et les cotisations sociales par rapport à la P. I. B., traduit la part des richesses nationales que les citoyens acceptent de mettre en commun en vue de maintenir et développer les actions de redistribution, les services et les biens collectifs.

Ce pourcentage qui avoisine 40 % est particulièrement élevé en France *en raison de la très grande importance des cotisations sociales*. Le Gouvernement considère à juste titre « qu'on approche dans ce domaine d'une limite qu'il serait risqué et difficile de dépasser au cours des prochaines années ». Aussi estime-t-il souhaitable que le maximum d'efforts soit fait pendant le VI^e Plan pour contenir la pression fiscale et parafiscale à un niveau aussi proche que possible de 40 %.

Votre commission est également d'avis qu'il est impérieux d'arrêter la progression de la pression fiscale et parafiscale et qu'il convient même d'en ramener le taux de 40 % à 39 % au cours du VI^e Plan, en réduisant par des économies budgétaires le poids de la charge fiscale.

Les raisons de son choix sont multiples. L'accent mis à juste titre par le VI^e Plan sur la compétitivité implique d'abord que les entreprises françaises ne soient pas handicapées par un fardeau fiscal et parafiscal qui tend à dépasser celui de la plupart de leurs concurrents étrangers. Du point de vue des autres contribuables, il semble que la croissance des impôts, souvent basés sur une assiette trop étroite, ait atteint un seuil au-delà duquel on risque d'encourager de véritables mouvements de révolte.

Le choix fait par votre commission d'un taux de croissance de la P. I. B. de 6,5 % devrait, au demeurant, faciliter un allègement de la pression fiscale puisque le tableau des principaux résultats du compte de base et de ses variantes fait apparaître, dans ce cas, une tendance à une diminution de cette pression qui passerait, en 1975, de 40,1 % dans le compte de base à 39,9 % dans le compte à 6,5 %. Les moyens proposés pour parvenir à ce résultat ne sont pas inconnus de nos gouvernants, mais ils ont toujours refusé jusqu'à présent de s'engager dans ce salutaire combat et semblent impuissants à endiguer la marée montante des dépenses nouvelles.

Il conviendra et voici longtemps que le Sénat le réclame en vain par la voix de son rapporteur général, de *réaliser des économies budgétaires*. Dans son rapport sur le budget de 1970, M. Marcel Pellenc consacre quelques pages particulièrement pertinentes à ce qu'il a dénommé « les boulets budgétaires ». Au nombre de ces boulets, notre rapporteur général retient en particulier :

— « *Une administration foisonnante* » qui s'ingénie à encadrer la vie des citoyens et à enserrer leurs activités dans un réseau de réglementations de plus en plus contraignantes. Chaque année, le Parlement vote en bloc les « services votés », c'est-à-dire la masse des crédits de fonctionnement accordés au cours de l'année précédente qui sont la traduction financière de ce foisonnement administratif et qui, constituant les 95 centièmes du budget de fonc-

tionnement, obèrent par leur inertie et par leur poids toute loi de finances au départ. La réforme de cette procédure budgétaire particulièrement néfaste s'impose au premier chef. Il conviendrait également de s'engager dans la voie de la déconcentration et de la décentralisation administratives en allégeant corrélativement les services des administrations centrales.

— *Une politique de subventions inadaptée en matière sociale et en matière économique.* Les problèmes de l'équilibre de la Sécurité sociale étant traités par ailleurs, nous nous bornerons à constater que les options du VI^e Plan, en envisageant d'accroître la subvention budgétaire aux différents régimes, s'engagent dans la voie d'une fiscalisation accrue de la Sécurité sociale. Les subventions, en matière économique, sont de deux types :

- les unes sont accordées à des entreprises nationales qui ne peuvent équilibrer leur compte d'exploitation parce que leur gestion n'est sans doute pas optimale ;
- les autres sont accordées à des secteurs soumis à reconversion.

Le rapport sur les options souligne l'importance de ces transferts et la nécessité de réaliser un effort substantiel pour contenir leur croissance afin de permettre un effort plus important pour l'amélioration de la qualité des Services publics. Votre commission appuie cette résolution en espérant que la deuxième phase des travaux de préparation du Plan permettra d'en préciser les modalités et d'en chiffrer le montant.

— *Une politique de prestige onéreuse.* Notre rapporteur général dresse le tableau de ces dépenses de prestige, économiquement improductives, consacrées notamment aux recherches dont l'intérêt militaire dépasse dans l'immédiat l'intérêt civil et en fait un bilan peu réconfortant : échec de la filière nationale de production d'électricité nucléaire, incertitude quant à l'avenir du C.E.A., retards du Plan calcul, coût de la base de lancement de fusées en Guyane, etc.

Il est bien évident que ces tâches dépassent désormais la dimension nationale et que c'est dans le cadre européen que certaines d'entre elles doivent désormais s'inscrire.

Ce recensement, nullement exhaustif, des dépenses discutables, montre qu'il est possible, pour un gouvernement résolu, de réaliser des économies budgétaires qui permettraient de réduire d'un point la pression fiscale.

2° *Le logement.*

1. En fixant à 560.000 le nombre d'équivalents-logements (dont 315.000 logements sociaux) à réaliser en 1975, le Gouvernement admet une certaine réduction du rythme d'accroissement de la construction qui ressortira à 4 % par an, soit deux points de moins que l'augmentation de la P. I. B.

D'ailleurs, l'Assemblée Nationale, qui a beaucoup insisté sur ce point, tant dans le rapport de M. Rivain (1) que dans ceux présentés respectivement par la Commission de la Production et des Echanges (2) et par la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales (3), a adopté un amendement demandant un relèvement de 15.000 du nombre des logements économiques par rapport au chiffre initial du Gouvernement.

2. Votre commission considère que l'objectif de 560.000 équivalents-logements — c'est-à-dire 540.000 logements terminés — en 1975 constitue un minimum au-dessous duquel il serait inconcevable de descendre, compte tenu des besoins impérieux en matière de logements.

Faisant sien le vœu exprimé par les Commissions de l'Assemblée Nationale tendant à consacrer une part plus importante aux logements économiques (330.000 au lieu de 315.000), elle souhaite qu'un effort tout particulier soit mené en faveur des catégories sociales les plus défavorisées.

Votre commission, par ailleurs, attire l'attention du Gouvernement sur deux problèmes fondamentaux qui devront être abordés au cours de la seconde phase du Plan :

- celui du financement de la construction et, notamment, de la meilleure répartition des aides de l'Etat et de l'amélioration des procédures de mobilisation de l'épargne privée ;
- celui de la politique foncière qui doit permettre d'alléger la charge financière par logement.

3° *Les équipements collectifs.*

Le rapporteur de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale a souligné le fait que la progression des équipements collectifs (de 8,5 % à 10 %) retenue par le Gouvernement est

(1) Pages 24 et suivantes.

(2) Pages 90 et suivantes.

(3) Pages 6 et 7.

inférieure à celle prévue pour le V^e Plan (+ 10,3 %), et réalisée par le IV^e (+ 13,5 %). Compte tenu, par ailleurs, des retards accumulés de 1965 à 1970, la commission a demandé par voie d'amendement que le taux de croissance des équipements collectifs se situe entre 8,5 % et 12 %, afin de permettre d'accentuer l'effort d'investissement dans les domaines des infrastructures des transports routiers et fluviaux. Elle a également adopté un amendement visant l'expansion du trafic aérien international et intérieur.

Compte tenu du rôle d'entraînement que joue, pour l'économie, certains équipements tels que les transports et télécommunications, *il ne serait pas anormal de leur accorder une priorité momentanée sur les équipements à caractère socio-culturels.*

Ceci s'impose d'autant plus que des retards importants ont été accumulés au cours des Plans précédents, notamment dans les domaines de la route et de la voie d'eau pour lesquels les équipements à réaliser doivent mieux tenir compte que par le passé de l'évolution du trafic. (Peut-être faudrait-il, pour financer les dépenses supplémentaires, relever certaines taxes, telles que celles frappant les camions ?)

Quant à la mise en œuvre des moyens, votre commission estime que les transports doivent être, en premier lieu, un instrument au service de l'économie, cette finalité leur imposant certaines obligations de service public. Dans cette optique, *la réforme en cours de la S. N. C. F.*, dont l'objet affirmé est de rapprocher les tarifs des prix de revient réels, nous apparaît illusoire, compte tenu des charges particulières, notamment sociales, qui pèsent sur cette société, et dangereuse dans la mesure où elle postule une refonte des tarifs défavorisant les régions déjà en difficulté et les marchandises pondéreuses.

En ce qui concerne *les télécommunications*, votre commission approuve l'effort important de rattrapage entrepris par le Gouvernement. Elle se réjouit, en particulier, de constater que, contrairement au V^e Plan, qui avait eu tendance à considérer le téléphone comme un « gadget », le VI^e Plan reconnaît à ce moyen de communication, comme d'ailleurs au télex, un rôle essentiel d'accompagnement du développement industriel et de l'aménagement régional.

Par ailleurs, elle approuve pleinement les dispositions du Plan Galley, qui a su attirer l'épargne par une formule indirecte d'indexation particulièrement intéressante.

4° *L'emploi et la durée du travail.*

En choisissant un taux de croissance de 6 %, le Gouvernement a admis, pour 1975, un nombre de chômeurs s'élevant à 350.000 ; alors que le Conseil économique, faisant sien le souci majeur des centrales syndicales, a estimé que le *plein emploi* devait être un *objectif prioritaire*.

Par ailleurs, le rapport sur les options fait ressortir que, selon les prévisions, l'évolution la plus probable aboutirait, en 1975, à une durée hebdomadaire du travail de 43 heures, l'augmentation de la productivité devant permettre de compenser la perte de production qui en résulterait.

Les rapporteurs des Commissions de l'Assemblée Nationale ont tous pris position pour une réduction des horaires dont devraient bénéficier, en particulier, les salariés assujettis à des travaux pénibles. Ils ont d'ailleurs fait ressortir que la durée annuelle du travail était plus élevée en France (2.150 heures), qu'en Allemagne (2.050) et en Italie (2.020).

Considérant que la *réduction de la durée du travail* constitue un élément appréciable de l'amélioration des conditions de vie des salariés, votre Commission se range à ce point de vue.

Mais, au-delà de cette tendance, faut-il viser une accélération, demande le Gouvernement, qui a estimé utile d'étudier une variante où la durée du travail connaîtrait une réduction supplémentaire de 1 h 30 ? On peut, à cet égard, craindre que la diminution des possibilités de croissance (— 0,20 % par an), qui résulterait de cette réduction supplémentaire envisagée, ne soit pas compatible avec le taux de croissance amélioré (+ 6,5 %).

Votre Commission considère donc que l'accélération envisagée de la réduction de la durée du travail ne devrait être retenue que dans la mesure où elle se révélerait compatible avec le taux de croissance qu'elle préconise. La deuxième phase des travaux de préparation du VI^e Plan devrait permettre de préciser les termes de cette option. Il conviendrait, en tout état de cause, d'envisager l'extension du travail en équipes, qui se révèle de plus en plus nécessaire pour assurer la rentabilité d'investissements de plus en plus coûteux et pour compenser les effets sur la croissance de la réduction de la durée du travail.

Elle estime également que, dans l'hypothèse où l'évolution économique ne permettrait pas à la fois la réduction du temps de travail et l'accroissement des salaires, *priorité doit être donnée à l'augmentation de ces derniers.*

S'agissant de la durée maximale hebdomadaire du travail, elle approuve sa réduction à 48 heures, contre 54 actuellement.

Enfin, elle ne pense pas souhaitable, sauf pour certaines catégories de salariés exécutant des travaux particulièrement pénibles, de s'orienter vers un abaissement de *l'âge de la retraite*, à une époque où la durée de l'existence s'est notablement allongée (1), ceci afin de ne pas accroître la disproportion déjà importante existant entre la population active et la population totale — élément qui fait peser une charge de plus en plus lourde sur notre économie et qui est une cause permanente de déséquilibre pour certaines caisses de retraite.

5° *Les transferts sociaux.*

Le Gouvernement est partisan de mettre un frein à la croissance des transferts sociaux dont la masse globale, au cours du VI^e Plan — et dans l'hypothèse du maintien du régime actuel — s'accroîtra à un rythme sensiblement plus rapide que celui de la P. I. B.

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan n'est pas particulièrement habilitée à traiter de ces problèmes que *votre Commission des Affaires sociales* ne manquera pas d'évoquer plus longuement — et de façon plus précise — dans son avis.

Toutefois, elle a pris connaissance avec intérêt de l'analyse faite, à ce sujet, par MM. Rivain (2) et Ribadeau-Dumas (3).

C'est ainsi que l'augmentation des dépenses de la Sécurité sociale — qui sera de 7,6 % par an — s'explique à la fois par les progrès de la médecine et le droit reconnu à tous de bénéficier

(1) A l'époque de Stendhal, on pouvait lire, dans « Le Rouge et le Noir » : « Madame de Rênal paraissait une femme de trente ans, mais encore assez jolie... ».

(2) Rapport Rivain (pages 36 et suivantes).

(3) Rapport Ribadeau-Dumas (pages 24 et suivantes).

des soins. Compte tenu de ces données, les prévisions du Gouvernement (basées sur le maintien des régimes actuels) conduirait en 1975 à un déficit global de 29 milliards :

— 21 milliards au titre des régimes spéciaux et du B. A. P. S. A. ;

— 10 milliards au titre de l'assurance-maladie ;

— 4 milliards au titre de l'assurance vieillesse.

En revanche, la Caisse nationale d'allocations familiales enregistrerait un excédent compris entre 5,5 et 6 milliards.

Pour faire face à cette situation, trois solutions sont envisagées :

— un relèvement des cotisations des assujettis qui frapperait essentiellement les salariés jouissant d'un revenu mensuel supérieur à 1.500 F ;

— une réduction des remboursements de dépenses de maladie, (le « petit risque ») ;

— une augmentation de la participation de l'Etat ou une utilisation accrue des excédents de la Caisse nationale des Allocations familiales.

Votre commission, qui a entendu sur toutes ces questions M. Robert Boulin, Ministre de la Santé, a adopté les positions suivantes :

— elle s'est prononcée *contre l'accentuation du déplaçonnement des cotisations de sécurité sociale*, pour ne pas accroître les charges des « cadres » de la Nation ;

— *contre l'utilisation des excédents des allocations familiales pour combler le déficit du régime de l'assurance-maladie* étant donné que le pouvoir d'achat des « chargés de famille » a notablement diminué au cours des cinq dernières années.

Ayant écarté ces deux formules, votre commission juge que le remède à ce déficit croissant doit être recherché dans une révision des conditions d'exercice de la médecine. Elle estime, en effet, anormal que le médecin, personne privée, librement choisie, soit l'ordonnateur des prestations dont son client est bénéficiaire,

par une confusion des rôles plus grave que ne le serait — en matière de comptabilité publique — la suppression de la distinction universellement établie entre l'ordonnateur et le comptable (1).

Dans cette optique, elle pense qu'il faut envisager un contrôle efficace des prescriptions médicales (établissement de « profils médicaux ») et du prix des produits pharmaceutiques.

Enfin, en ce qui concerne *les allocations familiales*, votre commission s'est montrée favorable à leur inclusion dans « l'assiette » de l'I. R. P. P., afin de réaliser une modulation de ces allocations bénéficiant aux catégories les moins favorisées — le montant net après impôt ne devant en aucun cas, pour celles-ci, être inférieur au montant actuel.

6° *Les dépenses de solidarité.*

1. Les personnes âgées et les handicapés physiques.

Le Gouvernement propose de faire de nouveaux efforts en faveur des personnes âgées et des handicapés physiques, au sujet desquels il faut avoir le courage de signaler que :

2 millions de Français de plus de soixante-cinq ans ont un revenu inférieur à 300 F par mois ;

200.000 handicapés physiques doivent se contenter mensuellement de 240 F.

(1) A titre d'exemple, les soins médicaux sont dispensés aux agents de la S. N. C. F. dans les conditions suivantes :

Les agents de la S. N. C. F. en activité ne disposent pas du libre choix du médecin et ils doivent s'adresser obligatoirement à des médecins désignés par la S. N. C. F. pour les soins médicaux (consultations, visites à domicile).

Les consultations sont données par ces médecins soit au cabinet médical appartenant à la S. N. C. F. et établi dans chaque centre ferroviaire important, soit au cabinet particulier du médecin désigné, dans les localités moins importantes. Si l'agent malade ne peut se déplacer, les soins nécessaires lui sont dispensés à domicile par un médecin désigné suivant sa résidence domiciliaire.

Cependant, les agents peuvent exercer un choix parmi les médecins de la S. N. C. F. appartenant au même cabinet médical ou à la même zone de visites à domicile dont ils relèvent. De même, ils peuvent, après avoir eu recours à la consultation du médecin S. N. C. F., et en accord avec celui-ci, demander directement une consultation à un médecin spécialiste de leur choix n'appartenant pas à la S. N. C. F.

En contrepartie de cette obligation, les soins médicaux sont dispensés gratuitement aux agents en activité, les dépenses du service médical étant assumées directement par la S. N. C. F.

L'absentéisme pour maladie apparaît, à la S. N. C. F., inférieur à celui constaté pour les salariés affiliés au régime général de la Sécurité sociale et disposant du libre choix du médecin. En effet, le nombre moyen de journées d'absence, par personne et par an, ressort, en 1969, à 13,87 à la S. N. C. F., alors qu'il est de l'ordre de 20 dans le régime général.

La commission fait sienne cette option et avalisera les propositions faites dans ce sens par votre Commission des Affaires sociales.

2. L'aide au Tiers Monde.

Votre commission rappelle que le montant de l'aide globale au Tiers Monde a atteint, en 1968, 7 milliards, 321 millions de francs, soit 1,17 % de notre P. N. B. *La France se situe*, dans ce domaine, *au premier rang dans le monde* avec un pourcentage dépassant de 0,17 % le minimum de 1 % que l'ensemble des pays développés s'est engagé à respecter dans le cadre d'une résolution adoptée par l'O. N. U.

Votre commission est donc favorable à l'option gouvernementale tendant à maintenir cette aide au niveau de 1 % pour respecter nos obligations internationales.

*
* *

Nous estimons que le partage des fruits de la croissance — dont nous venons d'esquisser les principaux aspects — peut être considéré en reprenant l'idée chère au président Edgar Faure, comme un « nouveau contrat social ». En effet, la richesse acquise au fur et à mesure du développement économique et social — bien différente de la « propriété », tournée vers le passé — devrait être partagée tant au plan national (entre revenus directs des ménages et ressources prélevées par les administrations), qu'au plan régional (pour une meilleure harmonisation des « régions ») ou individuel (grâce à une *véritable* politique des revenus).

Pour conclure, disons que toute la répartition des revenus esquissée dans le rapport découle de la priorité accordée à l'industrialisation et aux équipements d'environnement. Cette modernisation, on le sait, dégrade le cadre de vie par les « nuisances » — entendues sur le plan matériel comme sur le plan spirituel — qu'elle apporte obligatoirement avec elle. *On peut donc regretter plus encore l'affaiblissement de l'intérêt porté aux équipements collectifs* et craindre que la France que nous prépare le VI^e Plan ne ressemble par trop demain à l'Amérique décrite par Galbraith dans *l'Ere de l'opulence*.

QUATRIEME PARTIE

L'AMENAGEMENT

DU TERRITOIRE ET LA POLITIQUE REGIONALE (1)

La politique d'aménagement du territoire, telle qu'elle est esquissée dans le rapport sur les options du VI^e Plan, s'inscrit dans le cadre d'orientations à long terme, valables pour quinze à vingt ans. Celles-ci concernent :

— un développement plus solide et plus dynamique des régions de l'Ouest, du Sud-Ouest et du Massif central ;

— un effort de reconversion et de restructuration des régions du Nord, de la Lorraine et des zones affectées par le déclin de leurs activités industrielles ;

— l'organisation des trois ensembles structurés de forte densité : région parisienne et basse Seine, région du Nord et ensemble constitué par les régions Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon et Provence-Côte d'Azur ;

— la promotion d'une politique active et diversifiée de valorisation de l'espace rural.

A. — LES PRINCIPES GÉNÉRAUX D'ACTION

Le rapport gouvernemental sur les options pose un certain nombre de principes généraux d'action, inspirés d'ailleurs de la politique d'aménagement du territoire, telle qu'elle a été menée jusqu'à présent en faveur des métropoles d'équilibre, de l'industrialisation des régions insuffisamment développées, des infrastructures de transport et de la politique de l'environnement.

Bien qu'il s'agisse de problèmes sommairement évoqués et qui feront l'objet de développements plus étoffés au cours de la deuxième phase du Plan, un certain nombre d'observations s'imposent.

(1) Ce chapitre a été rédigé par M. Raymond Brun, avec l'accord de la Commission.

1° *Le problème du développement urbain.*

Une observation liminaire doit être faite en ce qui concerne les critères qui sont proposés pour déterminer les zones de développement : il est trop souvent question de densité et de nombre ; certes, ces données sont importantes, mais il faut aussi tenir compte d'autres notions constituées notamment par les fonctions économiques et sociales de telle région ou de telle cité.

Au-delà d'un certain seuil, le rôle d'une métropole régionale n'est nullement fonction du nombre de la population. Genève possède moins de 300.000 habitants ; Zurich : 500.000 ; Francfort : 700.000 ; Turin et Florence moins d'un million. Ainsi cette vocation de « villes millionnaires », que devraient systématiquement posséder les capitales régionales, est bien loin de correspondre à une nécessité.

Le développement des métropoles régionales, objectif essentiel du V^e Plan, sera poursuivi au cours du VI^e Plan, afin de lutter contre la croissance démesurée de la région parisienne : toutefois, une telle politique ne peut se satisfaire, comme il est indiqué dans le rapport, de la seule référence à la notion de métropole d'équilibre.

Un effort trop accentué sur ces métropoles conduirait inévitablement à une centralisation régionale dont les inconvénients seraient voisins de ceux que nous connaissons avec le centralisme parisien. D'ailleurs, le développement des grandes villes, tel qu'il est encore conçu par « courbes concentriques », constitue une erreur qui aboutit à la paralysie des quartiers centraux dont les structures ne peuvent pas être généralement modifiées. Bien que l'on assiste à un accroissement de certaines proches banlieues, tant sur le plan démographique que dans le domaine économique, on ne saurait se satisfaire de telles solutions qui ne constituent que des palliatifs. Ainsi, à la notion de concentration doit se substituer celle d'étalement, de dispersion, parfois même au détriment relatif de certaines grandes cités actuelles.

Il est nécessaire que le VI^e Plan se réfère, comme le précédent, à la notion de structure urbaine hiérarchisée et assure non seulement le développement des métropoles régionales, mais également des villes de moyenne importance, traits

d'union entre les capitales régionales et les bourgs ou les centres ruraux. La promotion d'une ville au rang de capitale ne suffit pas à ranimer l'économie d'une région. C'est à l'ensemble du tissu urbain qu'il faut s'intéresser.

Mais les villes ainsi créées ou aménagées ne pourront réellement exister et se développer avec d'autres cités complémentaires que si elles sont dotées d'activités du secteur secondaire et tertiaire suffisantes, si elles peuvent avoir une véritable personnalité, conserver leurs caractères propres, être dotées ou avoir déjà des fonctions bien déterminées concourant à l'expansion de l'ensemble dans lequel elles sont intégrées.

Le développement de l'industrie ne doit pas être réservé à quelques secteurs du territoire ; cela ne veut pas dire que l'on puisse, par exemple, implanter des industries lourdes n'importe où ; mais la localisation de la plupart des industries de transformation est généralement indifférente, dans la mesure, où sont réunies un certain nombre de conditions inhérentes au facteur humain, et dans la mesure où l'on disposera d'eau, d'énergie et de moyens de communications suffisants.

Quel que soit le type d'entreprise à implanter se posera le problème de l'environnement industriel. Sa relative faiblesse est un obstacle que l'on a souvent opposé aux représentants des régions insuffisamment développées, mais on doit admettre que cet environnement ne sera créé que par la présence d'industries importantes et non attendre son existence pour inciter à de telles créations. Ce n'est là souvent qu'un prétexte pour neutraliser la politique que mènent les collectivités départementales et communales dans le domaine de l'aménagement industriel.

2° *L'industrialisation des régions insuffisamment développées.*

Celle-ci, notamment pour la façade ouest de notre territoire, doit être maintenue et même renforcée.

Il est incontestable que la politique d'entraînement menée dans les régions de Normandie, Bretagne, Poitou, Charente, Auvergne, Midi, Pyrénées, a eu des résultats bénéfiques. Sur 100 emplois — estime-t-on — 35 à 40 sont créés au profit de ces régions, alors que ces créations étaient inférieures à 25 avant le début du V^e Plan.

Le maintien de la politique d'entraînement, notamment grâce aux aides financières de l'Etat à l'industrialisation, devra donc être développé.

Une observation s'impose toutefois : jusqu'à présent, ces aides n'ont été accordées qu'en fonction du seul critère des emplois créés.

Comme le souligne le rapport de la Commission de l'Industrie du VI^e Plan « en matière régionale, par exemple, le souci essentiel est d'ordre social et l'objectif principal est la création d'emplois. Cette philosophie ne prête pas en elle-même à la critique d'autant moins que c'est généralement dans les régions sous-industrialisées que l'on trouve le plus de main-d'œuvre disponible ; mais elle peut devenir dangereuse si l'aspect industriel est exagérément sous-estimé... »

Dans cet ordre d'idées, la crainte de l'arbitraire a conduit les pouvoirs publics à rechercher des critères objectifs, notamment celui de l'emploi. Dans le cadre d'une politique d'industrialisation plus poussée, il serait nécessaire de considérer non seulement les perspectives d'emploi, mais encore d'étudier les dossiers de demandes d'aide, afin d'avoir une vue globale de la situation des entreprises et de disposer d'autres critères pour donner un avis.

Les prêts, comme les primes d'équipement, pourraient être accordés en vertu de cette appréciation d'ensemble.

3° *La politique de rénovation rurale.*

Mise en œuvre par un décret d'octobre 1967, la politique de rénovation rurale a été rendue nécessaire par les difficultés du monde agricole et la menace de « désertification » du pays. Elle concerne actuellement la Bretagne, l'Auvergne, le Limousin, certains départements limitrophes de ces régions et les zones d'économie montagnarde.

Un Commissaire à la rénovation rurale a été nommé dans chacune de ces zones ; placé sous l'autorité du préfet de région, il a essentiellement un rôle d'animation et d'impulsion.

Les rapports des commissaires ont fait apparaître pour ces zones, qui représentent 27 % de la superficie du territoire mais moins de 14 % de la population totale, un certain nombre de problèmes fondamentaux : l'isolement face au reste de la France et de l'Europe, des liaisons routières difficiles, le handicap de la tarification des transports et de l'énergie.

Plusieurs mesures ont été arrêtées dans le courant de 1969. Elles concernent l'amélioration des conditions d'octroi et des taux de la prime de développement industriel, l'institution de la prime spéciale d'équipement hôtelier et l'ouverture plus large de crédits aux artisans.

C'est dans le cadre de ces régions qu'une action vigoureuse, notamment en matière d'industrialisation, doit également être menée au cours du VI^e Plan.

A ce propos, *les options prises en matière d'aménagement du territoire doivent être dépourvues d'ambiguïté* et donner une chance de développement satisfaisante à ces régions particulièrement en retard. La modernisation de l'agriculture dans ces régions passe par la création d'emplois non agricoles et par une promotion industrielle adaptée à leurs caractéristiques géographiques et démographiques.

*
* *

Votre Commission estime que *devront être poursuivies également les grandes opérations d'aménagement régional* concernant notamment le littoral Languedoc - Roussillon, la côte aquitaine et la Corse. Pour cette dernière, il est à noter que le caractère particulier des problèmes qui s'y posent a été reconnu par la création d'une Commission d'Organisation et de Développement économique spéciale à l'île. La nécessité de combler le handicap de l'insularité a également été reconnue ; pour résoudre ces problèmes, le Gouvernement pourrait s'inspirer des mesures adoptées en Sardaigne par l'Italie.

4° *La politique de l'environnement et de la protection de la nature.*

Le rapport sur les options du VI^e Plan consacre quelques développements à ce problème auquel on veut enfin accorder l'importance qu'il mérite, car c'est notre vie même qui est en jeu.

Votre commission estime que l'accent devra être mis, tout particulièrement au cours des cinq prochaines années, sur la lutte contre les nuisances et les raréfactions de ressources. Cette lutte concerne, en premier lieu, la pollution croissante de l'eau.

Au cours de ces dernières années, ont été mis en place un Secrétariat permanent placé sous l'autorité de la D. A. T. A. R., ainsi que des agences de bassin.

Un programme de travaux a été élaboré ; son financement est assuré, d'une part, par les subventions du budget de l'Etat et, d'autre part, par des redevances versées par des utilisateurs et en particulier ceux qui contribuent à la pollution. Il convient de combattre les dangers que font peser sur les richesses naturelles et artistiques l'urbanisation rapide et l'emploi de techniques industrielles aux effets parfois mal connus ; un programme d'action interministérielle a été arrêté au cours de l'année 1970.

Votre commission souhaite que les actions amorcées dans ce domaine soient poursuivies et amplifiées au cours du VI^e Plan.

5° *Les infrastructures de transport.*

L'importance accordée dans le cadre du VI^e Plan au développement industriel a pour corollaire naturel la priorité reconnue aux transports qui méritent une place spéciale parmi les équipements collectifs en raison de leur contribution directe à l'amélioration des échanges, à la diminution des coûts de distribution, au développement du tourisme et de façon plus générale à l'aménagement du territoire.

A ce sujet, la première observation qui s'impose est que dans un secteur où les moyens de financement sont en quasi-totalité entre les mains du Gouvernement, l'œuvre de planification devrait être particulièrement cohérente et efficace alors que des retards importants ont été constatés au cours des IV^e et V^e Plans, notamment dans le domaine des routes et de la voie d'eau.

Ceci posé, il importe de considérer la situation de chaque infrastructure au regard des besoins nationaux et régionaux et des possibilités techniques.

a) La route.

La France dispose incontestablement d'un des réseaux les plus longs et les plus denses du monde, mais une faible partie de cet immense domaine est adaptée à un trafic automobile qui double tous les dix ans et nécessite d'excessives dépenses d'entretien. A cet égard, la comparaison avec nos voisins européens

nous est particulièrement défavorable lorsqu'on considère le réseau autoroutier (au 1^{er} janvier 1969, France : 1.132 kilomètres ; Allemagne fédérale : 4.000 ; Italie : 2.700 ; Pays-Bas : 750).

Un effort d'adaptation et de rattrapage s'impose donc, tant pour les voies urbaines que pour les liaisons interurbaines, surtout si l'on tient compte du retard pris dans ce dernier domaine au cours du V^e Plan.

b) La voie ferrée.

Le réseau ferroviaire français est certainement un des meilleurs outils de transport dont dispose notre pays, que l'on considère le développement total des voies, soit 37.000 km, ou celui du réseau électrifié : près de 9.000 km. Le problème est donc de savoir, d'une part, si nous tirons le meilleur profit de cette infrastructure et si, d'autre part, il est nécessaire de la moderniser en poursuivant parallèlement une politique de fermeture de petites lignes et de modernisation des seules grandes lignes jugées rentables. Si l'on considère, en effet, le faible kilométrage de liaisons jugées aujourd'hui prioritaires, on peut craindre qu'une polarisation des efforts sur ces axes nuise gravement à l'aménagement harmonieux du territoire.

c) Les voies navigables.

Pratiquement abandonné depuis le Plan Freycinet jusqu'à la dernière guerre, le réseau navigable valable est limité actuellement à quelques voies d'une longueur totale de l'ordre de 2.000 km. Cependant, en raison de leur rôle structurant et du faible coût du transport par eau, en raison, également, de notre retard sur nos voisins, il apparaît nécessaire d'améliorer les grandes voies existantes, d'établir une liaison entre nos principaux bassins fluviaux et de nous rattacher au réseau européen pour obtenir une utilisation rationnelle des flottes, développer l'hinterland de nos grands ports et faciliter nos liaisons commerciales avec l'Europe du Nord-Ouest.

d) Les ports maritimes.

Dans ce domaine, la priorité accordée à Dunkerque, Le Havre et Marseille ne pouvant être discutée, il faut également veiller à garder des portes océanes sur l'Atlantique, afin de rendre possible la fixation autour de ces lieux d'échange d'industries lourdes et légères.

e) L'infrastructure aérienne.

Comme nous venons de le voir pour les ports, l'infrastructure aérienne doit être développée pour faire face, notamment, à l'accroissement très rapide du trafic intérieur qui contribue efficacement au développement des relations interrégionales et au désenclavement de la périphérie du territoire.

f) Le problème des transports en région urbaine.

Bien que le problème de l'aménagement des villes ait déjà été abordé nous pensons utile, en raison de l'importance de la question, de traiter également de cet aspect essentiel de l'équipement des agglomérations.

Les transports en région urbaine ont retenu tout particulièrement l'attention des spécialistes des communications, compte tenu de la gêne résultant pour les usagers du mauvais écoulement du trafic dans les centres urbains. La congestion progressive de la circulation entraîne, en effet, une détérioration grave de la qualité des transports en commun qui présentent le double avantage d'assurer dans les conditions minimales d'encombrement l'acheminement d'un grand nombre de personnes et de permettre aux masses laborieuses comme aux personnes disposant de revenus modestes de se déplacer dans des conditions économiquement acceptables. Ces considérations justifient l'adoption d'un certain nombre de mesures de contrainte visant à restreindre l'usage des véhicules individuels (stationnement payant, voies prioritaires pour les autobus, etc.) tandis que seront poursuivies parallèlement les travaux d'amélioration de la voirie et de construction de parkings.

Il serait également souhaitable que les urbanistes étudient une meilleure répartition des centres commerciaux et des autres points d'attraction (cinémas, théâtres, stades, etc.) de façon à limiter l'afflux de la population vers le centre des villes.

Nous pourrions, enfin, nous inspirer de l'exemple américain en réglant au mieux les heures d'entrée et de sortie des bureaux et des usines.

B. — LES ACTIONS NOUVELLES

Parallèlement à la poursuite des actions déjà entamées au cours des Plans précédents, le rapport sur les options insiste sur les actions nouvelles qui seront entreprises, notamment en matière institutionnelle, au cours des cinq prochaines années. Il est incontestable en effet que la mise en œuvre d'un Plan ne peut plus se satisfaire de la centralisation excessive que nous connaissons actuellement et que la revision des rapports entre le pouvoir central et les collectivités locales conditionne la réussite d'une planification décentralisée, facteur essentiel de l'expansion économique.

S'inspirant des travaux de la Commission nationale de l'Aménagement du Territoire, les auteurs du rapport sur les options envisage une double action réformatrice : l'une se situant au plan communal, l'autre au plan régional.

En matière de réforme communale, la C. N. A. T. s'est prononcée pour le développement des communautés urbaines et pour un regroupement des communes dans le cadre de syndicats intercommunaux au sein desquels seront discutés en commun les problèmes d'équipement.

A ce propos, le rapport fait référence à des syndicats mixtes de mise en valeur créés dans chacun des foyers d'activité retenus par région de programme.

Votre commission tient à marquer son attachement à des formules de regroupement fondées sur des mécanismes d'incitation et non à des formules par trop contraignantes qui iraient à l'encontre du but recherché.

En matière de réforme régionale, la Commission nationale d'aménagement du territoire a proposé la création de grandes régions de programme dotées d'une assemblée élue, d'un exécutif représentant le Gouvernement et disposant d'un budget régional.

Au-delà des réformes de structures, c'est bien à la définition de rapports nouveaux entre les collectivités locales et l'Etat qu'il convient de s'attacher : dans ce domaine, l'élaboration définitive du VI^e Plan constituera un test particulièrement important dans le renouveau souhaité en matière de dialogue entre l'Etat et les collectivités locales.

Pour l'instant, aucune mesure de décentralisation n'a encore vu le jour. Mais, selon les renseignements que nous avons pu recueillir, la volonté gouvernementale de décentraliser les décisions doit se manifester dans deux domaines particuliers :

— *décisions d'équipement* : dès maintenant, grâce à la classification des équipements proposée, on peut déterminer les types d'équipement qui sont placés en catégorie 3 et 4 (programmation au niveau régional et départemental) et qui donneront lieu à des mesures prochaines de déconcentration ;

— *conclusion de contrats de plan*, entre l'Etat et les communautés urbaines : aux engagements réciproques de l'Etat et de la communauté urbaine correspondront un certain nombre de mesures de décentralisation : affectation automatique d'autorisations de programme au profit des départements, mise en place d'un budget d'investissement et de fonctionnement au niveau de la communauté urbaine, suppression des contrôles *a priori*, allègement des contrôles *a posteriori*.

Quel que soit l'intérêt que l'on peut attacher à la mise sur pied de formules nouvelles, votre commission considère que, *seule*, une réforme des finances locales est susceptible de rénover les rapports entre l'Etat et les collectivités locales ; le maintien d'une politique de subvention constitue un palliatif qui n'a que trop duré.

Dans le rapport du Gouvernement, les orientations relatives à l'aménagement du territoire et au développement régional constituent le chapitre II de la deuxième partie intitulée : « Les ambitions du VI^e Plan ». Effectivement, ce que l'on se propose de réaliser est aussi nécessaire qu'ambitieux. Fort opportunément, il est précisé que les objectifs définis doivent être situés dans le cadre des évolutions à long terme. Si l'on peut ainsi être d'accord sur de tels objectifs, les propositions qui sont soumises au Parlement ne permettent pas toujours de dégager les options essentielles à prendre en considération dans le cadre du VI^e Plan. Certes, cela apparaîtra mieux à l'occasion de son élaboration définitive, mais on risque alors d'être fort déçu en comparant les objectifs à atteindre et les moyens mis en œuvre pour les réaliser.

Pourtant, les nécessités de l'aménagement rationnel du territoire et du développement régional correspondent aux principes d'action qui constituent réellement les grandes options du VI^e Plan

que l'on peut sommairement définir par la volonté de s'adapter à la civilisation industrielle en respectant le désir de mieux-être des citoyens.

Ainsi, votre commission, si elle ne peut qu'approuver ces orientations, ne pourra donner son accord définitif à la politique que le Gouvernement se propose de poursuivre ou d'entreprendre au cours des cinq prochaines années qu'à l'occasion de la discussion du VI^e Plan lui-même, dont les aspects sectoriels devront être nécessairement chiffrés.

Nous en sommes à la phase d'un débat d'idées et de choix politique, certes très important ; il appartiendra au Gouvernement de concrétiser ceux qui auront été retenus par le Parlement, notamment à travers les prochains budgets.

CONCLUSION

Au terme de ce rapport, et sans vouloir entrer dans une analyse générale de la gestion économique et financière de la V^e République, il nous paraît toutefois équitable de féliciter le Gouvernement de M. Chaban-Delmas d'avoir abjuré certaines hérésies que nous n'énumérerons pas toutes.

Dans le domaine des méthodes d'abord, le Gouvernement ne se veut plus dans une tour d'ivoire, et semble avoir abandonné, en matière économique et financière, la règle du secret, dénoncée par le Sénat à l'occasion du vote des pouvoirs spéciaux en 1967. Cette règle a certainement ses vertus dans le domaine militaire, mais, dans celui dont nous nous préoccupons ici, elle a l'inconvénient, non seulement de n'associer à son action, ni le Parlement, ni les organisations professionnelles et syndicales, ce qui conduit souvent à des décisions malencontreuses, mais de frapper comme la foudre les agents économiques qui ont du mal à s'adapter, et supportent moins bien des mesures peut-être heureuses en elles-mêmes mais inattendues, qu'ils n'en auraient supporté de moins heureuses mais concertées.

Aussi bien, ces décisions étaient-elles généralement mauvaises, car inspirées le plus souvent par une doctrine hérétique ; le mythe de l'or qui a abouti à un défi perdu au dollar. On notera accessoirement que le Ministre des Finances de l'époque, qui est de nouveau rue de Rivoli, avait proposé à la réunion du Fonds monétaire de Tokyo un système assez analogue à celui des droits de tirage spéciaux actuellement en vigueur ; à son retour à Paris il avait été accueilli par un démenti du Chef de l'Etat plaidant l'intangibilité d'un système monétaire basé sur l'or, déjà abandonné en fait. On notera aussi que le prédécesseur de M. Giscard d'Estaing au Ministère des Finances semble avoir proposé, ou admis avec ses collègues de l'Europe des Six, en novembre 1968, la dévaluation du franc et s'était vu, lui aussi, démenti à son retour à Paris, par le même chef de l'Etat, avec les conséquences que l'on sait !

Une autre de ces hérésies n'est-elle pas une politique de prestige coûteuse. Nous n'analyserons pas ici la part des dépenses budgétaires que, directement ou indirectement, elle représente et

— malgré cette politique de prestige — le Pouvoir a parfois eu l'ambition d'établir un équilibre budgétaire rigoureux en toute conjoncture, et par conséquent, en méconnaissant l'action des finances publiques sur la vie économique courante du pays ; il était même question de rendre cet équilibre obligatoire par voie constitutionnelle...

Enfin, si les précédents gouvernements ont su défendre avec succès, à Bruxelles, l'agriculture française, il est certain qu'ils ont ralenti l'intégration économique européenne. Cette hérésie semble également abandonnée et nous voudrions ici, citant un mot de Paul Valéry à propos de Napoléon à son déclin, dire que les Gouvernements qui ont précédé celui-ci « s'étaient perdus dans les perspectives du passé et dans les mirages des grandeurs mortes ».

Aujourd'hui, l'horizon est changé et c'est pourquoi nous sommes d'accord avec la conception d'une croissance au service de l'homme. Ce qui nous sépare encore n'est pas tant une différence de chiffres qu'une différence d'optique et peut-être de doctrine.

Votre commission demande au Gouvernement d'engager le VI^e Plan sur une voie moins timorée et plus européenne que celle qu'il nous propose.

Moins timorée, en acceptant un taux de croissance de 6,5 % dont beaucoup reconnaissent les mérites et la nécessité si nous voulons faire face aux tâches qui nous incombent, et dont les dangers pour les grands équilibres économiques sont bien minimes, comme nous croyons l'avoir montré.

Plus européenne, car, si dans les négociations de Bruxelles, le Gouvernement mène au coup par coup le bon combat, son rapport sur les options du VI^e Plan ne témoigne pas de sa détermination de s'engager dans la voie d'une planification européenne qui nous paraît être la condition de survie du Plan français, de l'union économique qui doit désormais compléter l'union douanière, de l'unité monétaire dont nous souhaitons qu'elle soit une doctrine hautement affirmée.

Enfin, ayant entendu tous les représentants des différents partenaires sociaux : agriculteurs, ouvriers, employés, cadres, chefs des petites, moyennes et grandes entreprises, votre commission a conscience de l'attachement au Plan des forces vives du

pays. Mais ce Plan ne doit pas être seulement un exposé de politique économique et financière à moyen terme. Il doit être assorti d'objectifs et de moyens qui en feront l'instrument privilégié du progrès économique, social et culturel de la Nation. Une fois le Plan établi, on ne saurait trop répéter que ses chances de passer dans les faits demeurent liées avant tout à la résolution du Gouvernement et au degré d'adhésion des divers agents économiques.

Votre commission veut espérer que le Gouvernement répondra à l'attente de la Nation et du Parlement en présentant dans un an un Plan répondant à ces aspirations.

*

* *

Sous réserve de ces observations (1), votre Commission des Affaires économiques et du Plan vous propose d'adopter l'article unique du projet de loi voté par l'Assemblée Nationale, modifié par l'amendement qu'elle soumet à votre approbation.

(1) Le présent rapport a été rédigé avant que ne soit connue la lettre rectificative du Gouvernement. Dans un souci d'objectivité et d'information, cette lettre a été insérée, *in extremis*, dans ce document (Annexe VI, pp. 121 et suivantes).

AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION

Article unique.

Amendement : A la fin de l'article unique, après les mots :
est approuvé

insérer les dispositions suivantes :

sous réserve que :

1° Le taux de croissance annuel de la production intérieure brute soit porté à 6,5 % et que des économies budgétaires permettent de ramener la pression fiscale et parafiscale à 39 % de la P. I. B., étant entendu que le taux de croissance retenu assure un juste équilibre entre la recherche d'une expansion économique permettant d'atteindre un taux d'emploi optimum et la nécessité de ne pas accélérer les mutations, de les maîtriser et de les accompagner de mesures les rendant supportables ;

2° L'industrialisation tienne compte du rôle tenu par les autres secteurs, et notamment l'agriculture, le commerce et le tourisme dans le développement économique et l'équilibre de la balance des comptes ;

3° Soient facilités, d'une part, l'autofinancement des entreprises par le retour à l'amortissement fiscal sur la valeur de remplacement et, d'autre part, leur financement externe par le rétablissement de la faculté d'indexation des emprunts ;

4° Les petites et moyennes entreprises puissent atteindre leur rythme optimum de croissance par l'obtention de moyens de financement adéquats, à court et à long terme ;

5° Le rattrapage des revenus agricoles individuels, inscrit dans la loi d'orientation agricole du 5 août 1960 et dans le Traité de Rome, s'effectue au cours du VI^e Plan ;

6° L'exécution du VI^e Plan soit facilitée par une action tendant à promouvoir l'adoption d'une planification européenne ;

7° La stratégie industrielle française s'insère dans le cadre d'une politique industrielle européenne ;

8° Soit renforcée l'action de la France en faveur de l'intégration économique européenne et la création d'une monnaie européenne ;

9° L'élargissement de la C. E. E. ne soit accepté que dans la mesure où il n'en compromettrait pas l'approfondissement ;

10° Soit écarté un nouveau « déplafonnement » des cotisations de sécurité sociale ;

11° Que soit porté de 315.000 à 330.000 le nombre des logements sociaux — en particulier « locatifs » — en vue de permettre une politique de la famille, une réelle mobilité de la main-d'œuvre et le logement de certaines personnes âgées.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

Le rapport annexé à la présente loi et concernant les principales options qui commandent la préparation du VI^e Plan, est approuvé (1).

(1) Voir les documents annexés aux numéros 1184 et 1257 (Assemblée Nationale, 4^e législature).

ANNEXES

AU RAPPORT DE LA COMMISSION

ANNEXE I

LES AUDITIONS DE LA COMMISSION

A. — Séance du 22 avril 1970.

1° M. RENÉ BLONDELLE, *en sa qualité de président de l'Assemblée des présidents de chambres d'agriculture (A. P. C. A.)*

Le président de l'A. P. C. A. a, tout d'abord, pris acte des déclarations gouvernementales qui rejoignent les principaux thèmes développés par les Chambres d'agriculture et s'est félicité du caractère réaliste et du sens humain de ce document : qu'il s'agisse de l'insertion de la politique agricole dans le cadre du Marché commun, de la hiérarchie des prix agricoles, de l'organisation des producteurs et des marchés, de l'option pour des entreprises à responsabilité personnelle, des transferts sociaux, du rôle de l'agriculture dans l'équilibre démographique, de l'aménagement du territoire et de la protection de la nature, toutes ces affirmations rencontrent l'approbation des Chambres d'agriculture.

M. Blondelle a souligné, ensuite, qu'un certain nombre de prises de position figurant dans ce rapport sur les options appelaient, sinon des réserves, tout au moins des précisions. S'il est vrai que la politique agricole est dépendante des décisions de Bruxelles, il n'en demeure pas moins que ces dernières doivent tenir compte de la politique définie au niveau national. A cet égard, le Gouvernement français ne peut renoncer à prendre des initiatives ou à influencer aussi largement que possible des décisions communautaires. Quant à l'ouverture de l'économie française sur l'extérieur, des précisions lui paraissent s'imposer et il ne saurait être question pour l'agriculture française d'accepter une zone de libre échange.

S'agissant de la proposition d'une nouvelle hiérarchie des prix plus conforme aux besoins du marché, le président de l'A. P. C. A. considère que la hiérarchisation doit se faire par le haut, c'est-à-dire par l'augmentation des prix des productions déficitaires et non par la baisse des prix des productions excédentaires.

S'il est bon de mettre l'accent sur la nécessaire organisation des producteurs, celle-ci demeure insuffisante si elle ne s'inscrit pas dans le cadre d'une politique d'organisation des marchés qui ne peut être négligée.

Quant à la participation des producteurs aux charges de résorption des excédents, les modalités devront en être examinées avec la profession dans un double souci d'efficacité et d'équité.

S'agissant de l'orientation qui tend à confier à l'entreprise la part principale des investissements, M. Blondelle déclare que la capacité d'autofinancement de l'entreprise agricole ne se développera que dans la mesure où des revenus suffisants lui seront assurés.

Quant au renforcement de la maîtrise des problèmes fonciers il considère que les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme ne doivent pas être un moyen de puiser inconditionnellement dans les réserves de terres agricoles.

Enfin, l'option générale en faveur d'une croissance axée sur une industrialisation vigoureuse ne doit pas conduire à une accélération de l'exode agricole qu'il s'agit avant tout d' « accompagner » pour qu'il se fasse dans de meilleures conditions.

En conclusion, le président de l'A. P. C. A. s'est déclaré d'accord avec la plupart des grandes orientations du VI^e Plan, mais il a mis l'accent sur l'importance qu'il convenait d'attacher à leurs modalités d'application qui seront précisées dans la deuxième phase des travaux du Plan.

Un certain nombre de questions ont ensuite été posées à M. Blondelle, notamment par MM. Filippi, Pelleray, Durieux, Pauzet et Kauffmann.

2^e M. ANDRÉ BÉNARD, *président de la Commission du Plan
du Conseil national du patronat français (C. N. P. F.).*

M. André Bénard, après avoir dit qu'il souhaitait étudier plus complètement le rapport récemment déposé par le Gouvernement devant le Conseil économique et social, a fait référence au rapport du Comité de développement industriel, en déclarant que ce document était « un excellent point de départ » pour les travaux de planification.

Les deux problèmes principaux sont celui de la compétition internationale et celui des technologies nouvelles dans les industries de pointe. Utilisant le modèle physico-financier — élaboré par l'I. N. S. E. E. — le patronat a pensé qu'il était intéressant d'étudier des taux de croissance plus ambitieux (7 à 8 %) que ceux pratiqués jusqu'alors.

Le président de la Commission du plan du C. N. P. F. a précisé alors comment, sur certains points, il jugeait la situation.

Nous sommes très loin — a-t-il dit — de « l'expansion à la japonaise », puisque celle de leur produit industriel brut est de l'ordre de 11 à 12 % (à ne pas confondre avec celle de leur industrie qui est supérieure). Un certain nombre d'exemples sont à tirer cependant de l'expérience de ce pays, notamment en matière de collecte de l'épargne ; nous pouvons peut-être nous inspirer également de leur art de traiter une économie moderne sans, pour autant, détruire les structures traditionnelles et de leur assimilation rapide des techniques les plus avancées.

Il y a aussi au Japon coexistence d'entreprises importantes et de petites entreprises ; l'Etat français pourrait s'inspirer de cet exemple s'il veut avoir une politique industrielle ambitieuse.

L'industrialisation, a dit le président Bénard, ne se fera pas contre le public : ainsi en est-il du problème des « nuisances », qui n'est pas lié à un régime économique, mais à la technique industrielle ; prenant l'exemple des industries pétrolières qu'il connaît plus particulièrement, M. André Bénard a signalé les mesures de protection qui ont été prises par certains groupements pétroliers.

En ce qui concerne la culture, notamment la politique de liaison entre l'université et l'industrie, les résultats sont encore médiocres, mais les efforts de concertation avec l'Université devront être poursuivis.

Quant aux « fonctions collectives », M. André Bénard considère qu'il n'y aura pas d'investissements s'il n'y a pas un développement industriel important, car ces fonctions sont subordonnées à une forte croissance de la production industrielle.

Un autre problème fondamental a trait à ceux qu'on appelle « les laissés pour compte » de l'économie ; il n'est pas lié — selon le président de la Commission du Plan du C. N. P. F. — à la forte croissance de l'économie, mais à l'ouverture des frontières.

L'économie française possède des réserves de productivité considérable ; des progrès pourraient être obtenus en ce sens, soit par la disparition ou la concentration des petites et moyennes entreprises « marginales », soit par une amélioration de la gestion au sein de chaque entreprise.

M. André Bénard a ensuite répondu aux questions qui lui ont été posées, notamment par M. Jean Filippi, sur le lien qui existe entre la politique industrielle en France et dans le Marché commun ;

- sur les investissements étrangers en France ;
- sur l'indexation à propos de l'épargne ;
- sur le déficit de la sécurité sociale ;
- sur la résorption des entreprises dites « marginales » ;
- sur l'orientation de l'épargne vers le secteur industriel.

M. Armengaud, membre de la Commission des Finances, s'est interrogé sur les conséquences d'un taux de croissance élevé de l'industrie française pour certains secteurs de celle-ci, étant donné que quelques-uns d'entre eux (Charbonnages, par exemple) sont en régression. Il a également interrogé le président Bénard sur la politique sectorielle de l'industrie et la balance commerciale et sur les incitations susceptibles d'attirer des emplois dans l'industrie.

Dans sa réponse, M. André Bénard a notamment déclaré que la Commission du Plan du C. N. P. F. avait cherché avant tout à créer « un certain mouvement » dans les esprits en faveur du développement industriel et que, sur ce point, elle avait réussi, tant vis-à-vis du patronat qu'auprès de l'opinion publique.

MM. Beaujannot, Brégegère, Javelly, Pauzet et le président Bertaud ont également posé à leur interlocuteur un certain nombre de questions.

B. — Séance du 28 avril.

M. ANDRÉ BETTENCOURT, *Ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'Aménagement du territoire, qu'accompagnait M. RENÉ MONTJOIE, Commissaire général du Plan.*

Le Ministre a, tout d'abord, souligné la politique d'ouverture du Gouvernement, en précisant que le rapport déposé actuellement devant le Conseil Economique et Social n'était qu'« un premier document », susceptible d'être modifié en fonction des délibérations du Conseil Economique et, dans une seconde phase, de celles de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

M. André Bettencourt a précisé la différence entre les options actuelles — devant donner lieu à un débat d'idées et à des choix politiques — et le VI^e Plan lui-même, dont les aspects sectoriels devront être nécessairement chiffrés.

Soucieux de s'adapter constamment aux mouvements de la vie économique, le Plan actuel comporte *des objectifs* portant sur les points essentiels, *des programmes d'action* soutenant ces objectifs et *des prévisions* qui n'engagent pas nécessairement les pouvoirs publics. Ceux-ci, dans le texte qu'ils déposeront sur le bureau des Assemblées, tiendront nécessairement compte des recommandations de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

Deux options sont fondamentales et dépassent même « l'horizon du VI^e Plan » :

— le rôle que la France peut et doit jouer dans un monde de plus en plus interdépendant, surtout au niveau européen; à cet égard, il faudra harmoniser le Plan français avec le 3^e programme économique à moyen terme élaboré par la C. E. E. (en passant, le Ministre a rappelé que la France considère qu'il est nécessaire d'accorder 1 % de son P. N. B. au développement du Tiers-Monde); il faudra également transformer les relations de la société française, en mettant fin aux inégalités les plus criantes, ambition majeure du VI^e Plan ».

La France, a poursuivi le Ministre, doit s'adapter à la civilisation industrielle en respectant le désir de mieux vivre de ses citoyens. Pour ce faire, le Gouvernement a retenu trois grandes orientations :

- assurer la compétitivité de notre économie ;
- développer une solidarité plus complète entre les Français ;
- améliorer les conditions d'existence des individus.

« Le Gouvernement n'a pas la superstition du taux de croissance », a dit M. Bettencourt ; mais avec une population active dont le taux de croissance annuel est de 1 %, la poursuite de la progression de la productivité — à raison de 5 % — étant chose faisable, on peut avoir des objectifs plus ambitieux pour la production intérieure.

Un des grands soucis de l'actuel Gouvernement est d'avoir une industrie puissante et compétitive ; quant à l'agriculture, qui s'est profondément transformée dans le cadre du Marché commun, développant sa productivité mais connaissant des problèmes de débouchés et de prix, elle devra continuer à s'organiser et à rénover ses structures.

« La compétitivité ne doit pas être un facteur d'inquiétude pour l'opinion publique », a dit le Ministre du Plan ; tout le problème est de savoir si la progression du revenu des Français sera telle que ces mutations s'effectueront le plus aisément possible.

Tout d'abord, la balance des paiements devra être suréquilibrée ; les hausses de prix devront être étroitement limitées de façon à ne pas dépasser celles de nos partenaires du Marché commun ; l'équilibre des finances publiques devra être respecté ; enfin, la pression fiscale et parafiscale ne devra pas être accrue. Telles sont les quatre conditions essentielles de la réalisation du Plan.

Deux types de politique pouvaient se concevoir :

- l'une, conduisant à un taux d'expansion de la P. I. B. légèrement supérieur à 5,5 %, qui n'utiliserait pas tout notre potentiel économique ;
- l'autre permettant d'atteindre 6,5 %, mais comportant des risques considérables sur le plan inflationniste.

Le Gouvernement s'est donc prononcé pour une croissance *aux approches de 6 %*, assurant un meilleur emploi de la main-d'œuvre, tout en ne conduisant pas à des mutations trop brusques.

Une attention particulière sera apportée à l'utilisation des transferts sociaux, car — par le jeu des mécanismes actuels — ceux-ci doivent s'accroître plus vite que la P. I. B. ; en effet, en 1975, le déficit du régime général, en prolongeant les tendances actuelles, devrait atteindre 12 milliards de francs et le concours de l'Etat aux diverses institutions d'assurances sociales 28 milliards.

Dans sa conclusion, le Ministre a souligné que, dans une économie décentralisée et libérale, « le Plan ne pouvait être réalisé qu'avec l'accord de la Nation, dont le Parlement est la représentation et l'interprète » ; le Plan a donc une valeur pédagogique remarquable ; *il est le fruit d'un dialogue et d'une concertation, conçu et exécuté avec la confiance de l'ensemble des Français.*

M. Jean Filippi a, alors, posé diverses questions à M. Bettencourt. Il lui a demandé quelles étaient les chances et les délais de la création d'une monnaie européenne; la position du Gouvernement vis-à-vis des investissements étrangers ainsi que vis-à-vis des concentrations qui peuvent être trop poussées en France. Il a attiré l'attention du Ministre sur le développement de nos exportations, citant l'exemple du Japon. Il lui a également demandé des explications sur l'aide française au Tiers-Monde, sur le tourisme, sur les hausses de prix français depuis 1945, sur la notion de « marché » (qu'il juge d'un œil critique), sur l'équilibre des finances publiques et le niveau de la pression fiscale, sur les aides à l'agriculture et sur la Sécurité sociale, au sujet de laquelle il a rappelé que les médecins, personnes privées, étaient transformés, en quelque sorte, en ordonnateurs de dépenses publiques.

M. Armengaud, rapporteur pour avis de la Commission des Finances, a demandé à M. Bettencourt si les « enveloppes financières » des différentes possibilités de croissance avaient été déterminées; il a, à cet égard, souligné le problème capital du financement de l'industrie. Après avoir évoqué les dépenses de défense nationale, il a attiré l'attention du Ministre sur la possibilité d'utiliser des budgets pluri-annuels; enfin, il a exprimé ses inquiétudes quant à la réalisation de l'équilibre de la balance des paiements.

M. Menu, vice-président de la Commission des Affaires sociales, a rappelé son accord avec M. Filippi sur l'inquiétante évolution des dépenses de sécurité sociale.

M. Laucournet, examinant les problèmes se rapportant aux équipements collectifs et au logement, s'est inquiété des intentions immédiates du Gouvernement quant au prochain budget.

M. Beaujannot a souhaité que le VI^e Plan ne se préoccupe pas seulement de certaines régions, mais qu'il se soucie de toutes; il a également mis l'accent sur l'effort que la France doit faire dans le domaine des Télécommunications. Enfin, pour la sécurité sociale, il a rappelé que les dépenses hospitalières pèsent trop lourdement sur cet organisme.

Répondant aux différentes questions qui lui étaient posées, M. Bettencourt a, tout d'abord, indiqué que la dotation des équipements collectifs constituant un « solde », il importait — pour les sauvegarder — de comprimer en premier lieu les dépenses sociales.

Au sujet du budget de l'année 1971, le Ministre a reconnu que celui-ci ne pourrait pas être révélateur des orientations du VI^e Plan, mais qu'« un rattrapage » serait ensuite amorcé.

A propos de l'adaptation de notre Plan à celui élaboré à Bruxelles, M. Bettencourt a précisé qu'une liaison était établie sur ce point avec la Commission du Marché commun, mais que celle-ci devrait tenir compte également de la situation économique aux Etats-Unis.

Sur le plan de l'indexation des emprunts, M. Bettencourt a estimé que la réponse était du ressort du Ministre des Finances.

Au sujet de la monnaie européenne, le Ministre a indiqué que la difficulté est de la faire admettre par nos partenaires ayant une devise forte; ceci dit, il a déclaré que la position du franc s'était nettement améliorée.

Au sujet des exportations, M. Bettencourt a reconnu qu'il était nécessaire de mettre en place des dispositifs commerciaux dans un certain nombre de pays en s'inspirant de l'exemple japonais.

Le rapport sur les options se montre partisan de la libération des prix sans qu'on puisse admettre que ces derniers évoluent trop rapidement; certaines pressions sur les prix peuvent d'ailleurs se révéler malsaines en remettant en cause les industries elles-mêmes.

En ce qui concerne les tarifs de transport, le Ministre a rappelé que la réforme de la S.N.C.F. vise à mieux définir ses véritables charges et son déficit réel. Tout en reconnaissant qu'il s'agit d'une question très difficile à résoudre, il a estimé qu'elle devrait permettre à cette société d'améliorer sa position concurrentielle.

A propos de l'autofinancement, le Ministre a fait observer que certaines entreprises peuvent réaliser de grands progrès en améliorant leurs méthodes de gestion et donc leur productivité.

En ce qui concerne le tourisme, M. Bettencourt a rappelé la nécessité d'améliorer, dans ce domaine, la formation professionnelle et de créer un état d'esprit plus accueillant aux étrangers ; il a souligné les efforts entrepris dans la région du Languedoc-Roussillon et en Aquitaine.

Dans la suite de ses réponses, M. André Bettencourt a notamment déclaré :

— qu'en ce qui concerne les « enveloppes financières », le VI^e Plan ne restera pas dans le vague, dès lors que le taux de croissance de la P.I.B. aura été définitivement fixé lors du débat sur les options ;

— que certaines opérations seront considérées comme « nationales » et d'autres comme « régionales », en souhaitant un contrôle du Parlement, notamment sur les premières ;

— que le budget de 1971 devra tenir compte des options du VI^e Plan, mais que celui-ci n'aura trouvé son véritable « régime de croisière » qu'en 1972.

En conclusion, le Ministre a souligné que les discussions de Bruxelles décideraient probablement de notre politique industrielle : y aura-t-il une entente entre les pays européens pour leur permettre une politique coordonnée d'aménagement régional, ou continuera-t-on, au contraire, comme le font certains de nos partenaires, à mettre l'accent uniquement sur certaines régions ?

Le projet de loi sur les options — a dit M. Bettencourt — comportera un article de loi auquel sera annexé le rapport ; le Gouvernement acceptera, par lettre rectificative, les recommandations éventuelles qui lui seront présentées par l'Assemblée Nationale et le Sénat, après de larges débats (1).

C. — Séance du 29 avril.

M. GABRIEL VENTEJOL, *secrétaire confédéral de la Fédération Force-Ouvrière.*

M. ANDRÉ MALTERRE, *président de la Confédération générale des cadres.*

M. JEAN-LOUIS MOYNOT, *secrétaire confédéral de la C. G. T.*

1° M. VENTEJOL s'est tout d'abord félicité de l'initiative prise par la Commission compétente du Sénat d'entendre les représentants du monde syndical à propos des options du VI^e Plan ; il a précisé que Force-Ouvrière avait l'intention de placer l'étude de ce Plan dans le cadre européen, avec le souci de passer de l'union douanière à l'union économique.

Examinant ce qu'ont été les discussions avant la publication du rapport sur les options, M. Ventejol a précisé qu'il avait souhaité qu'on se préoccupe avant tout des objectifs, la détermination d'un taux d'expansion ne se définissant que comme un moyen et non comme un objectif qualitatif.

A propos du taux d'expansion industrielle, le secrétaire confédéral de Force-Ouvrière a précisé qu'il avait déjà eu l'occasion de souligner la faiblesse de celui du V^e Plan : dès le début de l'année 1968, il avait conclu à la nécessité d'un « plan

(1) M. André Bettencourt, Ministre du Plan, a été entendu — une seconde fois — par les trois Commissions réunies des Affaires économiques, des Affaires culturelles et des Affaires sociales, le mardi 23 juin. Les impératifs de la publication de ce rapport ne nous ont pas permis de donner ici le compte rendu de cette audition.

intérimaire » pour relancer l'expansion industrielle et créer des emplois nouveaux. Il ne faut pas qu'il y ait un déphasage entre le développement de notre pays et celui des pays européens : les uns et les autres doivent avoir un taux d'expansion industrielle comparable.

Se prononcer sur un tel taux constitue un problème intéressant mais insuffisant : dans une première hypothèse (faible taux d'expansion), nous risquons d'avoir un chômage important, mais il faut être conscient qu'un taux d'expansion industrielle plus fort amène un chômage d'adaptation. Quel que soit le taux d'expansion choisi, il convient de savoir si le Gouvernement est décidé à pratiquer une politique active de l'emploi. Il faut, a dit M. Ventejol, que le Plan ne se borne pas à proposer des chiffres, mais des politiques, notamment en matière d'emploi.

La définition d'un taux élevé d'expansion conduit à se poser un certain nombre d'interrogations. Il ne suffit pas — a-t-il dit — pour guider les hommes vers l'industrie de faire appel à je ne sais quel civisme, mais il faut pratiquer une politique des salaires et d'amélioration des conditions du travail. Dans les branches en récession (charbonnages notamment), quels seront les moyens qui seront mis en œuvre pour accompagner et faciliter les mutations ? Il faut savoir, en effet, que dans le cadre européen, les processus d'adaptation sont inévitables. Il est donc essentiel de connaître quelles seront les stratégies employées compte tenu de ces mutations pour atteindre les objectifs du Plan ; à cet égard, les « indicateurs d'alerte » sont insuffisants car ils sont plus sensibles à l'inflation qu'à la récession.

Un autre souci de la Fédération Force-Ouvrière concerne le financement des équipements : certains doivent être privilégiés dans la mesure où ils concernent le développement industriel. Mais il ne faut pas que ce soit un privilège excessif.

Une autre question a été posée par M. Ventejol : « Qui doit financer le développement ? Sera-ce par prélèvement sur les salariés ? » A cet égard, des engagements doivent être pris par le Gouvernement en matière de formation professionnelle notamment ; en effet, si l'on attache de l'importance à l'investissement, il ne faut pas que ce soit à n'importe quelle condition !

Un point important doit également être clarifié : serons-nous dans une économie de marché et quel sera alors le rôle de l'Etat et des entreprises publiques ? Si, a poursuivi M. Ventejol, nous assurons par le prélèvement fiscal le développement économique, nous entendons savoir ce qu'ont été les résultats de cette politique de prélèvement : l'objectif immédiat, en la matière, est d'avoir une bonne connaissance des revenus afin d'en assurer une plus équitable répartition.

Un autre point développé par M. Ventejol concerne les prélèvements et les transferts : on veut faire de nous — a-t-il dit — des sous-répartiteurs... Or, pour que notre avis soit valable, il faut que nous soyons associés à la répartition de l'ensemble des revenus.

Le Secrétaire confédéral de Force-Ouvrière a également évoqué le problème de la participation syndicale à l'exécution du Plan. Il ne s'agit pas, en effet, d'être seulement associé à son élaboration mais également à son exécution au fur et à mesure de son déroulement. « Nous sommes trop souvent acceptés, a dit l'orateur, dans une concertation globale, mais nous sommes rejetés lorsqu'il s'agit d'élaborer la véritable politique, celle qui se décide au niveau de la branche et de l'entreprise. »

En terminant son exposé, M. Ventejol s'est interrogé sur le type de planification inauguré par le VI^e Plan.

Puis M. Filippi, après avoir félicité M. Ventejol et affirmé son accord sur un grand nombre de points, lui a posé un certain nombre de questions, notamment sur la recherche du plein emploi et les équipements collectifs dans le V^e Plan, sur la sécurité sociale, sur la hiérarchie des salaires dans l'entreprise et sur l'Institut de Développement industriel auquel il est personnellement favorable.

2° Un plan, a dit M. MALTERRE, président de la Confédération générale des cadres, est avant tout un instrument de réflexion et il est regrettable que l'on n'ait pas davantage abordé les finalités du Plan; un débat aurait pu, à cet effet, s'instaurer sur la durée du temps de travail.

Un autre problème essentiel est celui du montant des prélèvements obligatoires. Un montant de 40 p. 100, que l'on atteint actuellement, est la limite supérieure que l'on puisse supporter. C'est l'économie française, a rappelé M. Malterre, qui est la plus imposée de toutes à l'intérieur du Marché commun, contrairement à ce que certaines statistiques — datant de 1967 — pourraient laisser croire. Le président de la C. G. C. a exprimé sa satisfaction de voir l'administration des finances prendre enfin conscience que l'on ait atteint le maximum à cet égard.

« On ne peut plus laisser croître, au rythme actuel, le montant des dépenses de maladie », a déclaré M. Malterre. Il faut procéder à des réformes pour que ces dépenses cessent d'augmenter en pourcentage du P. N. B.

Le président de la C.G.C. pense, qu'en ce qui concerne le taux de croissance, celui de 6,5 % n'est pas « sérieux » du fait des risques monétaires. Le taux de 6 % n'est réalisable que dans un contexte très favorable, sur le plan national comme sur le plan international; un taux de 5,75 % ou 5,80 % serait déjà un bon résultat.

Insistant sur les préoccupations sociales de la C. G. C., M. Malterre a souligné son opposition aux conclusions de la commission Bordaz. Celles-ci pourraient se résumer en une phrase: « le cadre paiera! » La C. G. C. ne peut accepter ni la suppression du salaire unique, ni la modulation des allocations familiales.

Pour l'assurance maladie, ce n'est ni dans l'évocation des charges indues, ni dans le choix d'une fiscalisation que l'on trouvera une solution. Le président de la Confédération générale des cadres a mis en doute les enquêtes qui tendaient à montrer que les cadres coûtent cher à la sécurité sociale du fait de leur consommation médicale élevée. En effet, tandis que pour un cadre moyen, le montant des prestations versées atteint 53 % de ses cotisations, pour un cadre supérieur, ce montant n'atteint que 22 %. La « déplafonnement » ne se justifierait donc pas.

« L'augmentation moyenne des salariés — a dit le président de la C. G. C. — sera plus faible que l'augmentation moyenne des revenus dans les hypothèses du Plan; en outre, les cadres seront tout particulièrement défavorisés. Aussi tenons-nous à alerter dès maintenant le Parlement », a conclu M. Malterre; il reste pour nous l'intermédiaire n° 1 entre le Gouvernement et l'opinion publique.

M. Filippi a alors posé diverses questions à M. Malterre. Il lui a demandé si la hiérarchie des salaires était plus marquée en France qu'aux Etats-Unis ou inversement. Il a attiré son attention sur l'aspect européen du Plan et l'importance de l'évolution de la situation internationale sur sa réalisation. Sur les prélèvements obligatoires, montrant son accord avec M. Malterre, il lui a demandé quels impôts il envisagerait d'abaisser. Il a également affirmé son accord avec M. Malterre sur le taux de croissance souhaitable; quant au problème de la sécurité sociale, révélant lui aussi son inquiétude, le rapporteur l'a prié de lui fournir les éléments plus complets d'appréciation et de solution.

Dans ses réponses, M. Malterre a révélé qu'une enquête de la C. G. C. montrait qu'actuellement les appointements des cadres supérieurs ne dépassaient pas 5 millions par an, en moyenne. Toutefois, aucune enquête comparative n'a été faite jusqu'à présent qui permette de comparer les salaires des cadres français et étrangers.

Il a souhaité qu'un accord se réalise au sein de la Communauté européenne pour que la programmation à moyen terme puisse progresser.

Quant à la Sécurité sociale, il a rappelé qu'il était favorable à la médecine libérale, mais que celle-ci, si elle voulait le demeurer, devait être prête à certaines réformes.

*

* *

3° M. Jean-Louis MOYNOT, Secrétaire confédéral de la C. G. T., entendu ensuite par la commission, a exprimé tout d'abord sa satisfaction de voir que l'axe du VI^e Plan soit la politique industrielle, car cela a permis d'établir un constat sérieux et même accablant pour le Gouvernement qui a été amené à reconnaître quelques vérités désagréables.

Quelles sont les données essentielles de ce constat ? Selon M. Moynot, les coûts de la production industrielle ne sont pas plus élevés en France que chez nos voisins ; le développement de notre appareil productif a trop longtemps connu la stagnation ; enfin, si cette situation a changé après guerre, il n'en reste pas moins que subsistent encore des phénomènes malsains.

Si la C. G. T. a toujours été à la pointe du combat, les dirigeants de l'économie, eux, regardent maintenant les choses avec davantage de sérieux, mais ils ont tendance à rejeter sur les travailleurs leurs propres fautes.

« Il est nécessaire d'avoir un développement industriel, mais lequel, et payé par qui ? » a demandé le secrétaire confédéral de la C. G. T. ; il craint que, seuls, quelques secteurs soient développés pour renforcer la puissance de certains groupes ; le Plan conduit ainsi à la concentration générale accélérée avec élimination des petites et moyennes industries et développement de l'exode rural.

Il est certain que la volonté des groupes industriels est de s'assurer des positions solides, sans pour cela exclure des arrangements avec le capitalisme américain.

Des secteurs entiers sont actuellement soustraits au domaine de l'Etat et confiés à des sociétés privées (téléphone, autoroutes...), ce qui est « une politique à courte vue ».

A la question : « Qui va payer cette politique ? » imposée par le grand patronat, M. Moynot a répondu en déclarant que ce serait, une fois de plus, les salariés, ceux-ci connaissant alors des augmentations de salaires limitées et voyant leurs prestations sociales réduites.

Le sort de la Sécurité sociale suscite, en effet — aux yeux de la C. G. T. — les plus vives inquiétudes, notamment dans le domaine de l'hospitalisation ; quant aux impôts, ils risquent d'être alourdis pour les ménages et allégés pour les grandes entreprises ; croîtront de même les charges des collectivités locales ; enfin, santé, logement, scolarisation, recherche scientifique connaîtront certainement une stagnation.

M. Filippi a posé, ensuite, à M. Moynot un certain nombre de questions relatives à l'exécution des équipements collectifs du V^e Plan, à la priorité à établir entre les diverses revendications des travailleurs, à l'équilibre de la sécurité sociale, à la notion même du Plan, à la coexistence — en France — de sociétés nationales et multinationales, à l'évolution du statut de certaines entreprises nationalisées, à la possibilité, pour la C. G. T., de présenter « un contre-plan » aux options actuelles.

Dans ses réponses, M. Moynot a notamment déclaré :

— que les perspectives du VI^e Plan, telles qu'elles s'expriment dans le rapport soumis au Conseil économique et social ne sont pas — pour la C. G. T. — celles du plein emploi ;

— que la question la plus importante — aux yeux de la C. G. T. — est celle du partage du salaire et du profit ;

— que les améliorations particulières, nécessaires dans certains domaines (salaires excessivement bas, situation des personnes âgées et des handicapés) ne doivent avoir, en aucun cas, de conséquences néfastes pour les salariés ;

— que, s'il n'y a pas équilibre de la sécurité sociale, c'est parce que celle-ci supporte des charges qui ne lui appartiennent pas, notamment en matière d'hospitalisation ; quant aux dépenses pharmaceutiques, qui sont excessives, la C. G. T. préconise la nationalisation de la pharmacie ; enfin, il peut y avoir des changements à apporter aux taux et à l'assiette des cotisations sociales ;

— qu'en matière de formation professionnelle, non seulement il n'a pas été assez fait, pour les jeunes, dans le cadre scolaire, mais qu'il est encore indispensable, pour les travailleurs, de poursuivre leur formation, afin de leur permettre de se reclasser et d'élever leur propre niveau de qualification ;

— que le rapport soumis actuellement au Conseil économique est très peu chiffré, du moins apparemment ; en effet, M. Moynet pense qu'il existe une sorte de « compte occulte » sous-tendant les idées essentielles du Gouvernement ; d'ailleurs, la section du Plan du Conseil économique et social en a demandé communication ;

— qu'en matière d'impératifs européens, une question avait été posée au Gouvernement sur les limites dans lesquelles devait s'inscrire le développement de l'économie française pour rester compatible avec l'évolution économique des autres pays européens ;

— qu'il peut y avoir, face au progrès technique d'aujourd'hui, une autre solution que celle de la concentration capitaliste, laquelle s'opère — en France — sous le couvert d'entreprises multinationales ;

— que la réforme du secteur nationalisé est très étroitement liée aux transferts qui pourront s'opérer en faveur de certaines sociétés privées ; les solutions envisagées aboutiront, soit à une élévation des tarifs pour les usagers, soit à des réductions d'avantages pour leurs salariés ;

— que le Plan était un instrument au service des capitalistes et le resterait tant que ceux-ci auraient entre leurs mains les leviers de l'économie.

A une question du président sur le resserrement de l'éventail des salaires, le secrétaire confédéral de la C. G. T. a répondu que son organisation était favorable à un relèvement des salaires les plus bas, sans pour autant aboutir à une détérioration du pouvoir d'achat des autres salariés ; « le resserrement de l'éventail doit donc s'opérer vers le haut », a conclu M. Moynet.

D. — Séance du 30 avril.

1° Une délégation du Conseil national de l'agriculture française, composée de M. FIQUET, secrétaire général de la Confédération générale de la Mutualité, de la Coopération et du Crédit agricole, M. GUILLAUME, administrateur de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (F. N. S. E. A.) et M. DESOUCHE, directeur du Centre national des jeunes agriculteurs (C. N. J. A.).

Traitant tout d'abord des problèmes généraux de l'agriculture, tels qu'ils sont posés dans le rapport sur les options, M. Guillaume a indiqué que l'objectif d'industrialisation pouvait être accepté à condition que cet effort soit réparti à travers le pays tout entier et qu'il ne porte pas atteinte aux aides légitimes et aux besoins de financement nécessaires à la mutation de l'agriculture.

Après avoir rappelé que le revenu des agriculteurs avait encore pris du retard au cours du V^e Plan, il a manifesté son inquiétude quant à l'absence de normes indicatives de l'évolution du revenu dans les options du VI^e Plan. Il s'est montré d'accord sur la nécessité d'une hiérarchie des prix plus incitative pour les produits

déficitaires et a mis l'accent sur l'importance qui s'attache à la mise en œuvre d'aides à caractère social pour les bas revenus ainsi qu'à la détermination, dans les dotations budgétaires de l'agriculture, d'un pourcentage destiné aux investissements.

Prenant ensuite la parole, M. Fiquet a traité du problème des mécanismes financiers et a souligné, à ce sujet, qu'il serait inconcevable que le secteur agricole, en mutation, ne puisse disposer des capitaux dont il a besoin : ceci implique que le Crédit agricole soit à même de collecter les fonds nécessaires à l'agriculture.

Il s'est déclaré d'accord sur la préférence qu'il convient d'attacher aux subventions à caractère social et a montré le danger qu'il y aurait à bloquer les crédits d'investissements. Enfin, il lui apparaîtrait dangereux de remettre en cause le régime social agricole à base mutualiste.

Traitant de la régionalisation, M. Desouche a montré la nécessité pour la politique agricole de tenir un plus grand compte des diversités de situation régionale en donnant le maximum de chances aux régions qui ont le plus de mal à suivre le développement économique général.

A cet égard, il convient que les interventions publiques, notamment dans le domaine des structures, traduisent davantage désormais certaines priorités. Il a enfin rappelé l'importance qu'attachent les organisations agricoles à la mise en œuvre d'un mécanisme de contrôle annuel de l'exécution du Plan.

Répondant à différentes questions de M. Puzet, M. Fiquet a notamment précisé son accord sur le fait que les interventions publiques de soutien des marchés devaient, pour être efficaces, se faire au niveau des producteurs organisés, ce qui impliquait notamment une volonté de rénovation de la part des coopératives qui n'ont pas encore atteint un niveau suffisant d'organisation.

De son côté, M. Guillaume a indiqué que s'il paraissait difficile de retenir le principe d'une limitation des transferts en faveur de l'agriculture, la participation des producteurs au soutien des marchés devrait permettre de dégager des crédits plus importants pour les transferts sociaux et les investissements.

Répondant à M. Durieux, M. Guillaume a également précisé que dans le contexte actuel des prix et des mécanismes de soutien des marchés, les spéculations animales demeuraient défavorisées par rapport aux productions céréalières.

Sur une question de M. Kauffmann, relative à l'aide aux bas revenus, M. Desouche a indiqué qu'une telle aide devait être adaptée en fonction de l'âge des exploitants et les zones géographiques où ils se situaient. A cet égard, le problème de l'industrialisation de certaines zones rurales devrait être intégré dans la politique d'aménagement et de développement industriel. MM. Javelly, Beaujannot et Picard ont appuyé cette observation.

2° M. RENÉ BONETY, *membre du bureau confédéral de la C. F. D. T.*

Après avoir souligné que la Commission compétente du Sénat avait été la première à prendre contact avec les centrales syndicales, M. Bonety a rappelé les différences fondamentales entre les modes de discussion du V^e et du VI^e Plan.

Il a reconnu les améliorations méthodologiques apportées et indiqué que les experts de l'I. N. S. E. E. avaient tout d'abord travaillé sur la base d'un taux de croissance de 7 %.

Il a souligné le souci de lier le problème des équipements collectifs à celui de l'industrialisation, le but étant — comme ce fut le cas pour le V^e Plan — de ne pas s'en remettre totalement à l'économie de marché, mais de se préoccuper avant tout de l'avenir de l'homme.

Par rapport aux projets primitifs, le Plan apparaît au représentant de la C. F. D. T. quelque peu dénaturé. Il lui semble, en particulier, que s'il est nécessaire de développer l'industrialisation, il faut aussi la maîtriser pour sauvegarder les équipements collectifs. Il lui paraît notamment excessif de prévoir une augmentation trop importante du taux d'autofinancement. Il a souligné que le taux de croissance reconnu ne lui donne pas satisfaction, étant le plus bas de tous ceux qui avaient été envisagés. Il a émis la crainte que le caractère trop « ouvert » des propositions gouvernementales ne donne à l'avis du Conseil économique un caractère très ambigu, compte tenu de la composition même de cette Assemblée et des tendances diverses qui s'y manifestent. Le Parlement lui-même — a-t-il dit — pourra difficilement se prononcer sur des questions aussi importantes que celle de l'assurance maladie et du remboursement des frais médicaux.

Se référant au système suédois, le représentant de la C. F. D. T. a indiqué que le décalage entre la croissance de l'autofinancement et celle du P. N. B. pose le problème de l'efficacité de certains investissements. Enfin, il a estimé que la situation de l'emploi ne doit pas être considérée comme une conséquence, mais comme une donnée *a priori*.

Le rapporteur des options, M. Filippi, a félicité M. Bonéty de ne pas s'être seulement préoccupé des problèmes sociaux, mais également des structures économiques; il lui a demandé son sentiment sur la nécessité d'établir des priorités à l'intérieur du Plan, sur la solution à apporter au problème de la sécurité sociale, sur la consultation des syndicats au cours de l'exécution du Plan, sur l'existence même du Plan, compte tenu de la valeur mythique de l'économie de marché.

Il a partagé la crainte de M. Bonéty que le Plan se réduise à un certain nombre de prévisions incertaines compte tenu de l'inconnue du commerce extérieur, surtout si le Gouvernement n'examine pas les problèmes au niveau européen.

Répondant à M. Filippi, M. Bonéty a indiqué que le désaccord de son organisation avec le Patronat porte sur la priorité à donner aux équipements collectifs; il a déclaré par ailleurs qu'il lui paraissait souhaitable de fermer « l'éventail des salaires » et de rechercher une réduction de la durée du travail; en ce qui concerne la Sécurité sociale, le représentant de la C. F. D. T. a estimé qu'il convenait de réglementer l'activité des grands laboratoires pharmaceutiques.

Au sujet de la consultation syndicale, M. Bonéty a émis le souhait que le Conseil économique soit plus fréquemment saisi et que ses débats soient publics, comme ils l'étaient — a-t-il dit — avant 1958. Quant à l'existence même du Plan, il a jugé que celui-ci tendait à devenir l'expression des préoccupations des classes dirigeantes compte tenu du désengagement de l'Etat dans de nombreux secteurs. Il a émis le sentiment que le plan actuel se trouvait surtout ramené à la volonté de réaliser les grands équipements collectifs indispensables.

E. — Séance du 13 mai.

M. SÉGAUD, *secrétaire général de la Confédération des petites et moyennes entreprises.*

M. ROGER STOLL, *président de l'Union nationale du petit et moyen commerce.*

M. BRUNET, *membre du Bureau des petites et moyennes entreprises.*

M. Ségaud a rappelé que son organisation avait donné son accord sur les options d'un Plan dont l'objectif limité était l'industrialisation; un taux de croissance rapide n'est toutefois possible que si les comportements — en particulier celui de l'Etat — sont transformés, notamment en matière de prix, de fiscalité, de sécurité sociale et de financement des investissements.

Ce n'est pas, a précisé le Secrétaire général de la Confédération des petites et moyennes entreprises, au moment où l'on surcharge les entreprises que l'on peut songer à limiter à 3 p. 100 la croissance des prix ; pour la fiscalité, l'économie française connaît un niveau de saturation qui ne saurait être dépassé sans mal ; quant à la sécurité sociale, les petites et moyennes entreprises demandent une réforme véritable et pas seulement des palliatifs, tels que : aide de l'Etat, accroissement des cotisations ou réduction des prestations.

En ce qui concerne les investissements, le rythme de croissance imposé sera très important ; il faut donc que les petites et moyennes entreprises trouvent auprès des banques les crédits dont elles ont le plus urgent besoin, ce que ne permet pas la politique actuelle d'encadrement du crédit, malgré des mesures récentes et les toutes dernières déclarations du Ministre des finances.

Ces quatre points — a dit M. Ségaud — sont fondamentaux ; le « taux » de croissance n'est pas l'essentiel ; ce qu'il faut surtout, c'est proposer des moyens de parvenir à une croissance accélérée de l'industrie.

*
* *

M. Brunet a fait part aux commissaires de l'inquiétude du Conseil économique vis-à-vis du retard intervenu, au cours du V^e Plan, dans le domaine des équipements collectifs ; ce retard doit d'autant plus être comblé que le développement rapide de l'industrie crée des « nuisances » humaines.

M. Stoll a rappelé qu'on ne s'était occupé du commerce qu'à partir du IV^e Plan — ce qui était d'ailleurs normal car on se souciait alors essentiellement de la production — le V^e Plan le considérant malheureusement « de façon parasitaire ».

Le VI^e Plan, lui, a heureusement « une vue plus positive » notamment dans le domaine social, nouveauté qui a réconforté les représentants du petit et du moyen commerce, lesquels ont vu reconnaître enfin l'importance du secteur commercial.

Le problème de l'emplacement géographique des centres commerciaux a retenu l'attention des commissions compétentes du Plan et des responsables ministériels ; cela est très important non seulement pour la satisfaction des consommateurs mais pour « l'environnement » au sein des villes nouvelles.

La crainte de M. Stoll réside dans l'application détaillée des idées émises par le VI^e Plan, notamment en ce qui concerne la disparition progressive d'un certain nombre de petits commerçants âgés ; semble avoir été oubliée la notion de sociétés de caution mutuelle qui ont pourtant rendu, dans le passé, de très grands services.

En ce qui concerne « les grandes surfaces » — à l'égard desquelles le petit et moyen commerce n'est pas systématiquement hostile — il faut surtout en réglementer l'activité, dans leur propre intérêt et, surtout, celui des consommateurs ; l'inquiétude est née des « ombres » qui subsistent encore dans les pages du rapport consacré aux options.

Un certain nombre de questions ont été posées par M. Filippi, rapporteur de la commission, en particulier sur la « définition » et le nombre exact des petites et moyennes entreprises, sur la cadence de leurs naissances et de leurs disparitions, sur l'origine des « fonds propres » nécessaires à ces entreprises, sur l'espoir qu'elles peuvent mettre en l'Institut du développement industriel (I. D. I.), sur l'accent mis ou non sur l'exportation, sur la nécessité de la spécialisation au sein des petites et moyennes entreprises industrielles, sur la coexistence du petit commerce et des grandes surfaces, sur l'assurance maladie des commerçants, sur les taux, enfin, auxquels empruntent les petites et moyennes entreprises.

Dans ses réponses, le secrétaire général de la Confédération des petites et moyennes entreprises a notamment déclaré que :

— la définition des petites et moyennes entreprises était plus « structurelle » que quantitative (c'est — selon lui — celle où le chef d'entreprise est « patron de son affaire » dont il supporte seul l'entière responsabilité) ;

— toute référence à des chiffres d'affaires ou au nombre de salariés avait donc été abandonnée ;

— l'I.N.S.E.E. donne le chiffre de 115.000 petites et moyennes entreprises industrielles et 500.000 entreprises commerciales et artisanales ;

— les fonds des petites et moyennes entreprises sont essentiellement familiaux, et trop souvent insuffisants ; vis-à-vis de l'I. D. I., les petites et moyennes entreprises ont une attitude dubitative, notamment après avoir pris connaissance de la composition de son conseil d'administration ;

— l'exportation n'a certainement pas été jusqu'alors le souci majeur des petites et moyennes entreprises, le marché national leur suffisant pendant de nombreuses années ; des formules devraient permettre de la faciliter, notamment les groupements économiques, avec l'aide du Centre national du commerce extérieur ;

— l'expérience des « groupements » a pratiquement échoué, surtout à cause de la responsabilité solidaire des adhérents, point sur lequel les petites et moyennes entreprises ont attiré l'attention du Parlement et du Gouvernement ;

— la sous-traitance est très importante aux Etats-Unis et qu'il est souhaitable qu'elle puisse se développer en France, ce qui n'exclut pas une certaine fragilité des entreprises la pratiquant.

Quant à M. Stoll, il a répété, que le petit et moyen commerce n'était pas contre la concurrence, mais qu'il exigeait une certaine loyauté dans cette concurrence, Il a cité, à cet égard, l'exemple de l'essence vendue moins chère dans les supermarchés qui, par ailleurs, peuvent se permettre « une super-publicité » interdite aux petits commerçants.

A une question de M. Jean Colin, relative à la circulaire récente de M. Albin Chalandon et à la possibilité de l'institution d'une sorte d'I. V. D. pour les commerçants âgés, le président de l'Union nationale du petit et moyen commerce a répondu qu'une atmosphère nouvelle — et positive — était en train de s'élaborer au sein du Gouvernement et qu'il s'en félicitait.

F. — Séance du 14 mai.

M. JACQUES TESSIER, *secrétaire général de la Confédération française des travailleurs chrétiens (C.F.T.C.).*

M. Tessier a, tout d'abord, indiqué que — pour sa Centrale syndicale — l'objectif primordial était la réalisation du meilleur niveau possible de l'emploi ; dans cette perspective, il a reconnu l'intérêt d'un niveau de croissance industrielle élevé, tout en rejetant le choix d'un taux de progression excessif « à la japonaise ».

Au sujet de la politique de l'emploi, M. Tessier a souhaité que les efforts du Gouvernement soient axés sur le reclassement le plus rapide possible des travailleurs : « Il faut — a dit M. Tessier — éliminer le terme de chômage du vocabulaire économique et social ».

En second lieu, le Secrétaire général de la C.F.T.C. a mis l'accent sur une meilleure répartition des fruits de la croissance, sans toutefois mettre en cause l'économie de marché. A ce propos, il a souhaité qu'aux discussions souvent oiseuses sur les salaires soit substituée la garantie, pour les travailleurs, du maintien et de l'amélioration de leur pouvoir d'achat. Il a estimé que les trop grandes inégalités de revenus, notamment entre salariés et non-salariés, devraient être corrigées au besoin par la voie fiscale.

En ce qui concerne la Sécurité sociale, M. Tessier a également mis l'accent sur la nécessité de réaliser des économies et de mettre certaines dépenses, telles que les retraites-vieillesse, à la charge de la collectivité nationale. Il a précisé, à ce propos, que la part de Sécurité sociale financée par l'Etat était, en France, de l'ordre de 8 à 9 %, taux inférieur à celui pratiqué dans la plupart des autres pays européens.

Il a, d'autre part, souligné que le coût salarial total horaire était, dans notre pays, plus bas qu'en Allemagne et que le montant des impôts indirects était plus élevé en France qu'à l'étranger.

Par ailleurs, M. Tessier a déclaré que sa Confédération n'écartait pas un certain « déphasage » de la cotisation pour l'assurance maladie, compte tenu du fait que le coût de l'assuré social était généralement fonction de ses ressources.

Au sujet des allocations familiales, M. Tessier a constaté avec regret une détérioration constante de ce dispositif de compensation ; il a précisé que leur pouvoir d'achat avait été réduit en fait de 50 %, tandis que celui de l'allocation de salaire unique était ramené à 20 % de son niveau primitif.

Tout en acceptant qu'il soit tenu compte, dans ce domaine, du niveau des ressources des bénéficiaires, le secrétaire général de la C.F.T.C. a émis les plus grandes réserves quant aux solutions tendant à intégrer les prestations familiales dans les revenus.

A propos de l'allocation-logement — en souhaitant le développement de la construction de logements sociaux — M. Tessier a exprimé le désir que le budget de l'Etat vienne compléter cette allocation et souligné l'importance, pour notre pays, de maintenir un taux de natalité suffisant alors que celui-ci marquait une certaine tendance à la baisse.

*
* *

Il a répondu, ensuite, à un certain nombre de questions qui lui ont été posées par M. Jean Filippi sur l'enveloppe sociale, la concertation en matière de politique des revenus, la formation professionnelle, les garanties salariales, l'orientation des salariés, le choix des taux de croissance du VI^e Plan, la fiscalisation des prestations sociales et leur discrimination suivant les revenus et, enfin, sur les logements.

Répondant à M. Filippi, le secrétaire général de la C.F.T.C. a notamment déclaré que sa Centrale syndicale souhaitait un rajustement automatique des salaires et une réduction progressive de la durée du travail, tout en reconnaissant les réticences, sur ce point, de nombreux salariés.

Au sujet de la « mensualisation », il a reconnu qu'une telle formule ne pouvait être que progressive. En ce qui concerne la politique dite des revenus, il a reconnu la difficulté de réaliser des accords au sommet mais estimé possible d'obtenir des garanties de pouvoir d'achat, secteur par secteur, comme cela vient d'ailleurs d'être fait à E.D.F.

Concernant l'ouverture de « l'éventail des salaires », M. Tessier n'a pas jugé que des écarts notables existaient entre la France et l'étranger, tout en rappelant la nécessité de relever en priorité, les salaires des catégories les moins favorisées.

Quant au choix des taux de croissance, le secrétaire général de la C.F.T.C. a donné sa préférence au terme : « aux alentours de 6 % », tout en rappelant qu'il s'agit surtout d'une hypothèse de travail.

A propos de la fiscalisation de la Sécurité sociale, il a déclaré qu'il ne voyait pas pourquoi la construction des hôpitaux par exemple serait financée entièrement par les assujettis.

Quant à la fiscalisation des allocations familiales, M. Tessier a souligné la nécessité d'une revision profonde du calcul du quotient familial pour tenir compte en particulier de la poursuite des études par les enfants au-dessus de 15 ans ; il a indiqué que le niveau des ressources par personne au-delà duquel les familles étaient soumises à l'impôt sur le revenu s'établissait comme suit : ménage sans enfant : 450 F par mois ; avec deux enfants : 320 F ; avec quatre enfants : 285 F ; avec six enfants : 270 F.

Répondant, par ailleurs, à une observation de M. le Président Bertaud portant sur « le travail noir », fréquente contrepartie de la réduction de la durée du travail, M. Tessier a affirmé son opposition à ce genre d'activité.

Enfin, M. David est également intervenu au sujet de l'absentéisme et de l'allocation-logement, liée abusivement à l'occupation effective d'un logement social approprié.

A M. Chauty, qui soulignait que l'économie devait être tout d'abord productive et concurrentielle et qu'il fallait penser, en premier lieu, à « augmenter le gâteau avant d'en distribuer les parts », M. Tessier a répondu qu'il reconnaissait bien volontiers l'importance du développement industriel et que la priorité à donner à l'emploi se situait dans le cadre de la progression attendue de nos ressources nationales.

G. — Séance du 20 mai.

(En réunion commune avec la Commission des Affaires sociales.)

M. ROBERT BOULIN, *Ministre de la Santé publique et de la Sécurité sociale.*

Mlle DIENESCH, *Secrétaire d'Etat à l'Action sociale et à la Réadaptation.*

En ce qui concerne les options du VI^e Plan en matière sociale, M. Boulin a d'abord rappelé que le Gouvernement n'avait pas encore arrêté de position définitive. Les prestations sociales, qui représentent 135 milliards de francs actuellement, atteindront, en 1975, le montant de 220 milliards et ainsi dépasseront le total des opérations budgétaires. Le problème est de savoir, a dit M. Boulin, si cette ponction, quelle que soit la manière dont elle est effectuée, est compatible avec nos ressources ? Le second problème est celui de la croissance de ces dépenses qui est plus forte que celle du produit national brut. En effet, en 1975, il y aura, en France, trois millions de personnes âgées de plus de soixante-cinq ans ; par ailleurs, le nombre des maladies soignées ne cesse d'augmenter ; enfin, les progrès techniques amènent à exécuter des opérations et à fournir des soins de plus en plus coûteux. Il en résulte que « le pari » selon lequel les dépenses sociales croîtraient au même rythme que le produit national brut, s'il était tenté, serait perdu d'avance.

Cependant, le rythme actuel de croissance des dépenses de santé n'est pas de 7 ou 8 % mais de 10 %. On peut donc se demander si ce rythme est supportable. A législation constante, les déficits sont déjà importants (sauf dans le domaine des allocations familiales où apparaît un excédent d'au moins 4 milliards en 1975). Or, on est tenté d'améliorer la législation : d'abord dans le cadre d'une politique nataliste ; à ce sujet, on peut se demander quel est le meilleur moyen d'améliorer l'allocation de salaire unique ? Pour les handicapés et pour les orphelins, une action est à entreprendre et l'on peut sans doute utiliser en ce sens une partie de l'excédent des allocations familiales.

Pour la vieillesse, où, à législation constante, le déficit serait de 4 milliards en 1975, une augmentation des allocations actuelles est indispensable. L'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans obligerait à doubler le taux des cotisations. Le développement des régimes complémentaires de retraite aboutit, a ajouté le Ministre, à une situation où une part de la population s'assure elle-même, tandis que le régime

général est insuffisamment financé. Pour combler ce déficit, il existe diverses possibilités dont le transfert d'un certain nombre de « points » des allocations familiales, chaque point représentant 2,4 milliards de francs.

Abordant les problèmes de la santé, le Ministre a rappelé qu'actuellement les dépenses de maladie croissent dans la proportion de 10 % par an et que rien ne permet d'espérer, à législation constante, un abaissement de ce taux. Le Conseil économique semble penser que la « fiscalisation » peut régler tous les problèmes qui se posent.

Il n'est pas possible de retenir cette formule, a déclaré M. Boulin, et, en réalité, il sera nécessaire d'agir dans trois directions :

- trouver des ressources supplémentaires ;
- fiscaliser une partie des dépenses ;
- freiner la croissance du rythme de croissance de ces dépenses pour le limiter à 7 ou 8 % par an.

S'il n'est pas question de « dé plafonner » les cotisations du régime vieillesse, il est, en revanche, possible d'envisager le dé plafonnement, éventuellement modulé, des cotisations du régime maladie, la modulation du ticket modérateur, la suppression du « petit risque ».

Bien entendu, au stade des options du VI^e Plan, le Gouvernement n'a ni choisi ni décidé ; il s'est borné à étudier les hypothèses de travail possibles ; il est en tout cas certain qu'en l'état actuel des choses, la Sécurité sociale ne sera sauvée que par l'effort de tous.

Le Ministre a rappelé, à ce propos, la tension récemment intervenue entre les pharmaciens et la Caisse nationale d'assurance maladie et insisté sur le fait que les pharmaciens, les laboratoires d'analyses médicales, les laboratoires de l'industrie pharmaceutique, les médecins ne peuvent ni ne doivent se dérober aux efforts qui sont attendus d'eux comme des autres catégories de Français ; le vote de la loi portant réforme hospitalière devrait permettre une meilleure coordination des actions menées par l'Etat dans le domaine sanitaire.

Si certains redoutent que le pari proposé, qui permettrait le maintien d'une médecine et d'une pharmacie libérales et l'assainissement nécessaire de la Sécurité sociale, soit perdu d'avance, le Gouvernement ne partage pas leur pessimisme.

« Pour combler le déficit restant — soit 4 milliards — je propose au Ministre des Finances », a annoncé M. Boulin, « de les fiscaliser ».

Ainsi, par la conjonction de différentes mesures, le problème auquel nous sommes confrontés ne sera pas définitivement réglé, mais une action en profondeur aura été entreprise.

*

* *

Le Ministre a répondu ensuite à diverses questions qui lui ont été posées :

— par M. Filippi, sur la médecine libérale, sur les hôpitaux, sur le « profil médical », sur le « petit risque », enfin sur les pharmacies — au sujet desquelles il a rappelé les propositions du Comité Rueff-Armand, qui visaient à supprimer le *numerus clausus* — et le trop grand nombre des spécialités pharmaceutiques ;

— par M. Souquet, sur le système particulier de la Caisse de prévoyance de la S. N. C. F. et sur la recherche ;

— par M. Javelly, sur les hôpitaux ruraux ;

— par M. Blanchet, qui s'inquiète du taux élevé de croissance détenu pour le produit national brut et du coût croissant des prestations sociales ;

— par M. Menu, sur le financement des dépenses sociales par l'impôt et sur l'injustice de l'assiette actuelle du financement ;

— par M. Durieux, sur la gestion critiquable des hôpitaux et sur l'importance de la T. V. A. prélevée sur les produits pharmaceutiques ;

— par M. Henriet, qui, après avoir approuvé les impositions sur l'alcool et le tabac, a demandé que l'on établisse un « profil » du prix de journée des hôpitaux dont il critique la gestion, réclame la suppression des maternités rurales ;

— par M. Viron, qui a pris la défense des assurés sociaux et du personnel de la Sécurité sociale ; c'est sur les hôpitaux et les dépenses pharmaceutiques — a-t-il dit — qu'il faut faire porter les réformes ; une nationalisation des laboratoires pharmaceutiques et une répartition plus juste des dépenses hospitalières sont les seuls moyens de trouver une solution aux problèmes ;

— par M. Voyant, sur la normalisation des équipements des hôpitaux ;

— par M. Aubry, qui a demandé un effort dans le domaine de la prévention et rappelé le montant des cotisations patronales impayées ;

— par M. Lemarié, enfin, sur la T. V. A. appliquée aux produits pharmaceutiques, sur l'imposition de l'alcool et du tabac, qu'il approuve, et sur les inadaptés en faveur desquels il a demandé un effort particulier.

*

* *

Dans ses réponses aux questions posées, M. Boulin a fourni diverses indications sur :

— la comparaison des coûts de l'hospitalisation publique et de l'hospitalisation privée ;

— la possible modulation des prestations familiales ;

— les problèmes de la limitation du nombre des officines pharmaceutiques et des spécialités pharmaceutiques ;

— la nécessité d'un effort très important à accomplir, au cours du VI^e Plan, en faveur de la recherche médicale ;

— la difficulté des choix qui devront être opérés, au cours de ce Plan, dans le domaine de la santé ;

— la situation de l'industrie pharmaceutique, dont la moitié des capitaux est d'origine étrangère ;

— l'industrialisation des équipements sanitaires et sociaux ;

— le recouvrement des cotisations de Sécurité sociale dues par les entreprises en difficulté économique et son éventuelle incidence sur le problème de l'emploi.

Mlle Dienesch, Secrétaire d'Etat à l'Action sociale et à la Réadaptation, a alors apporté quelques précisions sur les options du Plan en ce qui concerne les handicapés ; c'est sur la prévention que les efforts doivent porter en premier lieu et, en ce sens, l'attention doit être attirée tout d'abord sur les maternités, car c'est à la naissance qu'apparaissent de nombreux handicaps. Il faut, en outre, qu'un handicap soit soigné tôt pour que l'on puisse obtenir un résultat.

Mlle Dienesch a également suggéré que l'on fasse bénéficier certains handicapés adultes des prestations familiales.

Un court débat s'est ensuite instauré, au cours duquel sont notamment intervenus Mme Cardot, MM. Henriet, Lambert et le docteur Grand.

H. — Séance du 28 mai.

M. YVON MORANDAT, *rapporteur des options du VI^e Plan
au Conseil économique et social.*

Après avoir souhaité l'accentuation du développement des relations entre le Sénat et le Conseil économique, M. Morandat a rappelé, tout d'abord, que son assemblée avait été appelée à donner son avis sur les options du VI^e Plan, avant même que le Gouvernement ait adopté une position définitive.

Il a précisé, ensuite, que la trame sur laquelle il avait travaillé avait été constituée par les conclusions des différentes sections du Conseil.

En ce qui concerne la priorité donnée à l'industrialisation, il a précisé que celle-ci avait recueilli l'accord presque général, ainsi d'ailleurs que le taux de développement de la P. I. B. à 6 %.

Quant à l'ouverture sur l'extérieur, elle a suscité de la part du Conseil économique plusieurs « recommandations » relatives à l'élargissement du Marché commun et à un effort de planification sur le plan européen, option qui devrait entraîner l'adoption d'une politique économique plus libérale.

En ce qui concerne la durée du travail, le Conseil économique a estimé que la réduction prévue — tendant vers 40 heures réparties sur 5 jours par semaine — devrait être obtenue par voie contractuelle. A ce sujet, cette assemblée a souhaité le développement du nombre des comités d'entreprise et une refonte des pouvoirs de ces organismes.

A propos de la ponction fiscale et parafiscale française, il a exprimé le vœu que celle-ci ne dépasse pas le taux actuel, soit 40 % ; quant à la Sécurité sociale, le Conseil a émis le vœu que soit réunie une « table ronde » chargée d'étudier ce problème, compte tenu de l'évolution de la situation dans le domaine de la santé et des conditions de travail.

Au sujet des allocations familiales, pour lesquelles certaines associations demandaient une indexation sur les salaires et un « rattrapage », le Conseil économique a demandé que l'évolution du niveau de ces allocations soit parallèle à celle des prix.

M. Morandat a encore indiqué que le taux de croissance de 6 % pose des problèmes délicats, notamment en ce qui concerne le financement des investissements nécessaires et la croissance modérée des prix.

En concluant, M. Morandat a indiqué que le Conseil économique avait souhaité que le VI^e Plan soit connu du pays davantage que ne l'ont été les Plans précédents et il a rappelé que les organisations syndicales avaient voté, pour différentes raisons, contre l'avis émis par cette assemblée.

Diverses questions ont alors été posées à M. Morandat par M. Filippi, qui a contesté que l'intégration de la France dans le Marché commun aille vraiment à l'encontre de la planification et a demandé des précisions sur la réduction du travail, la Sécurité sociale, la pression fiscale (qu'il voudrait voir abaisser à 39 %), le taux de croissance à 6,5 % (qu'il souhaiterait que l'on adopte), et l'évolution des prix étrangers.

M. Morandat a rappelé alors les réticences de nos partenaires du Marché commun à adopter une planification. Sur le problème de la réduction du travail, le Conseil économique, quoique divisé, a jugé que des solutions devaient être trouvées de manière contractuelle ; quant à la pression fiscale, il juge que 40 % est une limite à ne pas dépasser. Enfin, le Conseil économique s'est prononcé pour une croissance « aux environs de 6 % ».

M. Armengaud, rapporteur pour avis de la Commission des Finances, a interrogé M. Morandat sur le financement de l'industrie, la structure de la balance commerciale, la nécessité d'une sélectivité des investissements, ainsi que sur l'instauration d'une franchise pour les dépenses de Sécurité sociale.

M. Louis Gros, rapporteur de la Commission des Affaires culturelles, a fait des observations sur les équipements socio-culturels, ainsi que sur la finalité humaine de l'enseignement et de la formation permanente. Celle-ci, en particulier, est appelée à prendre une plus grande ampleur au fur et à mesure que les techniques progressent ; or, il faut concevoir un enseignement qui prépare à vivre au rythme des connaissances et pas seulement un « recyclage » à des fins essentiellement utilitaires.

M. Jean Gravier, rapporteur de la Commission des Affaires sociales, a demandé que l'on apporte plus de clarté dans le problème de la Sécurité sociale. Il faut mieux séparer en deux chapitres ce qui revient à la redistribution des revenus et ce qui ressort de la politique de la santé. Il s'est inquiété des problèmes de la démographie, de l'immigration et du Fonds social européen. Enfin, il a rappelé son attachement — et celui de sa commission — aux équipements socio-culturels.

Un débat s'est instauré au cours duquel sont notamment intervenus MM. Pelleray, Javelly, Pauzet et le président Bertaud.

I. — Séance du 10 juin.

(En réunion commune avec la Commission des Affaires culturelles.)

M. RENÉ MONTJOIE, *Commissaire général du Plan.*

Il a été demandé à M. Montjoie de définir exactement la place faite par les auteurs du rapport sur les options qui commandent le VI^e Plan à la culture sous toutes ses formes (recherche scientifique et technique, éducation, jeunesse et sports, affaires culturelles proprement dites) et quelle place elle doit avoir dans les fins et les moyens de la croissance économique c'est-à-dire, en définitive, de dire quelles options politiques les auteurs du rapport ont faites à cet égard.

M. Montjoie a répondu que si la culture ne fait pas l'objet d'une présentation particulière au titre des grandes ambitions du VI^e Plan, les principaux thèmes relatifs au développement culturel figurent parmi les points fondamentaux retenus dans le cadre des options. La culture est bien le moyen de la croissance économique ; l'homme, son épanouissement individuel et social, la fin du développement économique.

La culture est en effet un facteur de développement économique ; c'est ainsi que, pour le Gouvernement, la recherche scientifique et technique est la condition du progrès économique et social. Cependant, l'effort déjà très important accompli devra s'infléchir pour que l'individu bénéficie des résultats de la recherche. La proportion devrait être inversée entre les dépenses de recherche-développement et celles de recherche fondamentale. En 1975, 52 % des masses financières affectées à la recherche devraient être consacrées à la recherche-développement. Un autre aspect du problème de la recherche telle qu'elle se présente au regard du développement économique, est le déséquilibre que l'on peut constater en ce qui concerne les différents secteurs industriels. Un effort plus grand devrait être accompli dans certains secteurs tels la chimie et l'électronique.

L'enseignement doit améliorer le niveau culturel moyen et accroître les connaissances nécessaires au développement économique. La formation professionnelle concourt directement au développement par l'amélioration des compétences. A cet égard, il convient de renverser la tendance au déséquilibre entre formation littéraire

et scientifique, entre formation théorique et pratique dans notre système éducatif. Il faut aussi donner aux Français le goût des métiers industriels. La politique à mener dans ce domaine porte sur l'achèvement de la prolongation de la scolarité, la réforme de l'enseignement secondaire, la revalorisation des enseignements techniques. L'information économique doit être intégrée à la culture, ce qui rendra l'orientation plus efficace.

Mais le développement économique n'est pas, a insisté M. Montjoie, ne doit pas être considéré comme une fin en soi ; il doit permettre à l'individu de s'épanouir. C'est pourquoi le Gouvernement a lié étroitement, dans la présentation des options qui commandent le VI^e Plan, l'objectif de compétitivité à ceux de solidarité, solidarité entre les individus et entre les catégories sociales. Ainsi, pour le Gouvernement, rendre plus égales les chances d'accès à la culture est essentiel. Des inégalités sociales et géographiques subsistent qui ne pourront être surmontées que grâce au développement des écoles maternelles, à une rénovation pédagogique des enseignements élémentaires (tiers temps pédagogique, formation des maîtres) et à l'achèvement de la réforme du premier cycle.

La Commission du VI^e Plan pour les Affaires culturelles a insisté, à juste titre, a noté M. Montjoie, sur la formation des professeurs et, d'une façon plus générale, des médiateurs et des créateurs.

L'équilibre entre Paris et la province doit être établi par une politique de décentralisation comportant la généralisation des relais culturels et la déconcentration des responsabilités. La création d'un fonds d'action culturelle, décidée par le Gouvernement, devrait permettre de lancer dans des domaines nouveaux, des actions concertées. Dispersées entre de multiples centres, les activités culturelles doivent être coordonnées, rôle qui revient au Ministère des Affaires culturelles.

En ce qui concerne les activités sportives et socio-éducatives, M. Montjoie a insisté sur la formation des animateurs au cours du VI^e Plan.

Le Président Gros et M. David ont fait préciser au Commissaire général du Plan les liens qui existent entre Plan et Budget et quels pourraient être les moyens de financement. Ils ont rappelé à ce sujet que les demandes minimales présentées par la Commission de l'éducation pour le V^e Plan n'avaient pas été acceptées par le Gouvernement lors de l'adoption de celui-ci et que pourtant la réalisation du Plan n'avait pas été intégrale, ce qui pourrait justifier les craintes que certains auraient que les principes définis dans le rapport ne soient pas appliqués.

ANNEXE II

LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

A. — Séance du mercredi 3 juin 1970.

La commission a entendu un exposé de M. Jean Filippi sur les grandes lignes de son rapport concernant les options du VI^e Plan.

Le rapporteur a tout d'abord indiqué que le rythme élevé de la croissance que l'on pouvait constater depuis la deuxième guerre mondiale, dans les pays industrialisés, ne devait rien à leur régime économique et politique puisque, par exemple, il apparaissait à la fois en Allemagne orientale et occidentale. Cette croissance présente, par ailleurs, la double caractéristique d'être continue et accompagnée d'inflation « rampante ».

La société de consommation est à la fois une société de bien-être et une société de frustration. Frustration des désirs, avivés sans cesse par une publicité de jour en jour plus insidieuse, mais aussi frustration plus aiguë et plus directement ressentie pour les victimes des mutations économiques. C'est pourquoi il est nécessaire de développer les équipements collectifs et d'assurer les transferts sociaux.

S'interrogeant sur la réalité actuelle du Plan en France et sur sa comptabilité avec le Marché commun et l'accroissement des échanges extérieurs, le rapporteur a déclaré qu'il n'y avait, pour ces derniers, qu'une différence de degré et non de nature, qui devait être corrigée par les progrès de la planification européenne. Celle-ci, en effet, ne rencontre plus aujourd'hui les mêmes obstacles qu'autrefois chez nos partenaires de la Communauté.

Le rapporteur a ensuite critiqué la notion de « marché » envers laquelle le VI^e Plan se montre, à ses yeux, trop confiant. « Le marché est trop souvent un faux marché », a-t-il dit en prenant comme exemple la Bourse de Paris.

Il a rappelé que c'est dans le domaine des équipements collectifs, dépendant de l'Etat, que l'exécution du V^e Plan s'est le plus éloignée des objectifs, puis il a énuméré les trois « volets » que doit contenir le Plan : information et prévision, objectifs, moyens d'atteindre ces objectifs.

Le rapporteur a exprimé son accord avec la stratégie de la croissance, reposant sur l'industrie, exprimée dans le rapport présenté au Parlement par le Gouvernement, mais il a regretté que ce rapport paraisse négliger la politique industrielle européenne, le tourisme (pourtant fort important pour la balance des paiements de la France) et l'agriculture.

Il a ensuite présenté à la commission les principales options sur lesquelles il souhaitait obtenir son accord.

Enfin, il s'est félicité de voir qu'un certain nombre d'idées, autrefois professées par les milieux gouvernementaux, étaient à présent « en cours d'abjuration », notamment la règle du secret, le mythe de l'or, la politique de prestige, l'équilibre budgétaire rigoureux en toute conjoncture, le mythe du franc à pouvoir d'achat constant et le ralentissement de l'intégration économique européenne.

Un large débat s'est alors instauré, qui s'est centré essentiellement sur les problèmes agricoles et sur le taux de croissance à retenir pour la période du VI^e Plan.

Dans une longue intervention, M. Puzet a souhaité une orientation plus régionale et sélective de la politique agricole. M. Kauffmann a demandé que l'on fixe les prix agricoles à plus long terme. MM. Blondelle, Brégégère, Bouquerel, Javelly ont émis le vœu que le Crédit agricole, tout en demeurant mutualiste et en assurant le financement de l'agriculture, étende ses prêts hors du monde agricole afin de pouvoir recueillir des dépôts ailleurs que dans l'agriculture.

Au sujet du taux de croissance de la production intérieure brute, MM. Bouquerel, Laucournet et Puzet ont exprimé leurs craintes qu'une progression trop rapide n'accroisse les tensions inflationnistes et ne hâte par trop les mutations. Au contraire, M. Chauty, appuyant le rapporteur, a jugé qu'un taux élevé pouvait seul assurer la transformation d'une France encore largement conservatrice dans ses structures.

Sont également intervenus dans la discussion MM. Beaujannot, Châtelain, David, Delagnes, Durieux, Gargar et le président Bertaud.

Après avoir décidé de se réunir une seconde fois pour l'adoption définitive du rapport, la commission s'est prononcée sur un certain nombre d'options qui figureront dans le rapport de M. Filippi :

- un taux de croissance de la production intérieure brute de 6,5 %
- une pression fiscale ramenée à 39 % ;
- une part plus large accordée aux logements sociaux dans le total des logements à construire ;
- l'affectation de 1 % du P. N. B. aux pays sous-développés ;
- le refus du « déplafonnement » de la base des cotisations de sécurité sociale ;
- un montant plus élevé d'allocations familiales et leur insertion dans l'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

B. — Séance du mercredi 10 juin 1970.

M. Filippi a exposé à nouveau les grandes lignes de son rapport. Il a rappelé son attachement à un taux de croissance de 6,5 % pour le VI^e Plan ; la situation de départ de ce dernier est en effet meilleure qu'on ne pouvait le penser lors de l'élaboration du Plan.

Un débat s'est alors instauré au cours duquel sont intervenus notamment MM. André, Hector Dubois, Voyant et le président lui-même.

Le rapporteur a ensuite présenté *les conclusions de son rapport*, en particulier sur la nouvelle conception de la planification (différence de degré, et non de nature, entre le V^e et le VI^e Plan), l'ouverture de notre économie sur l'extérieur (impératifs de la construction européenne), les conditions et facteurs de la croissance (élimination des structures et comportements malthusiens ; pour les investissements, recommandation de l'amortissement fiscal sur la valeur de remplacement), l'option pour une croissance de 6,5 % de la production intérieure brute, l'option pour une forte industrialisation, la durée du travail, le partage entre les revenus (pression fiscale ramenée à 39 %), les transferts (refus du « déplafonnement » accentué des cotisations, accroissement des allocations familiales et leur inclusion dans le montant du revenu soumis à l'I. R. P. P., abolition du *numerus clausus* des pharmacies, freinage des dépenses d'assurance-maladie), les fonctions productives (le rapporteur a insisté sur le rôle du tourisme), les fonctions collectives (aménagement de l'espace rural, logements sociaux), enfin, les collectivités locales (nécessité d'une transformation des rapports entre l'Etat et les collectivités locales, réforme des finances locales).

Au cours de la discussion, sont intervenus MM. Barroux, Beaujannot, Pierre Brousse, Chauty, David, Hector Dubois, Pinton et Voyant.

Au terme de ses travaux, la commission a adopté à l'unanimité, moins trois voix, l'ensemble des conclusions qui lui ont été présentées par son rapporteur.

ANNEXE III

ANALYSE DE L'AVIS DU CONSEIL ECONOMIQUE

(Adopté au cours de sa séance du 20 mai 1970,
après présentation du rapport de M. Morandat.)

Le Conseil Economique a formulé d'abord les constatations majeures suivantes :

- en ce qui concerne l'application du V^e Plan :
 - la réalisation des objectifs a été extrêmement irrégulière selon les années, les régions et les catégories d'investissements collectifs ;
 - le caractère illusoire des précisions ou détails excessifs contenus dans le Plan ; cette constatation ne permet pas de conclure qu'un Plan est inutile — notamment pour définir à moyen terme les objectifs du développement économique — mais il ne faut pas s'attacher obstinément à la réalisation d'objectifs partiels.
- en ce qui concerne le principe des options du VI^e Plan :
 - la simplification et la souplesse de présentation en ont inspiré la préparation ;
 - elles prévoient une ouverture accentuée de notre économie sur l'extérieur ;
 - la distinction des options et du Plan est soulignée et un réexamen à mi-parcours est prévu.

L'avis du Conseil Economique (adopté par 118 voix contre 52 et 11 abstentions) porte successivement :

- I. — Sur les choix fondamentaux du VI^e Plan ;
- II. — Sur les problèmes sociaux ;
- III. — Sur les problèmes économiques ;
- IV. — Sur les problèmes financiers.

I. — Les choix fondamentaux du VI^e Plan.

A. — LA CONCEPTION ACTUELLE DE LA PLANIFICATION

Le Conseil Economique souhaite que soit inscrite au Plan la *nécessité des transformations structurelles de l'administration* ; il estime qu'il est indispensable de prêter une plus grande attention aux *équilibres fondamentaux*, notamment aux finances, à la consommation, à l'épargne et aux prix.

B. — LES PRIX

Le Conseil Economique souligne que l'évolution envisagée des prix (2,5 % par an) est très inférieure à celle constatée pendant le V^e Plan (4,4 %).

C. — L'EFFORT D'INDUSTRIALISATION

Priorité doit lui être donnée, mais sans aboutir à une régression des autres secteurs et sans que la croissance économique soit un but en elle-même.

Enfin, la *progression des équipements collectifs* est une condition fondamentale du développement économique.

D. — L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS ET DU CADRE DE VIE

Une part importante de la P. I. B. doit être réservée à l'amélioration des services publics et à la correction des disparités de revenus.

E. — L'OUVERTURE SUR L'EXTÉRIEUR

Le rapport ne traduit pas assez la préoccupation constante des impératifs de la construction européenne; l'élargissement souhaitable de la C. E. E. ne doit pas modifier la nature du Marché commun.

II. — Les problèmes sociaux.

A. — LA RÉDUCTION DE LA DURÉE DU TRAVAIL

L'objectif souhaité est le retour à la semaine de 40 heures qui devra être répartie sur cinq jours. Le Conseil Economique rappelle la nécessité de lutter contre le travail clandestin.

B. — L'ÉVOLUTION DES REVENUS

Le Conseil Economique met l'accent sur l'utilité d'une politique contractuelle pour déterminer l'évolution et la répartition des revenus, ainsi que la mensualisation des salaires; il souhaite que le S. M. I. C. évolue parallèlement aux salaires réels.

C. — LA RÉALISATION DU PLEIN-EMPLOI

L'objectif du plein emploi doit être un critère déterminant dans le choix du taux de croissance, car l'augmentation de la population active (1% par an), risque de créer du chômage et celui-ci ne doit être admis à aucun prix (quand il est structurel).

Le Conseil Economique désire que l'instruction générale soit complétée par une sérieuse formation économique, professionnelle et sociale; de plus, l'équilibre du marché du travail risque d'être perturbé par un manque de techniciens, d'ingénieurs et de scientifiques.

D. — LE DÉVELOPPEMENT DE LA CONCERTATION

La concertation postule la reconnaissance du fait syndical qui doit se manifester dans tous les domaines, notamment en matière de négociations collectives, instrument privilégié du progrès social.

E. — LES PRESTATIONS SOCIALES

Le Conseil Economique insiste sur les problèmes relatifs aux personnes âgées et aux handicapés ; il souhaite que l'évolution du pouvoir d'achat des prestations familiales soit garantie contre l'évolution des prix.

En ce qui concerne le problème de l'assurance-maladie, des économies substantielles doivent être réalisées sur le coût des services de santé (gestion des hôpitaux, prix des produits pharmaceutiques, lutte contre la fraude, l'absentéisme...).

Le Conseil Economique rejette l'inclusion des prestations familiales dans le revenu imposable et pense qu'une « table ronde » devrait s'occuper de tous ces problèmes.

F. — LES FONCTIONS ET ÉQUIPEMENTS SOCIO-CULTURELS

Sont considérés comme prioritaires :

- a) *L'éducation nationale* : prolongation de la scolarité, gratuité totale, rénovation pédagogique, orientation, formation post-scolaire et permanente ;
- b) *L'équipement hospitalier* : établissements pour les personnes âgées et les handicapés, en priorité ;
- c) *L'équipement culturel* : loisirs populaires et sports (pour faire face, notamment, à l'urbanisation).

*

* *

III. — Les problèmes économiques.

A. — LE DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS COMPÉTITIVES

Le Conseil Economique rappelle que la première condition du dynamisme industriel est l'existence d'entrepreneurs dynamiques.

Des facilités de crédit doivent être réservées :

- aux entreprises de niveau international (quelle qu'en soit la « branche ») ;
- aux entreprises des secteurs de pointe (quelle qu'en soit la « taille ») ;
- aux entreprises présentes sur le marché extérieur (quelle qu'en soit la « taille ») ;
- aux entreprises favorisant la reconversion de secteurs économiques ou géographiques en difficulté.

B. — L'AIDE A LA TRANSFORMATION DES SECTEURS INDUSTRIELS, ARTISANAUX
OU COMMERCIAUX

Prise en considération et politique d'aide à l'adaptation : désignation de « *commissaires régionaux à la reconversion* ». Le commerce — qui joue un rôle stratégique dans la croissance de l'économie moderne — doit pouvoir franchir l'étape de sa mutation au cours du VI^e Plan.

C. — LES PROBLÈMES AGRICOLES

Le potentiel agricole a été insuffisamment employé et mal orienté ; *la structure agricole française* devra être progressivement modifiée pour aboutir à un plus grand nombre d'exploitations rentables. Les personnes touchées par l'exode rural devront être reclassées ou recevoir un complément de revenu — et les salariés agricoles bénéficier d'un régime d'assurance-chômage.

Un des premiers objectifs de la politique communautaire doit consister en une *révision de la grille des prix*.

L'effort d'organisation doit être poursuivi : amélioration de la qualité, groupements de producteurs, intervention sélective de l'État.

D. — LES INVESTISSEMENTS PUBLICS ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Celui-ci doit être conçu dans une optique de développement, sans pour autant aboutir à engorger les zones de forte densité démographique : il faut donc *développer les régions faiblement industrialisées* et équilibrer la croissance des régions fortes.

En dehors des métropoles d'équilibre, il faut *privilégier les villes de 50.000 à 200.000 habitants*, réaliser « une interpénétration harmonieuse du tissu urbain et de son environnement rural ».

Le rôle et l'initiative des *collectivités locales* doivent être accrus (expérience des « contrats de plan » et réforme des finances locales).

Le tourisme — secteur à vocation exportatrice — doit être encouragé, notamment le tourisme social, animateur de la vie rurale.

E. — LE LOGEMENT

Le chiffre de 560.000 logements pour 1975 est un *minimum*.

Il faut accroître le nombre des logements sociaux et trouver des formules nouvelles de financement. *Une politique foncière sévère* devra limiter la charge foncière par logement.

F. — LA RECHERCHE

Avant de dépenser plus, dépenser mieux, en préparant la politique des années 1975 à 1980. Il faut *augmenter la part de la P. I. B. affectée à la recherche* et au développement et inscrire cette politique dans un contexte européen.

G. — LES D. O. M. ET T. O. M.

Ils doivent bénéficier d'un *taux de croissance* plus élevé que celui de la métropole, s'industrialiser davantage, faire un net effort en faveur du tourisme, de l'artisanat et de la formation professionnelle.

IV. — Les problèmes financiers.

A. — LES FINANCES INTÉRIEURES

Le Conseil Economique donne son accord sur :

- l'équilibre du compte des administrations ;
- la *stabilisation de la pression fiscale et parafiscale* ;
- une *croissance des équipements collectifs* supérieure à celle de 1966-1970 ;
- l'orientation de l'épargne vers le secteur productif.

Le financement des investissements doit être assuré par un recours à l'auto-financement et à un appel plus important aux financements externes.

La structure actuelle de notre système fiscal n'est pas bonne et il faut *réformer profondément les impôts directs* et obtenir une meilleure connaissance des revenus réels.

B. — LES FINANCES ET LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Il faut limiter la hausse des prix industriels.

C. — L'AIDE AUX PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

La *part* du P. N. B. affectée au Tiers Monde est « *raisonnable* » ; l'aide française doit être conçue selon un programme pluri-annuel et coordonnée avec celle de nos partenaires européens et mondiaux, notamment en faveur des Etats francophones.

ANNEXE IV

PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTEES PAR LE GOUVERNEMENT au rapport sur les options du VI^e Plan, après l'avis donné par le Conseil économique et social.

Le Gouvernement a tout d'abord tenu compte des observations relatives à l'absence, dans son premier rapport, de toute donnée chiffrée. Il a justifié cette manière de faire à la fois par son désir de laisser le débat ouvert et par l'impossibilité de présenter, au départ, une esquisse suffisamment solide. Il indique toutefois qu'à l'issue du débat sur les options devant le Parlement, et non plus au moment de l'examen du Plan, il fera procéder à l'élaboration d'une esquisse détaillée tenant compte des orientations politiques adoptées.

En outre, il est précisé que les orientations définies porteront, notamment, sur la politique sociale et régionale.

Conditions de la croissance.

A propos de la marche des entreprises, l'accent est mis sur leur compétitivité et le respect par l'Etat des règles du jeu de l'économie concurrentielle.

Par ailleurs, la nécessité de favoriser l'épargne des particuliers est plus nettement soulignée et certains moyens sont esquissés : réexamen des modèles de financement de la construction, aide au développement des institutions d'assurances, diversification des formules de placement, aide à la Bourse, formules de rémunération des épargnants plus attrayantes.

Développement de la solidarité.

A propos de la pression fiscale (40 %), il est précisé que le poids de celle-ci résulte, en particulier, de la « très grande importance des cotisations sociales ».

Sur le même sujet, le Gouvernement insiste sur les inconvénients d'une parafiscalité excessive.

Mais c'est surtout à propos des prestations sociales que des engagements ont été pris, concernant la consultation des différentes catégories intéressées.

De plus, certains remèdes sont d'ores et déjà avancés pour freiner la hausse des dépenses de maladie : contrôle de la prescription des médicaments, des coûts des services hospitaliers et des prix des produits pharmaceutiques.

Il est même envisagé de répartir différemment le montant des dépenses de santé entre la Sécurité sociale, les mutuelles et les revenus personnels. L'allusion faite à une priorité à établir entre les maladies à combattre paraît annoncer une formule d'élimination du « petit risque ».

La priorité à la situation des handicapés est soulignée.

Enfin, la finalité démographique de la politique familiale est définie, et il est annoncé qu'un groupe *ad hoc* étudiera, notamment, une révision éventuelle des prestations familiales, du quotient familial, des réductions tarifaires de transport. Dans ce domaine, le Gouvernement a fait sien le souci marqué par le Conseil économique de voir garanti le pouvoir d'achat des prestations familiales.

En conclusion de l'introduction, le Gouvernement reprend et accentue un certain nombre de données considérées comme fondamentales, concernant :

— la croissance de la productivité à obtenir par une politique de la main-d'œuvre appropriée, le développement des investissements et l'amélioration de l'environnement ;

— souci d'éviter les dérapages inflationnistes. A cet effet, le Gouvernement retient le taux de 2,5 % par an de hausse pour le niveau général des prix et de 1,7 % pour les prix des produits industriels et souligne la nécessité d'obtenir par des économies un moindre coût et une plus grande efficacité des administrations.

Epargne et financement des investissements : Les investissements productifs intérieurs doivent croître au rythme de 7 % au moins par an (nécessité de réformer les circuits qui collectent des capitaux et des institutions financières).

Durée du travail : « Il n'est pas souhaitable d'aller au-delà des évolutions récentes. »

Croissance de l'économie : Le taux de croissance de la production intérieure brute fixé aux approches de 6 %, légèrement plus fort qu'au cours du V^e Plan, apparaît compatible avec le plein emploi, compte tenu d'une réduction d'une heure et demie de la durée hebdomadaire du travail :

- progression des investissements entre 6,5 et 7,5 % ;
- croissance de la productivité non agricole de 5,2 % par an ;
- solde positif de nos échanges commerciaux en 1975 aux environs de 10 milliards de francs ;
- possibilité de dégager ainsi une augmentation de la consommation des ménages entre 5,35 et 5,85 % par an (par tête : 5 %) ;
- augmentation de la consommation des administrations entre 2 % et 3,5 % par an ;
- progression des équipements collectifs entre 7,5 et 9,5 % ;
- augmentation des prestations sociales plus rapide que celui de la production intérieure brute (7,3 à 7,6 %) ;
- construction de 315.000 logements sociaux (en 1975) sur 560.000 au total.

Amélioration des conditions d'existence :

- accent sur la réduction de la semaine ou de la journée de travail compte tenu de la longueur relative des congés annuels ;
- abaissement de la durée hebdomadaire maximale du travail (actuellement 54 heures) à fixer par voie législative et, en dehors de cette procédure, négociation contractuelle.

Territoires d'Outre-Mer.

Nécessité de développer en Nouvelle-Calédonie, en dehors du nickel, l'agriculture et les industries qui en dérivent.

Fonctions collectives.

Il est précisé que la masse globale de la formation brute de capital fixe des administrations croîtra en volume de 7,5 % à 9,5 %.

Information économique.

Nécessité de rapprocher l'Université et les milieux enseignants du monde économique et social.

Politique de l'emploi.

Accentuation de la surveillance des abus concernant les travailleurs étrangers.

Politique régionale.

Accroissement des ressources des sociétés de développement régional.

Artisanat.

Le Gouvernement a introduit un chapitre nouveau sur l'artisanat dont il souligne la vitalité (augmentation de 10,5 % des salaires pour un accroissement de 3,4 % de la population active).

Division établie entre :

- *l'artisanat de production* en diminution relative ;
- *l'artisanat du bâtiment* très dynamique et en accroissement (plus 90.000 salariés de 1962 à 1966 et part passée de 27,2 à 34,3 % ; 21 % du chiffre d'affaires de l'industrie du bâtiment) ;
- *l'artisanat lié aux prestations de service* plus varié et dont l'activité conditionne souvent la survie des régions défavorisées.

ANNEXE V

LE DEBAT SUR LES OPTIONS A L'ASSEMBLEE NATIONALE

Le délai très court qui nous a été laissé entre l'examen, par les députés, des options du VI^e Plan et la préparation de ce rapport ne nous a pas permis de procéder à une analyse complète des débats de l'Assemblée Nationale, qui se sont poursuivis du 15 au 18 juin 1970.

Néanmoins, devant la première Assemblée, le Gouvernement a apporté diverses précisions sur le Plan, qu'il nous a paru intéressant de reproduire ici.



Déclaration de M. Jacques Chaban-Delmas, Premier Ministre :

(1^{re} séance du lundi 15 juin 1970.)

« Que le débat dans lequel vous allez vous engager soit essentiel pour la vie nationale, personne ici n'en doute. Pour sa part, le Gouvernement tient à marquer à nouveau toute l'importance qu'il attache à la planification du développement économique et social. L'élaboration périodique d'un Plan est, en effet, pour la nation, un moyen irremplaçable de prendre une vue d'ensemble des objectifs qu'elle entend se fixer et des efforts nécessaires pour les atteindre, et cela afin de faire prévaloir la volonté des hommes dans l'évolution des choses.

.....

CE QU'EST LE PLAN (1)

« Ainsi, le Plan ne peut-il être ni un véritable contrat en bonne et due forme, revêtu de la signature de tous les responsables de la vie économique et sociale du pays, ni davantage un acte unilatéral des pouvoirs publics, précisément parce que, dans une société ouverte et décentralisée, les pouvoirs publics ne sont que l'un des agents du développement, tout en étant celui qui est chargé de faire ressortir et respecter l'intérêt général.

« En définitive, puisqu'il faut trancher, et que seul le pouvoir politique peut le faire, le Plan doit être effectivement établi sous sa propre responsabilité. Mais, sous peine d'être inefficace, il doit tenir compte au maximum des intentions, des volontés, des projets réels de tous les autres agents économiques, tels qu'ils ont pu apparaître au moment de l'élaboration du Plan. C'est pourquoi, dans notre société, il n'est de planification valable que si elle est démocratique, c'est-à-dire si les choix des pouvoirs publics sont bien éclairés par une consultation approfondie de l'ensemble des groupes économiques et sociaux dont se compose la nation.

.....

(1) C'est nous qui soulignons et qui sous-titrons ces principaux passages.

POURQUOI FAIRE UN PLAN ?

« Mais, dans ces conditions, dira-t-on, pourquoi faire un Plan ? A mon avis, rien de ce que je viens d'indiquer ne peut mettre en cause la nécessité de la planification dans notre pays. Aux yeux du Gouvernement cette nécessité se fonde sur trois considérations principales.

« *En premier lieu, des considérations techniques.* C'est précisément parce que l'avenir est incertain, que nous devons nous efforcer de mieux le prévoir. Ce que les experts appellent parfois une gestion prévisionnelle constitue la marque même de l'organisation moderne, et ce qui est vrai pour des entreprises ou pour des administrations n'est pas moins vrai pour la société tout entière.

« *En second lieu, l'élaboration du Plan constitue un moyen irremplaçable d'information et d'éducation de l'ensemble des agents responsables du progrès économique et social* et, en définitive, du pays tout entier. On n'appréciera jamais assez la part, difficilement mesurable, mais certainement grande, qu'à ce seul titre la planification a prise depuis vingt ans dans notre développement.

« *Enfin* et surtout, mesdames et messieurs les députés, s'il est vrai que le Plan ne saurait être un titre de créance, *il constitue un acte de volonté* et, pour cette raison même, la planification est une institution essentielle pour une démocratie économique. Une société démocratique, c'est-à-dire une société qui veut constamment réduire la part du subi au profit de la part du voulu, la part des habitudes, des injustices et des fatalités au profit d'un développement plus harmonieux, plus conscient et mieux maîtrisé, trouve dans la planification l'instrument nécessaire.

« *Le Plan est un rendez-vous avec nous-mêmes* ; il nous permet périodiquement de nous interroger sur nos problèmes essentiels, en comparant le souhaitable au possible. Plus encore, il nous oblige à prendre clairement parti, à dire ce que nous voulons et à tout mettre en œuvre pour faire ce que nous avons dit. En ce sens, plus que jamais, il constitue la charte de notre développement économique et social.

.....

L'ÉLABORATION DU PLAN :

« L'élaboration d'un tel Plan comporte *un processus long et complexe*, en raison à la fois de l'importance des travaux techniques nécessaires et de l'ampleur des consultations à effectuer.

« *Les commissions de modernisation du VI^e Plan*, dont le dispositif a été modernisé et rajeuni, ont été appelées, à partir du mois de septembre de l'année dernière, à réfléchir de façon très ouverte sur l'ensemble des problèmes que pose le développement économique et social au cours des prochaines années.

« Naturellement, dans la mesure où ces commissions ont à formuler des vœux, elles ont été amenées — et c'était la règle du jeu — à faire le compte du souhaitable. Il va de soi que le total de ce compte déborde largement des limites du possible.

« C'est pourquoi un effort de choix et de synthèse était nécessaire. Il a été préparé par les travaux de la commission de l'économie générale et du financement et par le commissariat général du Plan.

« Au vu de ces travaux, le Gouvernement a arrêté ses choix en ce qui concerne les options du VI^e Plan et les a présentés à *l'examen du Conseil économique et social*. A nouveau, les questions qui ont été posées à cette assemblée ont été formulées délibérément par le Gouvernement de la façon la plus ouverte, de telle sorte qu'elle puisse très librement exprimer ses avis et ses suggestions sur l'ensemble des problèmes majeurs des cinq prochaines années.

« A la suite de ces débats, le Gouvernement a introduit dans son rapport deux séries de modifications : les unes, destinées à tenir compte, dans toute la mesure du

possible, des avis du Conseil économique et social ; les autres, visant à rendre plus précises à votre intention les options présentées par le Gouvernement. C'est ainsi notamment qu'un certain nombre d'indications chiffrées supplémentaires ont été introduites dans le rapport qui vous est présenté sur les options.

« Telle est donc, mesdames et messieurs les députés, la genèse des options gouvernementales qui vous sont aujourd'hui présentées. Bien entendu — et je ne saurais trop le souligner — il ne s'agit pour l'instant que d'options. *Nous aurons, dans moins d'un an, et cette fois sur le Plan lui-même, un nouveau débat qui sera précédé d'une consultation très approfondie des commissions de modernisation, ainsi que du Conseil économique et social.* »

.....

Intervention de M. André Bettencourt, ministre du Plan.

(Même séance du lundi 15 juin 1970.)

.....

« A s'en tenir aux apparences formelles, il s'agit d'un projet de loi singulièrement bref et laconique puisqu'il ne comporte, comme il se doit, qu'un article unique. Mais, par-delà cet article unique, *vous sentez bien tous que ce qui est en cause, c'est l'ensemble de l'évolution économique et sociale de notre pays au cours des cinq années à venir.* C'est dire l'importance du débat qui vient de commencer.

« Ce débat, le Gouvernement le souhaite aussi large et aussi ouvert que possible. Il est en effet essentiel que les élus de la nation puissent débattre pleinement des objectifs que, pour cinq ans, le pays se fixe à lui-même. C'est bien dans cet esprit que la loi du 4 août 1962 portant approbation du IV^e Plan avait décidé pour l'avenir l'institution de deux débats parlementaires successifs, d'abord sur les principales options de politique économique et sociale, puis, un an après, sur le Plan lui-même, élaboré précisément à la lumière des principes adoptés par le Parlement lors de la première phase de ses travaux.

« Ainsi que vient de le rappeler M. le Premier ministre, *la discussion qui va s'instaurer au sein de cette Assemblée a été très largement préparée, tout au long de l'élaboration du Plan, par une suite ininterrompue de consultations à tous les niveaux.* C'est en effet l'originalité des plans français, depuis 1945, que de ne pas être seulement le travail solitaire des planificateurs.

« Même si, pour le VI^e Plan, d'importants progrès ont été apportés aux techniques d'élaboration du Plan, notamment par la mise au point d'un « modèle physico-financier » traité sur ordinateur, et par des études à long terme, bien au-delà de l'année terminale du Plan, l'ensemble de ces travaux techniques n'ont eu pour objet que d'éclairer la concertation de toutes les parties intéressées.

.....

LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL

« Mais si le développement industriel a été considéré comme un facteur clé de notre progrès économique, *c'est pour deux raisons.*

« D'une part, quel que soit l'apport fourni par notre agriculture — il ne s'agit pas de le sous-estimer — et quel que soit l'effort fourni par le commerce, l'artisanat et les services, *c'est sur une industrie puissante et compétitive que reposent le développement de nos exportations et, donc, l'équilibre de notre balance des paiements.* N'oublions pas que les échanges de produits industriels représenteront, en 1975, 80 p. 100 des échanges commerciaux des grands pays industriels.

« D'autre part, c'est de l'industrie que dépendent les chances d'une expansion accélérée, ne serait-ce qu'en raison des gains élevés de productivité dont elle est capable et des possibilités qu'elle procure à une croissance fondée sur le développement d'une offre compétitive.

« Si notre économie parvient à gagner le pari de la compétitivité, on ne pourra que plus aisément satisfaire aux finalités essentielles du progrès économique : l'accroissement de la solidarité et l'amélioration des conditions d'existence.

LE TYPE DE CROISSANCE

« Le type de croissance que prévoit le VI^e Plan se caractérisera par un certain rythme, assez élevé pour répondre aux aspirations que je viens de définir et notamment au plein emploi, mais aussi par la sauvegarde des principaux équilibres et par une répartition satisfaisante des fruits de la croissance.

« Le choix du taux de croissance de la production intérieure brute a donné lieu, vous le savez — vous y avez fait allusion tout à l'heure — à un large débat dans la presse, dans les milieux professionnels et, d'une manière générale, dans de larges couches de l'opinion.

« Toutes sortes de chiffres ont été avancés sur ce point, depuis des taux modérés correspondant à ceux qui ont été réalisés au cours du V^e Plan jusqu'à des taux de croissance « à la japonaise » proposés par d'autres. Pour sa part, le Gouvernement n'a jamais cessé de souligner qu'il est illusoire de vouloir fixer son attention sur un simple taux alors que ce qu'il faut définir, c'est un type de croissance assorti de politiques appropriées.

« Les caractéristiques que le Gouvernement a souhaité assigner à ce type de croissance sont de deux ordres.

« D'abord, il s'agit de satisfaire à l'exigence du plein emploi.

« Pour le Gouvernement, il n'est pas question que le chômage ou le sous-emploi puisse être utilisé comme instrument de politique économique.

« En ce sens, l'objectif de plein emploi a été un des critères déterminants dans le choix du taux de croissance ; celui-ci a été calculé compte tenu de l'évolution attendue de la population active — laquelle s'accroîtra de 1 p. 100 environ par an, pendant les prochaines années — et des progrès de la productivité.

« Le Gouvernement, mesurant par ailleurs les sacrifices et les efforts d'adaptation qu'exige un rythme trop élevé de croissance, n'a pas cru devoir engager le pays dans la voie d'une croissance brutale, assortie de ce qu'on appelle une « industrialisation sauvage », qui se ferait nécessairement au détriment de certaines catégories socio-professionnelles et se traduirait, notamment, par une accélération de l'exode rural, par la disparition de nombreuses petites entreprises industrielles, artisanales ou commerciales, et aussi par un trop grand nombre de déplacements massifs de travailleurs.

« Ainsi que le rappelle le rapport sur les options, « nous avons besoin d'une croissance régulière, continue et persévérante, qui soit avare de souffrances individuelles et qui sache faire leur part à la satisfaction des besoins les plus immédiats et aux aides à la mutation ».

« C'est dans cet esprit que le Gouvernement a proposé, en première analyse, un taux de croissance « aux approches de 6 p. 100 ».

« Contrairement à ce qui a été dit parfois, un tel taux n'est pas en contradiction avec les perspectives de la Communauté économique européenne : si des chiffres

légèrement inférieurs avaient été avancés lors des premiers travaux, à Bruxelles, c'est parce qu'on avait quelque peu sous-estimé tant l'évolution de la population active que les progrès de la productivité.

« Dès lors qu'il est possible d'atteindre ce taux de croissance dans l'équilibre des prix et qu'est assurée la compatibilité des évolutions des divers pays européens, le taux ainsi choisi correspond bien aux perspectives européennes à moyen terme. »

.....

Intervention de M. Valéry Giscard d'Estaing, Ministre de l'Economie et des Finances.
(2^e séance du mardi 16 juin 1970.)

.....

LE CHEMINEMENT DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE

« J'en viens au troisième ordre de réflexions qui ont pour objet de définir le cheminement de la politique économique conduisant aux objectifs du Plan.

« En effet, le Plan n'est pas une annonce ; c'est l'indication d'objectifs qu'il faudra s'efforcer d'atteindre, et ce n'est pas parce qu'on inscrit dans un plan un indice ou un chiffre un peu plus fort que l'on a accompli quoi que ce soit s'il n'y a pas derrière une politique économique dont l'ambition et les moyens permettent de réaliser ces objectifs. Il faut donc s'interroger sur cette politique économique et, en particulier, se demander si, comme certains paraissent l'imaginer, ces résultats sont faciles à obtenir.

« Les options, telles qu'elles vous sont présentées, la croissance, telle qu'elle vous est proposée, sont-elles faciles à réaliser et suffit-il d'une politique assez négligente, au cours de la période, pour atteindre ces résultats ? La réponse est évidemment négative.

« Pour atteindre les objectifs du VI^e Plan, il faudra mener une politique économique extrêmement active et soigneusement élaborée. Pour illustrer la difficulté, on peut revenir à l'indication que je donnais tout à l'heure, c'est-à-dire à la nécessité de rechercher l'intersection de la croissance et de l'équilibre, et si l'on recherche un élément central, celui qui est apparu tout à l'heure dans la comparaison avec la période 1960-1969, on peut le trouver dans le niveau de nos prix.

« L'économie française est, historiquement, une économie qui produit trop cher. Lorsque l'on s'éloigne de nos changements de parité, on s'aperçoit progressivement que le mouvement des prix français est, en moyenne, supérieur au mouvement des prix internationaux et qu'alors nos entreprises doivent pour maintenir leur compétitivité, du fait de la concurrence qu'elles subissent, soit comprimer leur marge jusqu'à l'asphyxie, soit supporter, de la part de l'Etat, par le contrôle administratif des prix, une contrainte qui les y pousse.

« C'est ainsi que nous sommes périodiquement conduits, par cette tradition historique, à connaître, après des phases de forte croissance déséquilibrée, des phases dans lesquelles l'action doit porter sur le retour à l'équilibre.

LES CAUSES D'UNE « ÉCONOMIE QUI PRODUIT TROP CHER »

« Quelles sont les causes profondes de cet excès chronique de nos prix ? Elles sont au nombre de trois.

« D'abord, une cause historique qui est née de l'accoutumance, malheureusement acquise par notre pays, à la situation d'inflation. Il est, en effet, très frappant de voir combien les comportements psychologiques en Europe sont différents vis-

à-vis du problème de l'inflation et combien les comportements des industriels, des syndicats et de l'administration sont, à cet égard, fondamentalement différents, par exemple, en Allemagne fédérale et en France.

« Nous avons acquis, malheureusement, après de longues années d'inflation, le comportement nominaliste des agents économiques, comportement qui conduit les uns et les autres à donner toujours la préférence au montant nominal des décisions prises — décisions budgétaires ou décisions salariales — par rapport au montant des quantités réelles traduites dans ces décisions. D'ailleurs, à cet égard, le débat budgétaire français est un exemple traditionnel de débat nominaliste.

« *Deuxième cause : une croissance des revenus distribués qui, sur la moyenne période, est supérieure à celle de la productivité.* Je dis bien « des revenus distribués » et j'englobe dans cette définition l'ensemble des revenus. Je ne vise pas principalement la catégorie salariale car les revenus en question comprennent des revenus d'autre nature dont certains tiennent, par exemple, au niveau des prix lorsque les producteurs tirent leur rémunération de leurs prix de vente.

« Globalement, les revenus distribués au sein de l'économie française dépassent en moyenne nos gains réels de productivité.

« *Troisième cause : l'insuffisante productivité de notre économie, sur laquelle, à très juste titre, le VI^e Plan met longuement l'accent.*

« Il ne s'agit pas, en réalité, d'une insuffisance de notre productivité physique. Si l'on considère le processus de production en France dans l'industrie, dans la distribution, dans l'agriculture, on constate que très souvent il est comparable, parfois même supérieur, à la norme internationale. Là où notre productivité est insuffisante, c'est en termes économiques : autrement dit, notre aptitude à produire des biens et des services répondant à une demande solvable, intérieure ou extérieure, est insuffisante.

« Ce sont ces trois éléments qui doivent être nécessairement traités par une politique de croissance adaptée aux objectifs du VI^e Plan. »

.....

**Nouvelle déclaration de M. Jacques Chaban-Delmas,
après le dépôt de la lettre rectificative.**

(Séance du 18 juin 1970.)

.....

LES HANDICAPS DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

Le choix des options principales dont dépend notre avenir à moyen terme doit s'appuyer, en premier lieu, sur une appréciation lucide de nos handicaps et de nos chances.

Des handicaps, j'en vois, pour ma part, trois principaux.

Le premier est d'ordre international : la conjoncture mondiale, dans les prochaines années, peut nous apporter le meilleur comme le pire. Une expansion soutenue des principales économies étrangères, sur laquelle notre propre croissance puisse prendre appui, reste l'hypothèse la moins improbable. Mais cette perspective d'expansion n'est pas entièrement assurée, et les conditions dans lesquelles elle se réaliserait le sont moins encore : les risques de désordre monétaire international, d'inflation mal maîtrisée, de fluctuations excessives, ne peuvent pas être écartés. Or, l'économie française sera par la force des choses de plus en plus exposée aux répercussions de tels aléas.

Pour faire face à ces risques nous devons, en premier lieu, tout mettre en œuvre pour faire de la Communauté économique européenne une entité qui renforce constamment son poids spécifique et ses solidarités internes, consolide et unifie ses instruments monétaires, développe ses politiques communes et constitue, dans un univers incertain, une zone de stabilité probable et de progrès continu.

Le Gouvernement, vous le savez, s'emploie par tous ses moyens à favoriser l'orientation de l'Europe vers cet objectif. Mais il s'agit là, d'une entreprise de longue haleine, et dont le succès ne dépend pas exclusivement de notre pays.

C'est pourquoi, tout en nous employant à la faire aboutir, nous devons aussi nous apprêter nous-mêmes à affronter les à-coups de la conjoncture internationale. Le plus sûr moyen d'y parvenir est, sans aucun doute, de renforcer notre compétitivité.

Second handicap et qui, celui-là, nous est particulier : *notre structure démographique sera encore défavorable pour plusieurs années.* La France, vous le savez, est de tous les pays d'Europe, et de loin, celui où, par rapport au nombre des actifs, le nombre des inactifs, jeunes ou vieux, est le plus élevé. Cette donnée de base est trop souvent oubliée, malgré son importance.

A cause de ce handicap, la part du revenu national qui peut revenir aux hommes et aux femmes qui travaillent est nécessairement plus faible chez nous qu'ailleurs. Il en sera encore ainsi pendant le VI^e Plan : les générations adultes devront encore supporter de lourdes charges au profit des générations jeunes et des générations âgées. C'est ce qu'oublie parfois trop facilement ceux qui ne considèrent, dans le progrès, que les dividendes qu'il rapporte et non les efforts qu'il nécessite. Je tenais à le leur rappeler.

Troisième handicap : enfin, et surtout, *la base industrielle de notre développement est encore trop étroite.* Cela est vrai par rapport à nos principaux voisins ; cela est vrai aussi par comparaison avec nos aspirations et nos appétits, qui sont déjà ceux d'une société post-industrielle.

Dès lors, nous n'avons d'autre choix que de vivre dans le rêve, en cherchant nos consolations dans la nostalgie ou l'imaginaire, ou de nous attaquer à la réalité, pour la modeler conformément à nos exigences et à nos besoins. C'est parce qu'il retient cette seconde proposition, que le Gouvernement invite votre Assemblée comme la nation tout entière à fonder le VI^e Plan sur un effort majeur d'industrialisation.

.....

LE PROBLÈME FISCAL

Certes, il y a en France un problème ou plutôt des problèmes d'équité fiscale. Certes, la fraude et l'évasion atteignent encore, chez nous, un niveau qui ne correspond ni aux exigences de la morale, ni au point de développement de notre pays.

Toutefois, chaque année, l'administration progresse dans sa connaissance des revenus des diverses catégories de contribuables.

Par ailleurs, vous le savez, nos barèmes fiscaux sont tels — et ce n'est pas une situation à tous égards satisfaisante — que les catégories de revenus qui ont le plus de facilités à se dissimuler sont aussi parmi les plus lourdement frappées. Ceci compense certainement en partie cela.

On dit aussi parfois qu'il n'y a qu'à taxer plus lourdement les profits des sociétés, de façon à prendre l'argent où il est. Là encore, je voudrais rappeler quelques chiffres.

En 1969, les profits des sociétés avec impôt, se sont montés à 62 milliards de francs ; là-dessus, 51 milliards, soit 82 %, ont été réinvestis. Le solde, soit 11 milliards, a été distribué. Il représente moins de 5 % de la masse des salaires, laquelle a été de 240 milliards.

En réalité, il n'y a pas de poule aux œufs d'or dans l'économie française. Pour accroître les dépenses publiques, il faut bien que nous, contribuables, les financiers,

Mais il reste que le sentiment de l'inéquité fiscale est largement répandu chez nous, chaque catégorie de contribuables ayant le sentiment, pour des motifs opposés, de payer plus que sa part.

Qu'il y ait souvent beaucoup d'exagération et quelque erreur dans cette appréciation, c'est un fait. Il suffit qu'elle existe pour qu'il faille tout mettre en œuvre afin de la dissiper. Le Gouvernement propose de retenir cet objectif — qui ne pourra d'ailleurs pas être atteint du jour au lendemain, mais exigera un certain temps — parmi ceux du VI^e Plan. C'est, à ses yeux, une raison de plus pour que, pendant cette période d'assainissement du climat fiscal, il s'efforce de modérer la croissance des prélèvements obligatoires.

LA RÉPARTITION DES DÉPENSES PUBLIQUES

Cela implique, bien entendu, une modération parallèle de la croissance des dépenses des administrations.

Une seconde série d'options concerne la répartition de ces dépenses entre les différents emplois possibles des deniers publics.

C'est, vous le savez, un choix entre quatre termes : les dépenses militaires, qui représentent actuellement 8,7 % des dépenses totales des administrations ; les subventions à l'économie, soit 7,8 % ; les transferts de revenus — 43 % — et enfin les services publics et les équipements collectifs, soit 40,5 %.

Ici, encore, le Gouvernement vous propose des choix précis.

En ce qui concerne les dépenses militaires, il estime qu'un pays soucieux d'assurer son indépendance et l'intégrité de son territoire, comme de se faire entendre en faveur de la paix, doit leur consacrer sans lésiner, mais bien entendu sans gaspiller, toutes les ressources indispensables.

Il apparaît dès à présent que cet objectif pourra être atteint au moyen de dépenses qui augmenteront moins vite que la production et, par conséquent, moins vite que la moyenne des dépenses publiques et parapubliques.

C'est là, en particulier, l'une des conséquences du choix fondamental que nous avons fait en faveur de la force nucléaire stratégique : c'est ce choix qui nous permet d'assurer à la nation une défense moderne, en exigeant le minimum de prélèvement sur nos ressources.

Il devra en être de même des subventions à l'économie. Non qu'elles ne soient souvent utiles ou même, s'agissant notamment de l'agriculture, indispensables ; mais il n'est pas douteux qu'un effort considérable d'assainissement doit être réalisé dans ce domaine. Vous savez qu'il est en cours ; le Gouvernement vous propose de le poursuivre énergiquement pendant la durée du VI^e Plan, de telle façon que les dépenses de cette catégorie représentent une part décroissante des dépenses totales des administrations.

Quant aux transferts de revenus, et principalement aux prestations sociales, celles-ci représenteront en 1975, à elles seules, un montant de dépenses supérieur à la totalité du budget de l'Etat. C'est dire que leur croissance sera inévitablement rapide, plus rapide notamment que celle de la production.

Mais, en raison même de la nécessité, que j'ai indiquée, d'un accroissement satisfaisant des revenus directs, le Gouvernement est convaincu que l'augmentation des prestations sociales doit être contenue dans les limites raisonnables.

Compte tenu à la fois des économies qui devront être faites dans la gestion de notre système de santé, sans porter atteinte à la qualité des soins, et les mesures nouvelles qu'exige le développement de la solidarité, l'augmentation globale de ces

dépenses ne devra pas, en tout état de cause, être plus rapide que leur croissance tendancielle. C'est ce qui a conduit le Gouvernement à proposer une fourchette de 7,3 à 7,6 % de croissance en valeur réelle, par an.

En ce qui concerne les dépenses des services publics et des équipements collectifs, sans conteste, nous devons, tout en réalisant les progrès de gestion indispensables, faire porter sur elle le maximum de nos efforts. Beaucoup d'entre vous l'ont dit à cette tribune et je ne peux que partager leur sentiment.

C'est pourquoi, en ce qui concerne spécialement *les équipements collectifs*, le Gouvernement propose de retenir un taux de croissance qui soit non seulement plus rapide que celui de la production, mais qui marque également une accélération par rapport aux réalisations du V^e Plan. C'est à quoi correspond la fourchette proposée, de 8,5 à 10 % de croissance par an, en volume.

A lui seul, l'énoncé de ces taux, comparé à ceux qu'on observe dans les pays ayant atteint un niveau de développement analogue au nôtre, souligne l'effort à consentir et les résultats à en attendre pour l'amélioration des conditions de vie comme pour une meilleure efficacité de notre appareil productif.

Votre commission des finances, il est vrai, a jugé cet effort encore insuffisant et exprimé le souhait que la limite haute de cette fourchette soit relevée de 10 à 12 %.

Je ne suis pas en mesure, monsieur le rapporteur général, de répondre positivement à ce souhait, car il correspond, si l'on retient la limite haute, à une dépense supplémentaire de l'ordre de 4 milliards de francs pour l'année 1975.

Vous conviendrez du reste avec moi qu'il vaut mieux se fixer des objectifs soigneusement mesurés, et les atteindre, que de retenir des taux en apparence plus satisfaisants, mais qu'on ne réalisera pas. C'est bien dans cet esprit que le Gouvernement a établi ses options.

C'est pourquoi, et contrairement à ce qui a été parfois allégué, le Gouvernement s'efforce actuellement de mettre en harmonie les chapitres concernant les équipements collectifs dans le budget de 1971 avec les options que nous vous avons présentées.

.....

A l'issue du débat de l'Assemblée Nationale, les députés — se prononçant par *un seul vote* sur l'article unique du projet de loi dans le *texte du Gouvernement*, et compte tenu de la lettre rectificative déposée — l'ont **adopté par 351 voix contre 95**.

ANNEXE VI

LA LETTRE RECTIFICATIVE DU GOUVERNEMENT AU RAPPORT SUR LES PRINCIPALES OPTIONS DU VI^e PLAN (1)

En demandant à l'Assemblée Nationale de se prononcer par un seul vote sur les principales options du VI^e Plan, le Gouvernement écartait du même coup les amendements. Le Premier Ministre n'en a pas moins décidé de retenir certaines des propositions des députés — notamment des rapporteurs — et de les reprendre à son compte sous forme de lettre rectificative.

Ces propositions peuvent, pour l'essentiel, se résumer ainsi :

1° En ce qui concerne le **taux de croissance** que le Gouvernement avait fixé « aux approches de 6 % » taux que les Commissions de l'Assemblée Nationale avaient jugé insuffisant, le Premier Ministre a tenu à préciser que « *ce taux ... ne marquait pas une limite doctrinale* et qu'on ne peut pas exclure qu'il puisse être légèrement dépassé, même sans forcer le rythme des mutations en cours, mais cela implique que des politiques rigoureuses puissent être rapidement mises en œuvre » ;

2° En matière de **logements sociaux**, il est simplement fait état d'un *effort accru* dans ce domaine « si des besoins impératifs supplémentaires se faisaient jour et si les ressources publiques le permettaient » ;

3° Au sujet de **l'assurance-maladie**, le Gouvernement rappelle l'objectif d'une solidarité plus active entre les différentes catégories sociales et n'écarte pas « *le principe d'une plus grande proportionnalité entre les cotisations et les rémunérations* » ;

4° En ce qui concerne la **réforme régionale**, au sujet de laquelle le rapport prévoyait de réserver un rôle accru aux instances régionales et locales, la lettre rectificative précise qu'« un ensemble de mesures devraient être préparées et mises au point au cours de la deuxième étape de préparation du Plan » ;

5° Il a été précisé, d'autre part, que **les industries** pourront s'installer, non seulement dans les agglomérations ou zones urbaines de 50 à 100.000 habitants, mais aussi dans les « zones de peuplement » suffisamment importantes pour répondre aux besoins en main-d'œuvre des entreprises ;

6° D'autres intentions s'expriment qui visent les mesures favorisant la **natalité**, la croissance de la production et des **équipements publics outre-mer**, l'accroissement du développement du **trafic aérien**, la poursuite des efforts tendant à garantir la **participation des salariés à la résolution des problèmes qui les concernent dans l'entreprise**, le développement indispensable des **infrastructures** routières et fluviales et des télécommunications.

*
* *

TEXTE DE LA LETTRE RECTIFICATIVE

Le rapport annexé au projet de loi portant approbation du rapport sur les principales options qui commandent la préparation du VI^e Plan est modifié comme suit :

1° Page 14, compléter ainsi le 6^e alinéa :

« Ce taux de 6 % ne marque pas une limite doctrinale. On ne peut pas exclure qu'il puisse être légèrement dépassé, même sans forcer le rythme des mutations en cours, mais cela implique que des politiques rigoureuses puissent être rapidement

(1) A. N. n° 1257.

mises en œuvre. Il serait déraisonnable de miser sur des résultats plus élevés tant que les conséquences à en tirer sur le plan des équilibres financiers et fiscaux n'auront pas été strictement définies et qu'une large adhésion aux disciplines de l'équilibre n'aura pas été acquise. »

2° Page 23, 4^e ligne, après « aires urbaines » :

Au lieu de : « de 50.000 à 100.000 habitants »,

Lire : « ou les zones de peuplement ».

3° Page 24, 2^e alinéa, insérer après la deuxième phrase :

« A cet effet, un ensemble de mesures devront être préparées et mises au point au cours de la deuxième étape de préparation du Plan. »

4° Page 28, fin du 3^e alinéa, après « Conseil économique et social », ajouter :

« ... et de l'Assemblée Nationale. »

5° Page 28, compléter l'avant-dernier alinéa par :

« ... en tenant compte de l'objectif d'une solidarité plus active entre les différentes catégories sociales et sans écarter le principe d'une plus grande proportionnalité entre les cotisations et les rémunérations. »

6° Page 69, dernier alinéa, compléter ainsi la troisième phrase :

« ... et de présenter un ensemble cohérent de mesures favorisant la natalité... »

7° Page 71, compléter ainsi le 4^e alinéa :

« Il conviendra également, au-delà de leur participation aux fruits de l'expansion, de poursuivre activement les efforts tendant à garantir la participation des salariés à la résolution des problèmes qui les concernent dans l'entreprise. »

8° Page 76, 4^e alinéa, après la deuxième phrase, insérer :

« Elle ne doit pas être en effet exigée d'une seule catégorie sociale, mais demandée à la nation tout entière. »

9° Page 85, 2^e alinéa, 3^e ligne, après « bien choisis », lire :

« C'est-à-dire dans des zones de peuplement qui seront susceptibles par la densité de leurs activités... »

(Le reste sans changement.)

10° Page 87, 2^e alinéa, compléter ainsi :

« En ce qui concerne les aides, la deuxième étape de préparation du Plan devra être mise à profit pour procéder à un réexamen d'ensemble et rechercher une meilleure harmonisation dans le cadre du Marché commun. »

11° Page 89, ajouter à la fin de la page l'alinéa suivant :

« Au total, la croissance de la production et des équipements publics devra, dans chacun des départements et territoires d'outre-mer, être plus rapide que celle réalisée en métropole. »

12° Page 125, compléter ainsi le 2^e alinéa :

« Sans doute sera-t-il difficile de répondre entièrement à toutes ces exigences. Les travaux détaillés de la commission permettront de vérifier dans quelle mesure pourront ainsi être satisfaits le développement indispensable des infrastructures et notamment des télécommunications, des routes et voies navigables et les besoins

d'équipements sociaux. Au vu de ces résultats et des études menées sur l'équilibre financier, le Gouvernement proposera au Parlement les ajustements qui apparaîtront nécessaires. »

13° Page 195, paragraphe c, première phrase, substituer :

12,5 % à 10 %.

14° Page 214, paragraphe f, compléter la première phrase par :

« ... et, au-delà, les possibilités mêmes du développement des activités productives. »

Insérer dans la dernière phrase, après « ... l'espace national... » :

« ... les besoins de terrains nécessaires pour l'industrialisation, un aménagement rationnel... » (*Le reste sans changement.*)

15° Page 236, compléter ainsi le 1^{er} alinéa :

« Toutefois, si d'ici 1975, des besoins impératifs supplémentaires se faisaient jour et si les ressources publiques le permettaient, un effort accru serait fait dans ce domaine. »

ANNEXE VII

DOCUMENTS CHIFFRÉS

A. — Principales caractéristiques des trois schémas de croissance.

Type de politique économique.	Compte à 5,50 %	Compte à 6 %	Compte à 6,50 %
		<p>(Les écarts indiqués sont calculés par rapport au compte de base.)</p> <p><i>Modération de la demande ;</i> pratique d'un suréquilibre du budget de l'Etat par un freinage très sévère de la croissance des dépenses publiques :</p> <p>Salaires des administrations (1) : 6 milliards ;</p> <p>Effectifs des administrations : 50.000 ;</p> <p>Dépenses militaires : 6 milliards ;</p> <p>Equipements collectifs et consommation des administrations : 6 milliards ;</p> <p>S. M. I. G. : croissance inférieure à celle des salaires horaires.</p>	<p><i>Stimulation d'une offre compétitive :</i></p> <p>Formation professionnelle (425.000 personnes en 1975) ;</p> <p>Effort d'infrastructures supplémentaires (1 milliard) ;</p> <p>Revalorisation des bas salaires (croissance du S. M. I. G. un peu plus rapide que le salaire horaire) ;</p> <p>Aménagements des structures de financement pour faciliter le financement externe des investissements (à expliciter) ;</p> <p><i>Maîtrise de la croissance des dépenses publiques.</i></p>

(1) Pour partie correspondant à la réduction des effectifs ; pour partie reconduction du décalage avec salaires privés réservés dans le passé.

	Compte à 5,50 %	Compte à 6 %	Compte à 6,50 %
<i>Hypothèses sur l'environnement international et la mise en œuvre des facteurs de production.</i>			
a) Environnement international.			
Croissance du prix du produit national brut étranger (70-75)	2,5	2,9	2,9
Croissance du produit national brut étranger	4	4,35	4,35
b) Productivité.			
Croissance de la productivité (65-75) :			
Dans l'industrie (secteur 4).....	6,85	7	7,15
Dans les secteurs abrités (6 et 7).....	3,55	3,75	3,85
Dans l'ensemble des branches non agricoles	5,15	5,3	
c) Investissements			
Taux d'investissement productif en 1975 :			
Total	16,5 %	17,4 %	18,1 %
Dans l'industrie (hors C. E. A.).....	16,2 %	18,2 %	19,5 %
d) Emploi.			
Immigration (actifs)...	60.000 par an.	80.000 par an.	90.000 par an.
Emploi féminin.....	»	»	+ 100.000 en 1975.
<i>Effets sur les comportements.</i>			
Migrations agricoles : — 50.000 en 1975.			Augmentation de 0,3 point du terme constant de la relation salaires-prix-chômage.
Relèvement (<i>ex ante</i>) de 1,5 point du taux d'autofinancement de l'industrie.			Réduction de 3,5 points à 1,5 point de l'écart entre prix industriels étrangers et prix industriels français sur le marché français en 1975.
Freinage de la diminution des effectifs non salariés dans les secteurs abrités : (ils occupent 35.000 personnes de plus de ce type que dans le compte de base).			Taux d'autofinancement secteur 4 baissé de 1,5 point (<i>ex ante</i>).
			Réduction glissement salarial dans B. T. P.-services-commerces de 0,4 % par an.
			Baisse taux d'autofinancement B. T. P.-services-commerces de 2 points (<i>ex ante</i>).

	Compte à 5,50 %	Compte à 6 %	Compte à 6,50 %
<i>Principaux résultats.</i>			
<i>Croissance et emploi.</i>			
Production intérieure brute (croissance 70-75).....	5,5 %	6	6,5
Consommation ménages (70- 75)	5,35 %	5,6	5,9
Population active disponible à la recherche d'un em- ploi en 1975.....	375.000	345.000	275.000
<i>Equilibre extérieur.</i>			
Capacité de financement en 1975	(— 4,5 milliards.)	— 0,5	+ 0,9
Etranger	(— 9,3 milliards.)	(— 5,5)	(— 4,1)
Pays d'outre-mer.....	(+ 4,8 milliards.)	(— 5)	(— 5)
<i>Prix revenus.</i>			
Croissance niveau général des prix (70-75).....	2,7	3	3,3
Croissance salaire horaire réel (70-75).....	3,65	3,8	4,4
<i>Finances publiques.</i>			
Capacité (+) ou besoin (—) de financement en 1975..	(— 1,7 milliard.)	— 7,2	— 8,4
dont :			
Etat	(+ 12,1 milliards.)	(— 5,3)	(— 5,9)
Sécurité sociale.....	(— 2,3 milliards.)	(— 0,3)	(— 0,3)
Collectivités locales.....	(— 5,4 milliards.)	(— 6,7)	(— 7,2)
O. S. P. A. E.	(— 6,1 milliards.)	(— 6,1)	(— 7,4)
Pression fiscale globale....	39,8 %	40,1	40,1
Croissance F. B. C. F. admi- nistration en volume (70-75)	7,3 %	8,8 %	→
<i>Epargne.</i>			
Taux d'épargne intérieur en 1975 (rapporté à P. I. B.) .	29,2 %	29,8	30,2 %
Taux d'épargne des ména- ges (rapporté à leur re- venu disponible)	16 %	16,2 %	16,35 %
Taux d'autofinancement de l'ensemble des entre- prises	70,8 %	70,8 %	70,1 %

	Compte à 5,50 %	Compte à 6 %	Compte à 6,50 %
<i>Croissance industrielle.</i>			
Croissance de la production (65-75)	7 %	7,4	7,7
Croissance de l'emploi (65-75)	0,6 %	0,7	0,8
Croissance des prix à la production (65-75)	2,1 %	2,3	2,55
Solde commercial en volume en 1975.....	+ 9,9 milliards.	+ 8,8	+ 7,6
Solde commercial en valeur en 1975.....	+ 15,1 milliards.	+ 13,3	+ 11,7

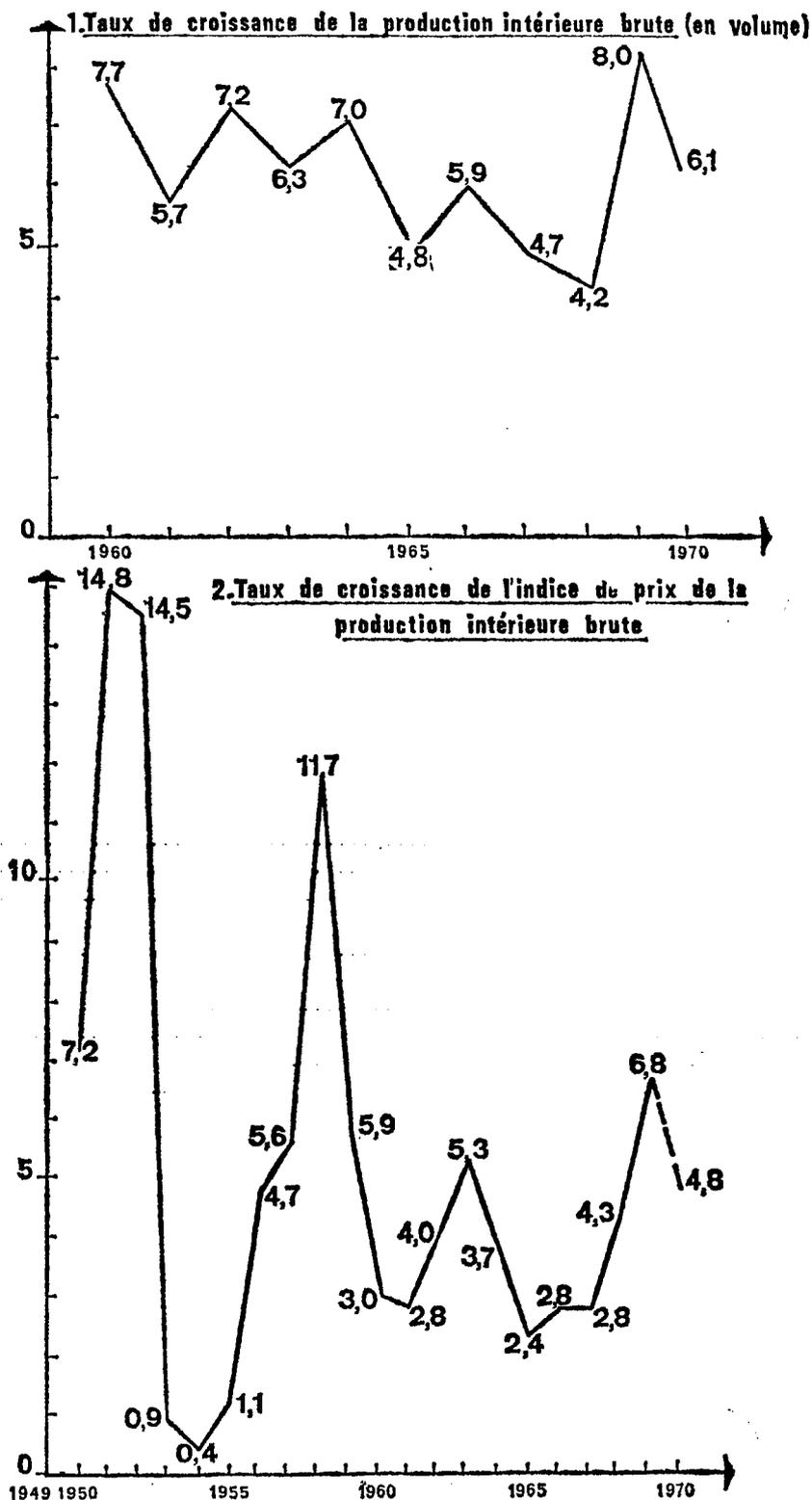
*
* *

B. — Equilibre entre la production et les emplois.

Masses en millions de francs 1965.

	1965	1975	TAUX annuel moyen 1975/1965.
<i>Ressources.</i>			
Production intérieure brute.....	438.748	774.619	5,85
Importations	51.654	134.931	9,8
Total	490.402	909.550	6,4
<i>Emplois.</i>			
Consommation totale.....	307.854	521.985	5,4
Dont :			
Ménages	288.109	490.443	5,5
Administrations	17.863	28.071	4,6
Inst. financières.....	1.882	3.471	6,3
Investissements (F. B. C. F.)	118.072	226.146	6,7
Dont :			
Productifs	68.990	135.076	6,9
Logement	32.297	55.620	5,6
Administrations	15.823	33.895	7,9
Inst. financières.....	962	1.555	4,9
Variation de stocks.....	7.552	19.359	9,9
Exportations et solde des utilisations de services	56.924	142.060	9,6
Total	490.402	909.550	6,4

C. — Taux de croissance de la production intérieure brute et taux de croissance de l'indice des prix de la production intérieure brute.



**D. — Observations relatives à la dépréciation monétaire
dans les grands pays industriels.**

La dépréciation d'une monnaie peut être estimée en raison inverse de l'évolution des indices des prix de détail publiés par les organismes officiels des différents pays considérés. C'est de cette façon que procède la First National City Bank dans son enquête annuelle. Cette méthode permet de relever des tendances mais les résultats ne doivent pas être appréciés à la décimale près; les indices des prix, d'une part sont affectés par des imprécisions ou manipulations, d'autre part ils reflètent mal les modifications survenant dans la structure de la consommation, qu'il s'agisse de l'amélioration de la qualité des produits ou des changements intervenant dans les goûts du public.

Ainsi estimée, la dépréciation de la monnaie n'est qu'une conséquence de phénomènes inflationnistes de caractère très divers: hausse des coûts, déséquilibre entre l'offre et la demande, phénomènes divers d'ordre monétaire, etc. A cet égard, la combinaison des facteurs à la source des phénomènes inflationnistes varie de pays à pays et le rapprochement entre l'évolution des salaires et la dépréciation de la monnaie ne donne à l'évidence qu'une vue partielle du problème.

Il a donc paru intéressant d'étendre les comparaisons aux progrès de productivité et du produit national brut en raison de l'incidence que l'évolution de ces deux éléments peut exercer sur celle des prix et des salaires.

*
* *

1° Pourcentage annuel moyen de dépréciation monétaire entre 1958 et 1968.

Classement des principaux pays industriels par ordre croissant de leur taux annuel de dépréciation monétaire (en pourcentage):

Etats-Unis	1,9
Canada	2,2
Allemagne fédérale	2,2
Belgique	2,3
Grande-Bretagne	2,9
Pays-Bas	3,2
Italie	3,2
Suède	3,5
France	3,8
Japon	4,7

2° Evolution du taux de dépréciation monétaire et du taux de hausse des salaires au cours de la période 1958-1968.

Le pourcentage annuel moyen de dépréciation monétaire au cours des dix années recouvre en réalité, pour certains pays, une très bonne tenue de la monnaie durant les premières années de la période considérée, suivie d'une accélération marquée de la dépréciation monétaire les dernières années de la période. Ce phénomène apparaît très clairement dans le tableau joint, retraçant la hausse annuelle moyenne des prix durant chacune des années de la période considérée (voir tableau I).

Le tableau II donne du phénomène une vue plus schématique en retraçant l'évolution du taux annuel moyen de dépréciation monétaire et l'évolution annuelle moyenne des salaires pour chacune des deux périodes 1958-1963 et 1963-1968.

**3° Evolution de la productivité, des prix et du prix national brut
de 1958 à 1968.**

Voir tableau III.

INDICATIONS MÉTHODOLOGIQUES

Les données statistiques sont tirées des comptes de l'O. C. D. E.

L'évolution annuelle des prix a été calculée à partir de l'évolution de l'indice des prix à la consommation (ensemble des biens et services).

L'évolution annuelle des salaires a été calculée à partir de l'évolution de l'indice des gains horaires dans les industries manufacturières.

La dépréciation monétaire correspond à l'inverse de la hausse de l'indice des prix de détail à la consommation. Les chiffres relatifs à cette dépréciation monétaire concordent avec ceux indiqués dans l'étude de septembre 1969 du bulletin mensuel de la First National City Bank.

Les progrès de productivité sont estimés pour chaque pays à partir de la valeur ajoutée par personne active civile employée (quotient du prix national brut par population active employée). Le Canada ne figure pas dans ce tableau, car les comptes de ce pays viennent d'être révisés et ne sont pas encore disponibles dans leur forme corrigée.

TABLEAU I

Taux de croissance annuelle des prix (1)
et des salaires (2) sur la période 1958-1968.

En pourcentage.

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
Canada :										
Prix	1,06	1,2	0,9	1,2	1,7	1,8	2,5	3,7	3,5	4,2
Salaires	3,5	3,4	3,3	2,1	4,1	4,0	4,8	5,5	6,9	7,3
Etats-Unis :										
Prix	0,7	1,6	1,1	1,1	1,2	1,3	1,7	2,9	2,9	4,2
Salaires	3,5	3,4	2,2	3,2	3,1	3,0	2,9	4,7	3,7	6,0
Japon :										
Prix	1,1	4,7	5,3	6,9	7,5	3,9	6,5	5,1	3,9	5,4
Salaires	7,5	8,2	11,4	9,4	10,3	10,6	8,7	11,6	13,6	15,6
Belgique :										
Prix	1,2	0,3	0,9	1,5	2,1	4,2	4,0	4,2	2,9	2,7
Salaires	1,2	2,4	4,7	5,7	7,5	11,0	8,1	9,1	6,8	5,0
France :										
Prix	6,1	3,7	3,2	4,8	4,8	3,4	2,5	2,7	2,7	4,5
Salaires	6,0	7,2	7,7	8,5	8,5	6,9	5,7	5,9	6,0	12,4
Allemagne fédérale :										
Prix	1,0	1,3	2,4	2,9	3,2	2,3	3,4	3,5	1,5	1,8
Salaires	6,0	10,0	10,7	11,9	7,2	8,5	9,4	7,3	3,9	4,3
Italie :										
Prix	-0,5	2,3	2,0	4,7	7,5	5,9	4,5	2,4	3,1	1,3
Salaires	1,4	4,1	5,3	10,1	14,9	14,0	8,7	3,2	5,2	3,6
Pays-Bas :										
Prix	1,1	3,2	1,0	2,1	3,3	6,0	4,7	6,3	2,9	3,7
Salaires	2,7	8,1	6,2	8,2	8,5	16,0	10,3	10,1	6,3	8,0
Suède :										
Prix	0	4,5	2,1	4,3	3,5	3,0	5,8	6,4	3,9	1,9
Salaires	4,2	6,7	8,9	6,9	8,7	6,0	11,3	7,6	9,4	6,4
Royaume-Uni :										
Prix	0,7	1,0	3,4	4,2	2,5	3,3	4,7	3,9	2,5	4,7
Salaires	2,7	4,9	5,5	3,2	4,0	4,9	5,9	6,0	4,3	7,9

(1) Prix à la consommation, ensemble des biens et services.

(2) Salaires : gains horaires dans les industries manufacturières.

TABLEAU II

*Taux annuel moyen de dépréciation monétaire
et hausse annuelle moyenne des salaires.*

	PERIODE 1958-1963		PERIODE 1963-1968	
	Taux annuel moyen de dépréciation monétaire.	Hausse annuelle moyenne des salaires.	Taux annuel moyen de dépréciation monétaire.	Hausse annuelle moyenne des salaires.
Canada	1,2	3,3	2,8	3,7
Etats-Unis	1,2	3,1	2,4	4
Japon	3,9	9,3	4,3	12
Belgique	1,2	4,3	3,2	8
France	4	7,6	2,75	6,5
Allemagne fédérale.....	2	9,1	2,2	6,7
Italie	2,8	7,1	3,25	6,9
Pays-Bas	2	6,8	4,0	10,1
Suède	2,6	7,1	3,9	8,1
Grande-Bretagne	2	4	3,5	5,8

TABLEAU III

Taux de croissance annuel du produit national brut (en volume)
et progrès de productivité (1) pour la période 1958-1968.

En pourcentage.

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
Etats-Unis :										
P. N. B.	6,5	2,4	2,0	6,5	4,0	5,5	6,1	6,7	2,5	4,8
Productivité	3,8	1,1	2,0	5,0	2,4	3,2	3,5	4,0	0,5	2,8
Prix	0,7	1,6	1,1	1,1	1,2	1,3	1,7	2,9	2,9	4,2
Japon :										
P. N. B.	9,2	14,2	15,6	6,5	10,6	13,2	4,5	9,9	12,9	14,8
Productivité	8,0	11,8	14,1	5,0	9,6	11,8	2,8	8,2	10,9	13,3
Prix	1,1	4,7	5,3	6,9	7,5	3,9	6,5	5,1	3,9	5,4
Belgique :										
P. N. B.	2,7	5,2	5,1	5,6	5,2	6,5	3,4	3,2	3,1	3,7
Productivité	3,5	4,6	3,6	3,7	4,2	5,2	1,9	2,7	3,7	3,7
Prix	1,2	0,3	0,9	1,5	2,1	4,2	4,0	4,2	2,9	2,7
France :										
P. N. B.	3,6	7,0	5,4	6,7	5,7	6,5	4,7	5,7	4,7	4,8
Productivité	3,4	7,0	5,4	6,3	3,7	4,9	4,3	5,1	4,4	3,9
Prix	6,1	3,7	3,2	4,8	4,8	3,4	2,5	2,7	2,7	4,5
Allemagne fédérale :										
P. N. B.	6,7	8,7	5,4	4,0	3,4	6,7	5,4	2,8	-0,1	7,3
Productivité	5,8	7,1	4,2	3,5	3,2	6,5	4,8	3,2	2,9	6,8
Prix	1,0	1,3	2,4	2,9	3,2	2,3	3,4	3,5	1,5	1,8
Italie :										
P. N. B.	6,6	6,3	8,3	6,3	5,4	2,9	3,6	5,9	6,7	6,0
Productivité	7,5	6,1	8,2	7,5	7,0	3,3	5,7	7,5	5,5	6,3
Prix	-0,5	2,3	2,0	4,7	7,5	5,9	4,5	2,4	3,1	1,3
Pays-Bas :										
P. N. B.	4,9	8,4	3,4	3,8	3,7	8,9	5,4	2,6	6,1	6,1
Productivité	3,7	6,4	1,9	1,8	2,2	6,8	4,0	1,7	6,8	5,7
Prix	1,1	3,2	1,0	2,1	3,3	6,0	4,7	6,3	2,9	3,7
Suède :										
P. N. B.	5,5	3,5	6,0	3,6	5,1	7,6	4,3	3,4	2,5	3,2
Productivité	>	>	2,5	2,2	5,8	8,5	3,5	2,5	3,8	1,9
Prix	>	4,5	2,1	4,3	3,5	3,0	5,8	6,4	3,9	1,9
Royaume-Uni :										
P. N. B.	3,7	4,7	3,4	1,2	4,2	5,3	2,4	1,8	2,0	2,9
Productivité	3,2	2,7	2,0	0,5	4,1	4,1	1,4	1,2	3,7	3,6
Prix	0,7	1,0	3,4	4,2	2,5	3,3	4,7	3,9	2,5	4,7

(1) Valeur ajoutée par personne active civile employée.

ANNEXE VIII

L'EXECUTION DU V° PLAN

I. — LA CROISSANCE

Le taux de croissance annuel de la production intérieure brute (P. I. B.), dans le V° Plan, était de 5 %. Toutefois, grâce aux renseignements statistiques nouveaux qu'ils ont recueillis ces dernières années, les comptables nationaux ont procédé à une mise à jour des comptes rétrospectifs, substituant 1962 à 1959 comme année de base. Dès lors, tous les chiffres ont été rectifiés et le taux de croissance de la production intérieure brute, dans le Plan, a été relevé à 5,7 %.

Compte tenu de la croissance des années 1966 à 1969, il suffirait, pour que l'objectif du Plan soit atteint, que l'économie française croisse cette année de 5 %. Or, les dernières prévisions de l'I. N. S. E. E. permettent d'espérer, pour 1970, un taux de croissance de la P. I. B. de 6,1 %. *L'économie française aurait alors dépassé, sur la période 1966-1970, l'objectif de croissance du V° Plan, mais à travers une conjoncture très mouvante, puisque les taux annuels de croissance ont été :*

1966	5,9 %	1969	8 %
1967	4,7 %	1970	6,1 %
1968	4,6 %		(prévision)

L'objectif, pourtant modeste, du V° Plan n'aura donc été respecté que grâce au bond de 1969, année où, par ailleurs, le déséquilibre de l'économie française a conduit à la dévaluation.

II. — LES INVESTISSEMENTS PRODUCTIFS

Les investissements productifs — c'est-à-dire ceux des entreprises publiques et privées, à l'exception du logement — devaient, d'après le Plan, croître annuellement de 6 %. Les quatre premières années couvertes par le Plan ont été, à cet égard, plus favorables qu'on ne l'espérait puisque, chaque année, les prévisions ont été dépassées ou au moins égalées.

1966	10,2 %	1968	7,8 %
1967	6,3 %	1969	11,4 %

III. — LA CONSOMMATION DES MÉNAGES

La consommation des ménages était affectée d'un taux de croissance annuel de 5,3 %. Les chiffres effectivement réalisés ont été inférieurs durant les années 1966, 1967 et 1968. Peut-être peut-on voir là un motif du mécon-

(1) La session de juin dernier des Comptes de la Nation a confirmé (et même amplifié) nos prévisions, puisqu'elle a jugé que la croissance serait de 6,10 % en 1970.

tentement des travailleurs en 1968 ? Sous l'effet des hausses de salaires consécutives aux accords de Grenelle, la croissance réalisée en 1969 a été plus satisfaisante.

1966	4,8 %	} 4,8 % sur les trois premières années du Plan au lieu de 5,3 % prévu (1).
1967	4,7 %	
1968	5 %	
1969	7,1 %	

IV. — LES ÉQUILIBRES

Les grands équilibres ont été *fortement* troublés par les événements de 1968. Mais déjà, à l'aube de mai 1968, ils n'étaient plus que difficilement sauvegardés et le « Rapport sur les problèmes posés par l'adaptation du V^e Plan » que le Commissariat au Plan a publié en septembre 1968 rappelait les « trois inquiétudes dont l'importance s'était progressivement affirmée jusqu'au mois de mai 1968 :

- « — la situation de l'emploi ;
- « — le financement des investissements ;
- « — l'évolution du commerce extérieur. »

A ces trois inquiétudes, transformées par les événements de mai 1968 en « trois risques majeurs », s'est ajouté alors le déficit des finances publiques.

1. L'emploi.

La population disponible à la recherche d'un emploi n'a cessé de croître de mai 1966 à septembre 1968. Elle a ainsi dépassé, pour la première fois depuis la guerre, le taux de 2 % de la population employée. Depuis cette date, sous l'influence de l'accroissement de la demande consécutif aux augmentations salariales de 1968, elle est revenue à un niveau plus faible.

*Evolution de la population active employée
et de la population active disponible aux différents recensements.*

	MAI 1954 (exhaustif).	MARS 1962 (en milliers).	MARS 1968 (sondage 1/20).	VARIATION ANNUELLE moyenne.		PREVISION V ^e Plan 1962-1970.
				1954-1962	1962-1968	
Population active disponible..	19.285.000	19.251.000	20.439.000	»	+ 1,0 %	+ 0,9 %
Population active employée..	18.956.000	19.055.000	20.002.000	+ 0,1 %	+ 0,8 %	+ 0,8 %
Population disponible à la recherche d'un emploi.....	329.000	196.000	437.000	»	»	Prévision V ^e Plan 1970 350.000 en moyenne annuelle.

(1) Conformément aux orientations du Plan, l'augmentation de la consommation des ménages est restée inférieure de façon constante, sauf en 1968, à celle de la P. I. B.

En outre, le rythme d'accroissement des effectifs occupés a été fort inférieur aux prévisions dans l'industrie (où la croissance de la productivité horaire a par ailleurs dépassé les estimations), tandis qu'il était très soutenu dans le bâtiment et le secteur tertiaire qui constitue traditionnellement en France un secteur refuge dans les périodes de moindre croissance.

Taux de croissance annuel moyen de l'emploi par grands secteurs.

	1954-1962	1962-1968	PREVISIONS V ^e Plan 1962-1970
Agriculture	— 3,5	— 3,8	— 3,5
Industrie, sauf B. T. P.....	+ 0,7	+ 0,2	+ 1,1
B. T. P.	+ 2,6	+ 3,9	+ 2,2
Transports, commerces et services..	+ 1,3	+ 2,6	+ 2,1
Hors branches	+ 1,3	+ 2,2	+ 2,1
	+ 0,1	+ 0,8	+ 0,8

Il est à noter qu'en 1962 et 1968, pour 100 emplois salariés nouveaux créés dans l'industrie, il y en a eu 620 dans les transports, commerces, services ; 275 dans l'administration ; 250 dans le bâtiment.

2. Le financement des investissements.

La croissance des investissements n'a pu être rapide qu'au prix d'une certaine détérioration de la situation financière des entreprises.

Les statistiques sont très imprécises et peu significatives sur ce point, mais le rapport du Commissariat du Plan signalait que les concours de crédits à moyen et long terme consentis aux entreprises privées du secteur industriel et commercial avaient augmenté de 24 % en 1966 et 26 % en 1967 contre 16 % en 1965. Une détérioration de la situation financière des entreprises pourrait avoir, ajoutait le rapport, des conséquences fâcheuses sur la poursuite de leur effort d'investissement.

Il s'agit cependant moins là d'un constat d'exécution du V^e Plan que d'une préoccupation pour le VI^e Plan. En outre, M. Montjoie, le Commissaire général du Plan, notait, en février dernier, devant le Conseil économique et social, une sensible amélioration des conditions de financement des investissements des entreprises.

3. Les échanges extérieurs.

L'équilibre de la balance des paiements avait été considéré, dans le V^e Plan, comme une des conditions essentielles du développement équilibré de l'économie française. Cet équilibre s'est toutefois dégradé, avant même 1968. Dès 1967, l'équilibre d'ensemble de la balance des paiements s'établissait à un niveau nettement moins favorable que l'objectif visé pour 1970 et ne pouvait être assuré que par des entrées de capitaux accrues par rapport aux prévisions. En effet, si la progression du total des exportations et du solde des utilisations de services se révélait satisfaisante (7,2 % annuellement sur la période 1965-1968, alors que le Plan prévoyait 7,5 %),

les importations croissaient plus vite que prévu (9,9 % au lieu de 8,4 %). Le taux de couverture des importations par les exportations a été inférieur à 90 % fin 1966 et début 1967 (l'équilibre s'établissant à 93 % environ du fait des particularités des statistiques douanières) (1).

Fort évidemment, ce déséquilibre s'est accentué après 1968 et les taux de croissance pour 1969 ont été de 23,8 % pour les exportations et de 30,1 % pour les importations, ce qui a abaissé le taux de couverture à 86,4 %. Le ministre des finances compte sur les effets conjugués de la dévaluation de 1969 et du plan de redressement pour rétablir l'équilibre en 1970.

4. Les finances publiques.

Là aussi, le déséquilibre est apparu avant les événements de 1968 qui n'ont fait qu'aggraver la tendance défavorable.

Si la réforme de la Sécurité sociale et l'évolution favorable en 1968 du régime général ont permis de ne pas renouveler en 1968 l'aide du budget de l'Etat qui avait été nécessaire les deux années précédentes, l'endettement et la fiscalité des collectivités locales ont continué à croître très rapidement et, surtout, un déficit croissant des opérations de l'Etat a succédé aux excédents de 1965 et 1966. Ce besoin de financement important s'est traduit par un prélèvement sur les disponibilités d'épargne nationale.

Le Plan de redressement mis en place par le Gouvernement à la fin de 1969 vise à retrouver l'équilibre dont on s'est fort éloigné depuis 1968.

V. — LES ÉQUIPEMENTS COLLECTIFS

Le V^e Plan mettait l'accent sur les équipements collectifs, qui devaient croître annuellement de 10 % (en volume). Les deux premières années du Plan ont respecté approximativement cet objectif, mais, à partir de 1968, le freinage des dépenses publique a ralenti l'exécution du Plan en ce domaine.

Le taux global de réalisation du Plan pour les secteurs programmés serait, en francs courants, de 96,3 % et de 84,7 % en francs constants. La divergence s'explique par l'augmentation des prix, qui a été beaucoup plus rapide qu'il n'avait été prévu.

Sectoriellement, il semble que les objectifs économiques recherchés au moyen du développement des équipements collectifs seront plus près d'être atteints que les objectifs sociaux. Les taux de réalisation sont, en effet, plus satisfaisants dans les secteurs ou catégories d'équipements qui concourent le plus directement à la productivité de l'économie (tels les télécommunications, l'enseignement technique et la formation professionnelle, les équipements collectifs dans l'agriculture), tandis que le retard est plus accusé pour les équipements qui intéressent plus particulièrement l'amélioration des conditions de vie (comme l'équipement sanitaire et social, l'équipement urbain, l'équipement collectif rural).

(1) La hausse des taux d'intérêts, qui ne devrait pas atteindre la position concurrentielle de la France du fait qu'elle se manifeste dans tous les pays, désavantagerait cependant notre pays si l'endettement des entreprises s'y révélait nettement plus élevé que celui des entreprises étrangères concurrentes.

Exécution du V^e Plan : équipements collectifs.

(En millions de francs courants.)

EQUIPEMENTS	TOTAL V ^e Plan.	POURCENTAGE de réalisation fin 1969.	POURCENTAGE de réalisation du Plan (sans crédits optionnels) (1970).
Scolaire et universitaire.....	18.260	74,1	92
Sportif	2.240	73,1	88,4
F. P. A.	625	78,9	100,5
Culturel	1.450	78,6	96,9
Recherche	4.500	65	79,6
Sanitaire et social	2.950	82,5	100,9
Education surveillée.....	250	58,3	60,1
Rural	8.900	82,8	99,4
Urbain	2.300	75,2	95,3
Routier	14.800	66,1	84,4
Autres transports.....	4.811,4	71,7	88,9
Postes et télécommunications.....	10.700	85,2	115,7
F. I. D. O. M.	750	78	96,8
F. I. D. E. S.	340	69,1	87,5
F. I. A. T. Languedoc-Roussillon-Rhône	»	»	»
Total.....	72.876,4	76,6	96,3

Equipements collectifs.

(En millions de francs 1965.)

EQUIPEMENTS	TOTAL V ^e Plan	POURCENTAGE de réalisation effective fin 1969	POURCENTAGE de réalisation du Plan (sans crédits optionnels) 1970
Scolaire et universitaire	18.260	62,7	77,2
Sportif	2.240	67,2	79,6
F. P. A.	625	72,2	89,8
Culturel	1.450	71,9	86,8
Recherche	4.500	59,5	71,3
Sanitaire et social	2.950	75,6	90,4
Education surveillée	250	54	55,5
Rural	8.900	76	89,5
Urbain	2.300	68,7	85
Routier	14.800	60,4	75,3
Autres transports	4.811,4	65,6	79,6
Postes et télécommunications	10.700	77,7	102,5
F. I. D. O. M.	(1) 11.700	71,1	93,7
F. I. D. E. S.	750	70,3	85,5
F. I. A. T. Languedoc-Roussillon- Rhône	340	63	78,3
	»	»	»
Total	72.876,4	68,7	84,7

(1) L'enveloppe a été implicitement portée à 11.700 millions de francs pour l'engagement intégral d'une tranche exceptionnelle de 1.000 millions de francs résultant de décisions gouvernementales.

Il convient d'accueillir avec réserve les chiffres de ces deux tableaux, car ils souffrent de nombreuses imperfections :

1° Ils apprécient le taux d'exécution en termes budgétaires. Ils ne tiennent donc pas compte des dépassements de coût qui peuvent provenir de perfectionnements techniques, d'augmentation des prix relatifs ou de mauvaises évaluations. Appréciée en termes physiques, l'exécution du Plan serait moins favorable qu'en termes budgétaires.

2° Ils sont calculés à partir des autorisations de programmes inscrites dans les lois de finances. Or, ces autorisations de programmes n'ont pas obligatoirement donné lieu à l'inscription de crédits de paiements ; les opérations correspondantes n'ont pas été forcément engagées ou du moins peuvent être à l'état embryonnaire.

3° Le premier tableau ne tient pas compte de la hausse du niveau général des prix.

Afin de fournir un ordre de grandeur des écarts éventuels entre les chiffres des tableaux (qui proviennent d'une annexe au projet de loi de finances pour 1970) et la réalité, il convient de noter que M. Boulin, Ministre de la Santé publique et de la Sécurité sociale, a déclaré, le 17 février 1970, devant la Commission de contrôle du Sénat chargée d'examiner l'état de l'évolution du V^e Plan en matière d'équipement sanitaire et social, que le pourcentage de réalisation du Plan en ce domaine ne serait pas, fin 1970, de 100,9 %, comme le tableau l'indique, mais de 68,96 % (en francs courants).

ANNEXE IX

LA POLITIQUE INDUSTRIELLE, THÈME MAJEUR DU VI^e PLAN

Le V^e Plan se plaçait sous le signe de l'ouverture vers l'extérieur. Ses objectifs étaient volontairement limités en fonction de la nécessité de sauvegarder l'équilibre de la balance des paiements, seul moyen de poursuivre la croissance dans une économie ouverte.

Le VI^e Plan présente une orientation fort différente puisque son thème majeur, son objectif fondamental, le centre même de ses préoccupations tient en un mot : *l'industrialisation*.

Ceci est l'indice d'une transformation considérable des préoccupations gouvernementales. Le V^e Plan cherchait avant tout à sensibiliser l'opinion sur la nécessité de l'équilibre économique ; élaboré dans la foulée du Plan de stabilisation de 1963, il en avait subi grandement l'influence. Il participait d'un état d'esprit, qui s'était peu à peu développé dans l'administration depuis 1962 et qui atteignait peu à peu l'opinion, qui consistait à placer un objectif économique que la France avait longtemps oublié, *la stabilité*, au même rang que celui qu'elle avait sans cesse privilégié depuis la guerre, l'expansion. De cette préoccupation provenait le souci de maintenir la croissance en dessous des possibilités permises par les facteurs de production disponibles afin d'amoinrir les tensions sur les prix et les coûts.

Non seulement dans le VI^e Plan, mais déjà depuis deux ans environ, le souci prioritaire est tout autre. De tous côtés, en effet, on envisage des taux de croissance fort élevés, et, pour y parvenir, on vante les mérites de la « politique industrielle ». C'est pourquoi il n'est pas inutile de tenter de retracer un historique de cette notion, qui n'apparaissait guère dans le V^e Plan (I) et de dégager *les causes de son apparition* (II) avant d'en étudier *le contenu* (III).

I. — NAISSANCE ET DÉVELOPPEMENT DU CONCEPT DE POLITIQUE INDUSTRIELLE

Le V^e Plan ne centrait pas ses efforts sur l'industrie française. Il ne prévoyait pour ce secteur qu'un taux de croissance annuel de l'emploi de 1,1 % contre un taux de 2,1 % pour les transports, commerces et services. Sans doute, le commissaire général du Plan affirmait-il que l'adaptation de nos structures industrielles était l'objectif le plus important que nous devons nous fixer durant la période de réalisation du Plan, mais il n'envisageait alors que le problème des concentrations et des fusions.

Dans le domaine de l'industrie, l'objectif du V^e Plan se limitait en effet à « la constitution ou au renforcement, lorsqu'ils existent déjà, d'un petit nombre d'entreprises ou de groupes de taille internationale capables d'affronter les groupes étrangers dans les domaines où s'établit la concurrence ». Et le rapport ajoutait que, « dans la plupart des grands secteurs de l'industrie, le nombre de ces groupes devrait être très limité, souvent même réduit à un ou deux ». *La politique industrielle — le concept n'est pas encore utilisé, mais il va bientôt apparaître — est donc alors avant tout, sinon exclusivement, une politique de concentrations.*

Au début de 1966, un groupe, animé par M. Clappier, Sous-Gouverneur de la Banque de France, est chargé d'étudier, à la demande du Premier Ministre, trois industries « exposées » : l'aluminium, la mécanique lourde et la chimie des grands intermédiaires. Les conclusions de ce groupe ne seront pas publiées ; toutefois, il semble bien que, là encore, l'étude porte sur les structures physiques des industries concernées et que l'objectif en vue soit toujours une concentration des firmes.

En juillet 1966, trois groupes d'études sont constitués afin d'aider à cette mutation à laquelle est conviée l'industrie française : le Comité de développement industriel, le groupe sur les entreprises publiques et un Comité de réforme de l'administration. Le plus important des trois est le premier qui se propose à l'origine, semble-t-il, d'examiner les problèmes liés aux concentrations et fusions pour analyser de manière précise les effets de dimension ; ce Comité jouera un rôle essentiel dans le développement du concept de politique industrielle.

Ces groupes vont travailler durant le second semestre 1966 et l'année 1967 et l'essentiel de leurs travaux ne sera connu du Gouvernement que fin 1967 ou début 1968 et de l'opinion publique que beaucoup plus tard.

Mais, durant 1967 et 1968, un certain nombre d'idées que l'on retrouvera dans la politique industrielle, connaissent un large succès dans l'opinion. C'est d'abord, avec la parution du « *Défi américain* », la crainte des industries concurrentes et, surtout, des entreprises américaines. *Il y a là des thèmes qui reviendront fréquemment au premier plan* : l'attention portée à l'industrie, la mise en valeur de la qualité de la gestion, l'accent mis sur la structure financière des entreprises. C'est aussi à cette époque que fleurissent, dans la presse, les articles sur le « management », la gestion des entreprises, etc. Certains vont jusqu'à dire qu'il n'existe pas, entre l'Europe et les Etats-Unis, un « technological gap » (écart technologique), mais un « management gap » (écart dans la gestion des entreprises).

Cette soif de rationalisation dépasse d'ailleurs le cadre du secteur privé et atteint l'administration où l'on ne tarit pas d'éloges sur la R. C. B. (Rationalisation des choix budgétaires) qui doit permettre une utilisation plus rationnelle, plus économique des deniers de l'Etat.

C'est en 1968 que le concept de politique industrielle, qui intègre la plupart de ces données et de ces réflexions, se développe. De nombreux articles ou déclarations de personnages officiels y font référence ; le plus caractéristique, à cet égard, est sans doute l'article que M. Chalandon publie dans *Le Monde*, en février 1968, sous le titre « *Une économie de compétition* ». Regrettant l'absence de mentalité industrielle en France, il y demande une reconversion des interventions de l'Etat, la création d'un Institut national d'investissement, ainsi qu'une réforme de la gestion des entreprises publiques.

En septembre 1968, le Gouvernement décide de publier le *rapport du groupe sur les entreprises publiques* que présidait M. Simon Nora. Dans ce rapport se trouvent un certain nombre de recommandations adressées à l'Etat industriel. Réclamant une politique plus active de participations financières, le groupe conseille à l'Etat de « pratiquer, dans les domaines où il est propriétaire, ou actionnaire, la politique qu'il préconise lui-même pour le secteur privé ».

Enfin, le concept de « politique industrielle » s'épanouit, au lendemain du départ du général de Gaulle, avec le livre de Lionel Stoleru, « *L'Impératif industriel* » (qui dresse un constat sévère des résultats de la politique menée par l'Etat à l'égard des industriels) et avec le rapport du Comité de développement industriel, publié en juillet 1969.

Dès lors, il n'est plus qu'un thème central aux discours officiels, « la politique industrielle », qui va devenir l'axe majeur du VI^e Plan.

II. — POURQUOI UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE ?

On peut légitimement s'interroger sur la raison de cette mode pour un concept nouveau dont on semblait s'être peu soucié jusque-là.

Le fait déterminant réside sans nul doute dans l'ouverture des frontières. La participation de la France au Marché commun, l'abaissement du tarif extérieur commun à la suite des négociations du Kennedy Round, ont mis la France en contact direct avec des rivaux qui, souvent, étaient habitués depuis déjà longtemps à la concurrence internationale. Dès lors, l'équilibre du commerce extérieur n'est plus secondaire, mais devient un des objectifs principaux de la politique économique. Le V^e Plan, partant de cette constatation, avait abouti à la conclusion qu'il était préférable de limiter la croissance de l'économie française afin de ralentir les hausses salariales et de diminuer les tensions inflationnistes.

Toutefois, cette politique devait achopper sur un problème que l'on avait quelque peu négligé jusque-là, tant il semblait lointain, *le développement du chômage.* C'est en 1967, à la faveur d'une conjoncture défavorable, que l'on perçoit que le plein emploi, assuré sans mal depuis quinze ans, va passer au premier rang des soucis gouvernementaux. Les Français, en effet, ne tolèrent pas le développement du chômage dont les causes structurelles, faciles à discerner, sont l'effet de la poussée démographique sur la population active et l'importance, plus forte qu'il n'était prévu dans le V^e Plan, de l'exode rural. L'émoi est d'autant plus fort que l'on sait qu'il peut y avoir deux fois plus de chômeurs si l'on poursuit jusqu'à son terme la logique de la concurrence internationale et de la recherche maximale de la compétitivité. M. Chalandon n'hésite pas à l'écrire : aux 400.000 chômeurs actuels, il faut ajouter « 400.000 chômeurs virtuels que les entreprises font encore travailler, mais qu'elles devront éliminer progressivement sous le coup de la concurrence étrangère ».

Si l'on veut éviter une explosion sociale — car les Français, habitués depuis la guerre au plein emploi, ne supportent pas le sous-emploi — il faut que le développement de l'économie résorbe le chômage. Or ce développement ne peut se faire dans n'importe quel secteur. *La croissance du secteur agricole* — indépendamment des problèmes spécifiques d'excédents qu'elle peut poser — *n'est pas créatrice d'emplois*, mais au contraire de chômage, puisque tout accroissement de productivité dans l'agriculture entraîne une accélération de l'exode rural. *La croissance du secteur tertiaire* — le secteur des services — est certes génératrice d'emplois (c'est là que l'emploi s'est essentiellement accru durant la période 1962-1970), *mais au détriment de la compétitivité générale de l'économie*, car la concurrence internationale joue surtout sur le secteur industriel.

C'est sur lui, au premier chef, que repose l'équilibre de notre balance commerciale. La seule solution consiste donc à tenter *d'accroître le plus possible le développement industriel.*

C'est donc *la substitution*, au binôme expansion-stabilité des prix (qui présidait aux objectifs du V^e Plan), *du binôme plein emploi-balance des paiements* qui amène à privilégier le développement industriel et à centrer les études du VI^e Plan sur les problèmes posés par l'élaboration d'une politique industrielle.

Mais en quoi réside donc la spécificité de la politique industrielle ?

III. — LE CONTENU D'UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE

Une politique vis-à-vis de l'industrie, la France en a toujours mené une, mais ce n'était pas une politique industrielle, au sens où l'entendent ceux qui aujourd'hui en proposent une, car *cette politique n'était ni consciente, ni coordonnée* et elle n'avait pas pour but explicite le développement industriel.

La politique industrielle est, en effet, selon un des experts du Comité de développement industriel, « *un ensemble d'orientations majeures et de choix conscients ordonnant les moyens publics d'intervention en fonction d'objectifs clairement définis* ». Elle vise à faire passer le développement de l'industrie de simple effet final, de résultante des interventions à caractère social (emploi) ou régional (aménagement du territoire), par exemple, à l'état de cause initiale, de but explicite d'une politique.

Cette politique industrielle se présente *sous deux formes*, qui ne s'excluent pas, mais se complètent : une politique sectorielle et une politique économique générale.

1° *La politique sectorielle* consiste à intervenir dans certaines branches de l'industrie où la France a le plus de chances de remporter des succès. La France ne peut tout faire, elle doit choisir des points particuliers où elle pourra porter tous ses efforts. La détermination de ces points de développement privilégiés est l'une des composantes principales de la politique industrielle. *Il faut tenter de discerner les branches appelées à croître dans les années à venir et où des entreprises françaises compétitives existent déjà*. Car une des caractéristiques de la politique industrielle est de ne plus se soucier seulement de la branche, mais de l'entreprise et de sa rentabilité. Les milieux patronaux retiennent surtout ces aspects et traduisent souvent « *politique industrielle* » par « *politique de l'entreprise* ».

Enfin, toujours dans le domaine de la politique industrielle sectorielle, *il faut déterminer comment l'Etat doit intervenir*. Pour aider au développement des industries compétitives, il doit pouvoir prendre des participations en capital sans s'immiscer dans la gestion : c'est là ce que l'on tente de faire en instaurant l'I. D. I. (Institut de développement industriel). Il doit aussi, lorsque l'initiative privée est défaillante, procéder à la création d'entreprises nouvelles dans les secteurs d'avenir.

2° *Une politique économique générale orientée vers le développement industriel* est le second aspect de la politique industrielle. Il ne s'agit plus là d'une politique spécifique à l'industrie, mais d'une politique assurant une priorité à l'industrie. A la politique de l'entreprise doit s'ajouter une politique de mise en condition de l'entreprise, c'est-à-dire *une politique d'intervention sur « l'environnement » de l'entreprise*. Il faut rechercher la pleine efficacité d'un système d'économie concurrentielle ; il faut donc se référer aux indications du *marché* et réhabiliter l'indication essentielle que le marché fournit quant à la conduite d'une entreprise : *le profit*. *Le profit est un élément fondamental de la politique industrielle*, car il est « *incitation des entreprises au dynamisme et à l'efficacité, instrument de mesure de leurs résultats et condition de leur développement ultérieur* ».

De même pour l'Etat, il ne suffit pas de rechercher des interventions efficaces, c'est-à-dire qui parviennent à leur fin, mais des interventions *efficaces* qui mettent en rapport les avantages obtenus et le coût des interventions, car *l'Etat ne peut tout faire et doit choisir les opérations les plus rentables, les plus profitables à l'économie, pour le moindre coût*.

Enfin, pour assurer le développement de l'industrie, et c'est là sans doute que le VI^e Plan devra proposer les réformes les plus importantes, *l'Etat doit réformer les circuits de financement afin d'orienter davantage que ne le fait à présent l'épargne vers l'industrie*. C'est là, sans nul doute, que la politique industrielle devra affronter le plus de résistances et c'est là également que l'on pourra juger si elle est effectivement mise en œuvre.

ANNEXE X

LE MARCHÉ FINANCIER

Il y a quelques années, le Général de Gaulle, alors Président de la République, déclarait, au cours d'une conférence de presse, que la politique de la France ne se faisait pas « à la corbeille ». C'était là rappeler indirectement le faible rôle que joue la Bourse dans le financement des investissements.

Afin de *prendre* une juste mesure de ce rôle, de mieux *juger* de l'importance réelle de la Bourse, il n'est pas inutile de retracer un bref historique de la part du marché financier dans le financement des investissements en France (I), puis d'examiner le marché boursier français en 1969 (II), de tenter, enfin, une comparaison avec les marchés financiers étrangers (III).

I. — L'ÉVOLUTION HISTORIQUE DU FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS PAR LE MARCHÉ FINANCIER

Au début du siècle, les souscriptions aux émissions d'actions ou d'obligations jouaient un rôle essentiel dans les placements de l'épargne française. A la veille de la première guerre mondiale, le produit annuel des émissions de valeurs mobilières dépassait 4 milliards de francs à un moment où le budget total de l'Etat s'élevait à 4 ou 5 milliards. *L'épargne nouvelle investie sur le marché financier représentait, suivant les années, 8 à 10 % du revenu national. Des taux du même ordre de grandeur ont pu être notés après la première guerre mondiale, pendant la période 1920-1930.*

Le marché financier était donc alors en mesure d'apporter une contribution importante au financement de l'économie française et, tout particulièrement, à celui des entreprises. En effet, l'Etat et les autres collectivités publiques ne recouraient à l'emprunt que de façon limitée et épisodique. En revanche, au début du siècle, en dehors de leurs ressources internes (autofinancement), les entreprises n'avaient qu'un seul moyen de satisfaire leurs besoins de capitaux (qui bien sûr, étaient moins importants qu'aujourd'hui) : *l'appel au marché financier*. Les prêts des banques d'affaires étaient en effet très limités et les banques de dépôts ne consentaient que des crédits à court terme.

Cette situation a pris fin quand la France, à son tour, a subi les effets de la crise mondiale et les conséquences d'une inflation prolongée. *En 1938, en dépit d'importants emprunts d'Etat, les émissions de valeurs mobilières ne représentaient plus que 3,7 % environ du revenu national.*

Depuis la fin du deuxième conflit mondial, le marché financier a repris progressivement de l'importance, mais il n'a jamais retrouvé un volume relatif comparable à celui de la période qui a précédé la crise.

Au cours des dix dernières années, l'apport du marché financier a sensiblement progressé en valeur nominale, passant de 8 milliards en 1959 à 20 milliards en 1969. Mais ces sommes ne représentent qu'une part réduite des ressources nationales. *Au cours des meilleures années de la dernière décennie, cette part n'a jamais dépassé 4 % de la production intérieure brute, s'établissant plus généralement aux alentours de 3 à 3,5 %.* Cela ne signifie pas que l'épargne nationale ait diminué depuis le début du siècle, mais que sa structure s'est modifiée. L'Etat et les collectivités publiques contribuent aujourd'hui de façon importante au développement de l'épargne en autofinçant une large part de leurs dépenses en capital. D'autre part, l'épargne individuelle se dirige moins que par le passé vers les emplois en valeurs mobilières et reste souvent liquide.

Pendant la période 1959-1968, la part des placements en *actions* nouvelles dans la production intérieure brute a décliné régulièrement. En ce qui concerne les *obligations*, l'évolution a été plus contrastée : de 1960 à 1963, les émissions ont augmenté en pourcentage de la production intérieure brute ; par la suite, le taux s'est stabilisé avant de retomber en 1968, année où les perturbations ont provoqué un fléchissement des émissions.

Il est intéressant également de regarder la place des émissions de valeurs mobilières dans la couverture de la Formation brute de capital fixe. Partant d'un minimum de 8,1 % en 1960, ce rapport s'est élevé jusqu'à 13,2 % en 1963, puis il a baissé de façon rapide et ininterrompue jusqu'en 1968 où il n'atteint plus que 6,5 % de la F. B. C. F. En 1969, toutefois, un net redressement peut être constaté puisqu'on estime que le rapport s'est relevé à 8,4 % (cf. graphique).

II. — LE MARCHÉ FINANCIER FRANÇAIS EN 1969

Deux points importants sont à remarquer : la *relance des émissions d'actions* et l'effet du *relèvement des taux d'intérêt*.

La part prise par les émissions de valeurs mobilières dans le financement de la F. B. C. F. est donc passé de 6,5 % en 1968 à 8,4 % en 1969. La première cause de cette relance tient sans doute à la *hausse des cours de la Bourse en France en 1969* ; mais il faut également trouver une raison de ce changement dans la *défiance envers la monnaie* que causait la situation inflationniste de l'économie française. Cette défiance a en effet incité le public à se détourner des emplois les plus liquides et des valeurs à revenu fixe pour chercher à investir son épargne sous forme de biens réels ou d'actions.

Aussi le *montant des émissions de valeurs à revenu variable (actions)* est-il passé de 3,63 milliards en 1968 à 7,52 milliards, ce qui représente une augmentation de 108 %, supérieure à un doublement. Au contraire, les placements d'obligations nouvelles (valeurs à revenu fixe) se heurtaient à des difficultés répétées et leur montant (12,64 milliards contre 11,1 milliards en 1968) ne progressait que de 13 %.

Le relèvement des taux d'intérêt — dû à la même cause, l'inflation — qui s'est manifesté d'abord sur le marché monétaire, s'est étendu également au marché financier. En Bourse, les taux de rendement des obligations ont progressé de 11 à 14 % en un an suivant les titres. La hausse des taux sur le marché des obligations anciennes a inévitablement influencé les conditions d'émission des obligations nouvelles ; le taux nominal d'émission de ces dernières a dû être porté de 7 à 8,25 %. Cette hausse, qui montre le peu d'attrait des obligations et qui va de pair avec le ralentissement du rythme des placements sur ce marché, est caractéristique d'une situation inflationniste.

III. — COMPARAISON AVEC LES MARCHÉS FINANCIERS ÉTRANGERS

La part du financement des investissements productifs, ou à caractère public et social, couverte en France par les émissions de valeurs mobilières, est comparable à celle que l'on observe aux Pays-Bas, aux U. S. A. et au Royaume-Uni, comme le montre le tableau suivant :

Importance relative des émissions de valeurs mobilières dans divers pays (1).

PAYS	MOYENNE DES EMISSIONS de 1960 à 1965.		ACTIONS	OBLIGATIONS
	En pourcentage du P. N. B. (2)	En pourcentage de la F. B. C. F. (3)	En pourcentage des émissions totales.	
Royaume-Uni	2,2	13,1	39,5	60,5
Pays-Bas	2,5	10,7	6,5	93,5 (4)
France	2,5	12,5	40,5	59,5
Etats-Unis	2,6	16,2	6,7	93,3

(1) Source : O. C. D. E. Etude sur les marchés de capitaux.

(2) P. N. B. : Produit national brut.

(3) F. B. C. F. : Formation brute de capital fixe.

(4) Dont 65,5 de certificats de dettes.

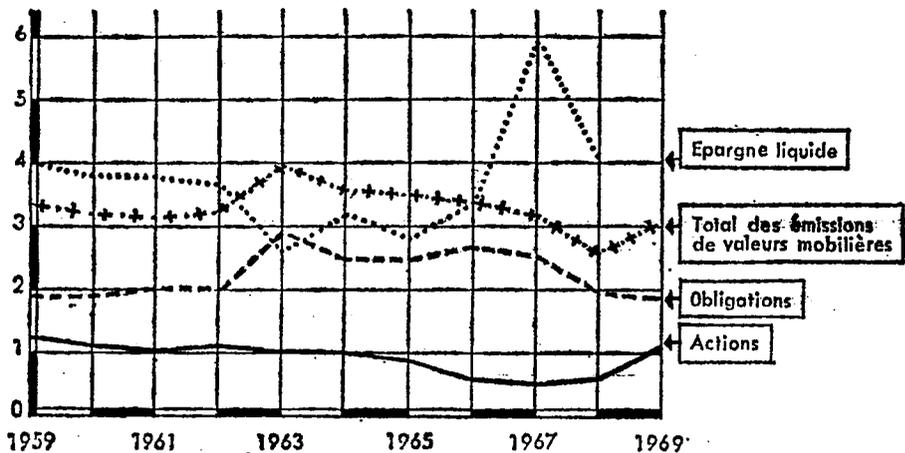
Ce qui sépare les entreprises françaises des entreprises anglo-saxonnes, c'est le taux de leur autofinancement qui, souvent, non seulement couvre leurs besoins de financement, mais dégage un surplus qui leur permet d'être apporteuse de ressources sur le marché des capitaux, alors que les entreprises françaises sont très demandeuses de fonds sur ce marché.

*
* *

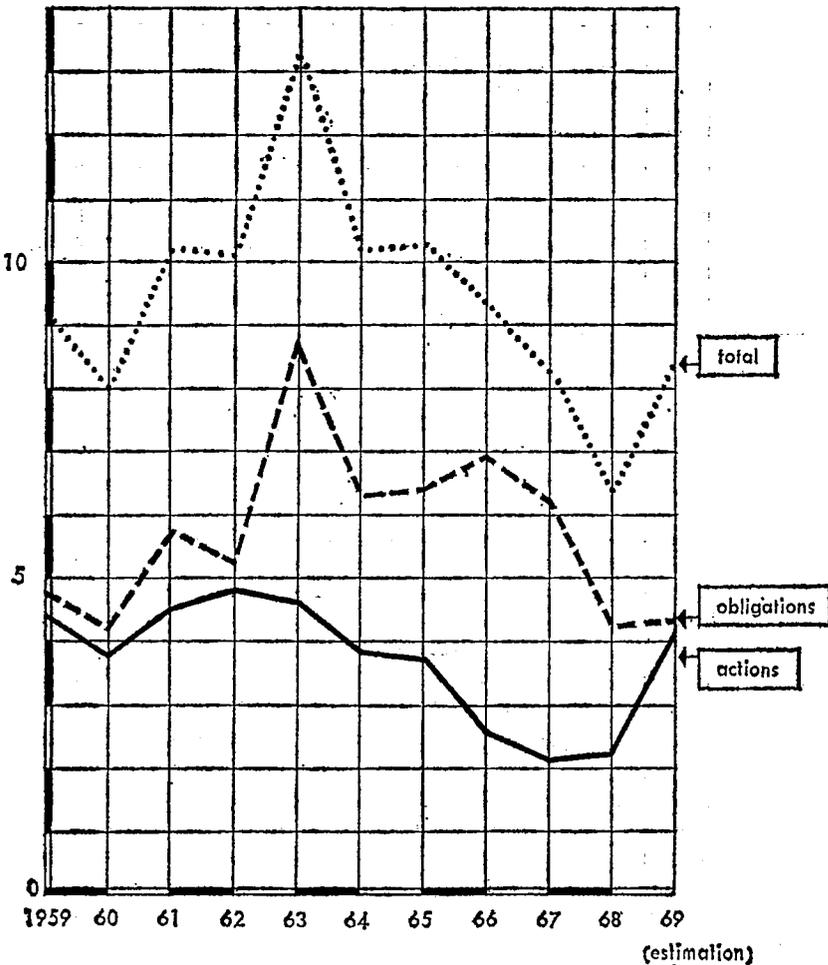
L'épargne des ménages ne s'oriente plus aujourd'hui prioritairement vers la Bourse. Le marché financier ne joue plus un rôle de premier plan dans le financement des investissements. Il ne faut pas en conclure hâtivement qu'il ne présente plus qu'un intérêt négligeable pour l'économie puisque *les entreprises françaises y trouvent environ le quart de leur financement externe* — c'est-à-dire des capitaux qu'elles doivent chercher à l'extérieur et qui s'ajoutent à leur autofinancement — *et près de 40 % des capitaux à long et moyen terme qu'elles doivent emprunter.*

C'est pourquoi il faut souhaiter un élargissement et une relance du marché financier. *Pour les obligations*, dont les émissions ont vu leur croissance ralentir en 1969, on peut penser que la meilleure incitation serait dans la recherche de formules qui offrent aux prêteurs une protection contre la dépréciation monétaire ou du moins qui les associent aux progrès de l'entreprise. *Pour les actions*, on ne peut qu'émettre le vœu que les bons résultats de l'année 1969 ne soient pas la simple conséquence d'un climat inflationniste, mais qu'ils soient la consécration des efforts pour élargir le cercle des actionnaires aux petits épargnants, pour mieux informer les possesseurs de valeurs sur les résultats et la santé des entreprises, et pour moraliser le marché.

**Evolution par rapport à la production intérieure brute
de l'épargne liquide formée en cours d'année
et des émissions de valeurs mobilières dans le public.**



**Taux de couverture de la formation brute de capital fixe (FBCF)
par les émissions de valeurs mobilières.**



Source : Commission des opérations de Bourse.

ANNEXE XI

ANALYSE DU MÉMORANDUM DE LA COMMISSION DE LA C. E. E. SUR LA POLITIQUE INDUSTRIELLE DE LA COMMUNAUTÉ

Le mémorandum analyse les problèmes du développement industriel de la Communauté et propose un certain nombre d'orientations. Il part du postulat que l'élaboration d'une politique commune de développement industriel favorisant la constitution d'un *tissu industriel européen* s'avère indispensable pour assurer les bases irréversibles de l'unité économique de l'Europe occidentale, la poursuite de l'expansion économique et un degré raisonnable d'autonomie technologique à l'égard des grands partenaires extérieurs. Enfin ce renforcement de la Communauté par une politique industrielle doit faciliter son élargissement.

I. — ORIENTATIONS FONDAMENTALES

a) *Achever la réalisation du Marché commun* de façon à permettre à toutes les entreprises et à toutes les productions de tirer pleinement avantage de l'existence d'un grand marché sans frontière interne. Ceci requiert :

— *l'élimination des entraves techniques aux échanges* : quarante-trois directives restent à approuver à ce sujet ;

— *l'ouverture des marchés publics* : il s'agit de donner aux acheteurs publics les instructions les plus précises afin de rechercher le meilleur fournisseur, sans condition de nationalité ;

— *la suppression des frontières fiscales*, qui contribuent à maintenir un certain cloisonnement des marchés ; cette suppression est liée à l'harmonisation des systèmes et des taux de la T. V. A.

b) *Unifier le cadre juridique, fiscal et financier.*

Pour le moment, les entreprises qui entendent déployer leur activité dans l'ensemble communautaire continuent à rencontrer de nombreux obstacles d'ordre juridique, fiscal et financier. L'absence d'un *statut de société européenne* rend notamment très difficiles les fusions. L'adoption de ce statut le plus rapidement possible est la mesure clé dans ce domaine.

c) *Restructurer les entreprises.*

Dans certains cas, un degré plus élevé de concentration est nécessaire en vue d'assurer un développement optimal à condition que la concurrence soit préservée. *La conjonction des deux phénomènes actuels, concentration nationale, absorption par les entreprises des pays tiers pourrait, si l'on n'y prenait garde, réduire voir annuler les possibilités d'une politique européenne commune de développement dans les secteurs de technologie avancée.*

d) *Organiser les mutations et les adaptations.*

Les processus d'adaptation indispensables doivent s'accomplir en tenant compte des données spécifiques de la Communauté, faute de quoi l'échec serait inévitable. La suppression de nombreux emplois dans certains secteurs doit être compensée

par la création de nouveaux emplois dans d'autres secteurs plus dynamiques. L'adaptation structurelle requiert aussi un effort pour améliorer les méthodes de gestion et la formation de futurs cadres d'entreprises. A cet effet, la création d'une Fondation européenne de gestion et de formation est préconisée.

II. — POLITIQUE COMMUNE DES STRUCTURES INDUSTRIELLES

Nécessité pour la Communauté de disposer des instruments ou des procédures nécessaires à une politique commune des structures industrielles.

Il n'est plus possible de différer une confrontation et une coordination des Etats membres sur les politiques suivies en matière de restructuration des entreprises sur les conséquences qu'elle impliquent pour la Communauté et sur l'orientation des regroupements nécessaires. Un tel examen devrait être limité aux secteurs qui suscitent les plus graves difficultés.

Le problème d'un instrument destiné à faciliter et encourager les restructurations par-dessus les frontières entre entreprises de la Communauté se pose depuis un certain temps. Les organismes nationaux existants (I. D. I.) ou envisagés ont vocation à intervenir dans le milieu national. L'éventualité de la création d'un organisme au niveau de la Communauté, destiné à favoriser les fusions multinationales, est envisagée.

Toutefois, l'initiative des concentrations industrielles européennes doit être laissée aux entreprises qui seraient orientées dans cette voie. La Banque européenne d'investissement pourrait accorder son soutien à celles de ces initiatives qui seraient reconnues d'intérêt européen. Ces prêts européens pourraient être soutenus par un système de garantie à financer sur le budget de la Communauté.

III. — POLITIQUE COMMUNE DE L'INNOVATION

Une politique communautaire de l'innovation doit être le prolongement logique de la politique commune des structures industrielles.

Rôle vital de l'innovation, c'est-à-dire de la possibilité pour l'entreprise de présenter sur le marché des produits nouveaux et fabriqués selon des techniques nouvelles et plus rentables. L'entreprise doit prévoir le remplacement de ses produits à un rythme de plus en plus élevé. Ainsi pour les produits mécaniques ou électroniques la durée moyenne de vie « active » n'est plus que de sept ans ; pour les biens d'équipement de ces industries, elle n'est plus que de trois ou quatre ans. Pour les industries agricoles et alimentaires, il a été montré aux Etats-Unis que dans moins de dix ans 80 % des produits consommés seront des produits nouveaux. Pour l'industrie pharmaceutique, la durée de vie des produits est estimée à dix ans.

Esquisse d'une politique.

La volonté d'acquérir et mettre en œuvre des connaissances technologiques nouvelles est un des éléments fondamentaux de la politique de l'entreprise. Les modalités d'une action des Etats ou de la Communauté dans le domaine de l'innovation sont difficiles à définir. Parmi les moyens utilisés pour susciter l'innovation et la faire pénétrer dans l'économie, trois semblent revêtir une importance particulière :

- la prévision technologique ;
- la recherche ;
- la diffusion des connaissances.

La prévision technologique.

Aux Etats-Unis, quelque 600 sociétés dépensent plus de 165 millions de dollars par an en matière de prévision technologique, alors que, dans toute l'Europe occidentale, les dépenses comparables des sociétés semblent inférieures à 1 million de dollars.

Pour tenter de surmonter ce courant, la commission, qui présentera ultérieurement des propositions détaillées, propose de réunir régulièrement un groupe restreint de spécialistes par secteurs qui, en confrontant les travaux et les prévisions de leurs pays, pourraient éclairer certaines orientations ou certains choix de la politique industrielle.

Problème de recherche.

Les Etats membres consacrent une part croissante de leur budget à la recherche et au développement. Mais, en 1967, ces dépenses représentaient moins du cinquième des dépenses de recherche effectuées par les pouvoirs publics américains.

De leur côté, les entreprises de la C. E. E. souffrent, pour leur recherche propre, d'une infériorité financière massive par rapport à certains de leurs concurrents, notamment américains. Cette infériorité a été l'une des causes du mouvement de concentration dans l'industrie communautaire, mais, dans certains cas, la concentration peut n'être pas la solution sur le plan des structures industrielles. D'où l'apparition encore limitée de coopérations entre entreprises pour développer en commun certaines recherches. Les différentes formules de coopération : filiales communes, centres de recherche pour la branche professionnelle rencontrent le soutien de la Communauté. La question se pose des encouragements supplémentaires qui pourraient être apportés à de telles initiatives.

Diffusion des connaissances.

Le développement technologique des dernières années a engendré une explosion des connaissances telle que le traitement de l'information est devenu une véritable science. La croissance rapide du rythme de parution de l'information scientifique a pour contrepartie la diminution de la durée de validité des informations recueillies et rend nécessaire une gestion rigoureuse de l'information. Devant l'afflux des connaissances, le recours à des méthodes traditionnelles se révèle inefficace. Seul le recours aux machines électroniques peut désormais résoudre le problème de la documentation scientifique.

Il paraît nécessaire de coordonner les efforts des Etats membres pour inciter les professions à adopter des systèmes tels que l'échange des informations soit rendu possible entre pays de la C. E. E. En outre, une législation appropriée des brevets serait susceptible d'améliorer la diffusion des connaissances.

En conclusion, il ressort du mémorandum que l'évolution des structures industrielles pose aujourd'hui deux problèmes capitaux :

1° *L'accession de certaines entreprises à la dimension multinationale, voire transnationale*, c'est-à-dire dont capitaux et dirigeants relèvent de plusieurs pays. La commission propose d'utiliser les fonds publics destinés aux grands progrès technologiques (avions, réacteurs nucléaires, ordinateurs, etc.) pour pousser les firmes à fusionner par-delà les frontières, afin que se constituent dans chaque grand secteur au moins deux groupes européens capables d'affronter la concurrence des grandes firmes d'outre-Atlantique ;

2° *L'accélération des mutations d'emploi* est un phénomène encore insuffisamment aperçu. Outre l'agriculture, au sein même de l'industrie les salariés qui doivent changer d'emploi se comptent par centaines de mille.

Si l'on veut que les travailleurs ne s'insurgent pas contre cette nécessité, il est essentiel que l'effort des Etats soit secondé par un effort de la Communauté. Un Fonds social européen rénové peut contribuer à faciliter ces mutations.

L'accent est mis, enfin, sur le fait que faute d'organiser leur solidarité dans les différents domaines de la coopération technologique et industrielle, de conditions d'approvisionnement en matières premières et en énergie, des investissements, du statut des firmes multinationales, de la protection du milieu naturel, l'Europe risque de se trouver très vite dominée par les Etats-Unis.

Trois exemples récents illustrent les conséquences d'une solidarité européenne défaillante.

Dans le secteur nucléaire, chacun s'accorde à reconnaître que l'indépendance de l'Europe requiert la disposition d'une source d'approvisionnement autonome en uranium enrichi. L'Europe est mal préparée à cet impératif par les dissensions actuelles entre les tenants de deux techniques différentes.

Dans le domaine aéronautique, chaque Etat négociant isolément l'usage de son espace aérien se trouve dans une situation d'infériorité manifeste à l'égard des grands Etats continentaux.

Dans le domaine de la télévision en couleur, la division de l'Europe occidentale en deux zones offre une autre illustration de chances compromises par défaut d'unité.

*
* *

Observations.

Alors que le V^e Plan met l'accent sur la politique de développement industriel et s'inscrit dans le cadre du Marché commun, il est pour le moins surprenant que le rapport sur les options ne révèle pas une préoccupation constante des impératifs de la construction européenne et ne rappelle à aucun moment la nécessité d'une étroite coopération européenne dans le domaine industriel notamment.

On croit savoir que des propositions françaises ont été faites à ce sujet à Bruxelles. Mais elles se limitent à des propositions très précises :

— Coopération dans le secteur atomique (construction d'une usine européenne de séparation isotopique et de prototypes de réacteurs avancés) ;

— Coopération dans le secteur de l'informatique (grand système de traitement des données) ;

— Mise au point d'une politique commune des investissements à l'étranger ;

— Coordination des aides à l'industrie et des commandes publiques ;

— Réforme du Fonds social européen dans le sens proposé par la Commission.

Il paraît indispensable que la deuxième phase des travaux d'élaboration du VI^e Plan inscrive la politique de développement industriel dans le contexte européen.