

SÉNAT

2^e SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 juin 1962.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant approbation du Plan de développement économique et social,

Par M. André ARMENGAUD,

Sénateur.

Mesdames, messieurs,

Le projet de loi portant approbation du IV^e Plan de développement économique et social comportait, dans sa rédaction initiale, deux articles qui n'ont pas été modifiés par l'Assemblée Nationale.

L'approbation fait l'objet de l'article 1^{er} en donnant du Plan une double définition, celle d'un cadre des programmes d'investissements et celle d'un instrument d'orientation de l'expansion économique et du progrès social.

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, *président* ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, *vice-présidents* ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, *secrétaires* ; Marcel Pellenc, *rapporteur général* ; André Armengaud, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Paul Pauly, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Richard, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 1573, 1728, 1783, 1707, 1712, 1714 et in-8° 403.

Sénat : 237, 238, 239 et 243 (1961-1962).

A l'article 2, le Gouvernement s'engage à rendre compte au Parlement, au cours de la session d'automne, des résultats obtenus et des mesures à prendre.

Déposé le 29 novembre 1961 sur le bureau de l'Assemblée Nationale, le projet a subi depuis cette date quelques modifications.

De la part du Gouvernement tout d'abord, au moyen de *deux lettres rectificatives* à l'exposé des motifs :

1° La première, du 16 mai dernier, a introduit quelques modifications pour tenir compte de l'évolution de la conjoncture : tout d'abord, une politique agricole commune a été définie à Bruxelles, en janvier, entre les partenaires de l'Europe des Six ; ensuite, le « cessez-le-feu », intervenu en Algérie, a donné au problème des rapatriés une dimension plus ample que celle initialement envisagée ; enfin certaines mesures contenues dans le Plan sont intervenues avant sa mise en œuvre, elles concernent la vieillesse et la famille ; ces faits nouveaux ont nécessité une nouvelle rédaction de quelques paragraphes de l'exposé des motifs ;

2° Dans la seconde, déposée lors de la dernière séance de l'Assemblée Nationale, le 21 juin, le Gouvernement a ajouté aux programmes d'investissements, l'engagement « des études techniques d'implantation et de méthodes de construction des deux tracés de la liaison fluviale à grand gabarit Mer du Nord-Méditerranée » ainsi que le dépôt, en 1963, d'une loi de programme concernant les régions auxquelles s'appliquera la politique d'entraînement.

La Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, de son côté, a présenté un amendement que le Gouvernement a repris à son compte en précisant la rédaction, amendement qui constitue l'article 1^{er} bis du projet qui nous est soumis, aux termes duquel le Parlement sera « associé » à la préparation du V^e Plan. Il est ainsi rédigé :

Le Gouvernement soumet au Parlement, avant d'adresser au Commissaire Général au Plan ses directives, un rapport sur les principales options qui commandent la préparation du plan, et notamment celles qui concernent :

— l'expansion de l'économie, la répartition de la production nationale entre investissement et consommation, la structure souhaitable de la consommation finale, l'orientation de la politique sociale, ainsi que celle de la politique régionale.

On notera que cette disposition ne prévoit aucun vote du Parlement sur les options retenues : tout au plus, les deux Chambres seront-elles informées des intentions du Gouvernement.

Cette procédure paraît insuffisante : il appartient en effet au Parlement de prendre position sur les options offertes qui conditionnent la politique du Gouvernement.

L'ensemble du projet de loi a été approuvé selon la procédure du « vote bloqué », ce qui a permis à l'exécutif d'é luder un autre amendement de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale demandant notamment la mise en œuvre de mesures propres à promouvoir la politique d'aménagement du territoire en matière de primes d'équipement et de crédits et le maintien du *statu quo* en matière de transports ferroviaires.

*
* *

Votre Commission des Finances n'est saisie du projet que pour avis. Elle s'est donc posé le problème des limites de sa compétence. La tâche lui a été facilitée par le Ministre des Finances et des Affaires économiques qui, au cours de la quatrième partie de son exposé introductif devant l'Assemblée Nationale, a rassemblé les questions « du domaine de sa compétence » — donc, de la nôtre — autour de cette idée : à quel prix peut-on réaliser ce Plan ?

Problèmes budgétaires, problèmes fiscaux, problèmes de crédit, problèmes d'équilibres, tels sont les domaines que nous devons explorer en les plaçant dans leur contexte national et international.

I. — LE CONTENU FINANCIER DU IV^e PLAN

Bien que l'élaboration et la réalisation du Plan dépendent du Gouvernement tout entier, considéré comme une unité et pris dans son ensemble, le Ministère des Finances, dans le cadre des institutions actuelles et des structures économiques occidentales, a un rôle essentiel à jouer : *veiller à la réalisation d'une série d'équilibres dynamiques, étroitement liés les uns aux autres, qui permettent un développement harmonieux de l'activité économique dans le respect de la stabilité monétaire.*

Ainsi, après de nombreuses discussions sur les hypothèses relatives au taux de croissance que pourrait et devrait atteindre l'économie française, compte tenu des obligations assumées par la Nation, le Gouvernement et le Commissariat général au Plan, se sont-ils arrêtés à l'objectif général suivant : augmentation de la production intérieure brute de 24 p. 100 en quatre années (soit 5,5 % par an), ce qui représente 65 milliards de nouveaux francs répartis à raison :

- de 1 milliard de nouveaux francs pour équilibrer la balance des paiements ;
- de 16,5 milliards de nouveaux francs pour le financement des investissements : 10 pour les investissements économiques (progression de 28 %) ; 3 pour le logement (progression de 25 %) ; 3,5 pour les équipements collectifs (progression de 50 %) ;
- de 46 milliards de nouveaux francs pour le développement de la consommation : 43 pour celle des particuliers (progression de 23 %) ; 3 pour celle des administrations (progression de 22 %).

Cette répartition a été calculée de telle sorte que l'équilibre financier de l'ensemble soit assuré.

En effet, le Ministère des Finances dispose, pour suivre la marche de l'économie, ainsi que les effets réciproques primaires et secondaires des choix (techniques, sociaux, politiques) sur les facteurs du coût, l'épargne publique et l'épargne privée, l'investissement et la consommation, d'un tableau de bord, appareil statistique élaboré par l'Institut national de la Statistique et le Service des Etudes économiques et financières. Appareil déjà perfectionné, mais qui exige encore quelques améliorations telles que l'accélération de la

centralisation et de la publication des données statistiques et la mise au point de procédures permettant d'appréhender avec précision la répartition des revenus à travers le corps social. Appareil qui permettra d'ailleurs au Parlement et à une partie de l'opinion, déjà familiarisée avec la lecture des comptes économiques de la Nation, de contrôler le Gouvernement, plus spécialement son « pilote » le Ministère des Finances et, bien entendu, de le juger à ses actes, à commencer par l'élaboration et l'exécution du Plan.

En l'occurrence, ce Ministère n'a donc pas qu'un rôle de spectateur. Il dispose pour orienter l'expansion d'une part, pour agir sur l'économie d'autre part, dans la mesure où l'évolution spontanée ne s'effectuerait pas dans le cadre tracé par le Plan, de trois leviers de commande — le *budget*, l'*impôt* et le *crédit* — capables de corriger la route suivie.

Il incombe plus particulièrement à votre Commission des Finances d'apprécier, dans ces trois domaines, les suggestions formulées dans l'exposé des motifs du projet de loi et les annexes explicatives.

Mais il lui appartient aussi d'examiner dans quelle mesure les hypothèses admises lors de l'élaboration du Plan sont entièrement justifiées, ou bien ne doivent pas, dans une certaine mesure, être corrigées ou entraîner des décisions de caractère législatif ou réglementaire susceptibles d'assurer le respect des données de départ.

A. — Le budget.

1° LE RÔLE DU BUDGET

Chacun sait que le budget joue, dans l'expansion, à la fois le rôle d'un frein et d'un moteur :

— *Frein* par la masse des dépenses « improductives » qu'il renferme et qui absorbent une part de la substance du Pays ;

— *Moteur* par le volume des investissements publics qu'il assume et des investissements privés qu'il finance ou facilite.

a) *Les dépenses « improductives ».*

Nous employons le mot « improductives » pour la commodité de l'exposé sans lui donner un caractère péjoratif ; il s'agit de dépenses non productives de biens et de services faisant l'objet de marchés.

Leur répartition, pour l'exercice 1961, était la suivante (1):

(En millions de NF.)

— dépenses civiles de fonctionnement.....	17.550
— dépenses militaires.....	18.208
— transfert et interventions.....	19.545
	55.303
Total	55.303

Elles représentaient alors 77 % du budget de l'Etat.

Le présent projet de loi indique une progression des *dépenses de fonctionnement* de 22 % en quatre ans. Compte tenu de l'expérience passée, il est permis de douter que ce chiffre soit respecté et il est à craindre qu'il ne soit dépassé : d'une part, aucune recommandation ne porte sur la rationalisation d'une administration qui oppose sa force d'inertie au progrès technique et à la simplification des circuits de documents ; d'autre part, la fonction publique, tout au moins dans les postes de responsabilité, devra bénéficier d'une amélioration des rémunérations.

Les *dépenses militaires* absorbent actuellement 6 % du produit national brut et 20 % du budget. Elles sont, grosso modo, décomposées comme suit :

Millions de NF.

— dépenses de fonctionnement normal (soldes, etc.).....	} 15.166
— surcroît de dépenses pour les opérations en Algérie (surplus de soldes — dépenses opérationnelles — achat de matériel militaire adapté aux opérations)	
— reconstitution des unités dans le cadre O. T. A. N.	
— dépenses dans les D. O. M., T. O. M. et Républiques africano-malgaches.....	842
— force de frappe (y compris les crédits pour l'usine de Pierrelatte) et les essais de bombes atomiques	1.240

Si les dépenses du deuxième poste vont sensiblement diminuer — voire en principe disparaître —, si celles de fonctionnement normal vont se réduire de 25 % environ grâce à la réduction du

(1) Plaquette sur le budget de 1961 éditée par le Ministère des Finances.

service militaire, par contre, celles du quatrième poste vont vraisemblablement demeurer stables et celles du troisième poste vont croître sensiblement à due concurrence du montant des économies effectuées sur le second poste.

Celles du cinquième poste sont visées dans une loi de programme prévoyant de 1962 à 1964 des dépenses de l'ordre de 3 milliards de NF.

En bref, on ne voit pas s'alléger les dépenses militaires au cours de la période de réalisation du IV^e Plan.

Si l'on peut estimer qu'une part des dépenses portant sur la force de frappe (1) et la reconstitution d'unités type O. T. A. N. a des effets certains sur le volume et le critère des recherches, voire le développement d'industries de pointe (électronique, énergie atomique, aéronautique, construction navale), il n'en reste pas moins que dans l'état actuel de l'organisation économique, *les commandes militaires d'équipement ne sont pas prévues dans le cadre du Plan et il peut en résulter des distorsions sérieuses dans le taux d'emploi, la qualification et la rémunération de certaine main-d'œuvre*, distorsions qui se répercuteront sur les conditions de l'emploi dans toute l'industrie et peuvent avoir un effet d'entraînement sur la masse salariale au détriment de la monnaie.

Les dépenses d'aide aux pays en voie de développement ne sont productives que pour une part très faible : les crédits facilitant l'investissement outre-mer représentent environ le quart du total. Elles s'élèvent à 264 millions de NF et ne doivent pas, en principe, être réduites, d'autant plus que les pays de l'Europe des Six viennent de se mettre d'accord sur un accroissement de l'aide multilatérale accordée par le F. E. D. O. M. (environ 780.000.000 \$, soit 3.900 millions de NF).

Les subventions d'équilibre de certaines entreprises publiques ou de produits agricoles, voire celles destinées à favoriser et stabiliser le cours des matières premières tropicales, si elles s'analysent finalement en dépenses de consommation, sont néanmoins financées par le budget : leur montant s'élève à quelque 6 milliards de NF.

Hors d'une politique énergétique commune, d'une fiscalisation partielle de la sécurité sociale équilibrant entre elles la charge sociale des entreprises et d'une politique agricole commune effective, assurant des débouchés à l'agriculture française, cette charge est peu compressible.

(1) Un quart environ pour la recherche, deux autres quarts environ pour des marchés de production conclus avec l'industrie.

b) Le rôle moteur du budget.

Par les investissements qu'il contient actuellement, le budget finance un peu plus du quart de l'ensemble des investissements du pays.

Rappelons le mécanisme du financement des investissements publics.

Les uns sont budgétaires, les plus importants concernant l'Education Nationale, la Santé Publique et les Travaux Publics : ou bien l'Etat finance la totalité des équipements, ou bien il accorde des subventions aux collectivités locales ou à certains établissements publics.

Les autres, hors budget, mais inclus dans la loi de finances, figurent :

- dans des comptes spéciaux du Trésor — essentiellement le compte consacré aux H. L. M., le Fonds de développement économique et social qui finance surtout les grandes entreprises nationales, le Fonds routier, le Fonds de soutien aux hydrocarbures, le Fonds d'aide à l'industrie cinématographique ;
- dans des budgets annexes, comme celui des Postes et Télécommunications.

Pendant les quatre années du Plan et autant qu'on puisse s'en rendre compte à travers les tableaux épars dans les documents, il faudra consacrer à l'ensemble des investissements quelque 200 milliards de nouveaux francs (nous en donnons en annexe I le développement). Toutes choses égales d'ailleurs, les fonds publics interviendront donc pour au moins 50 milliards. Citons, pour jalonner les prochaines discussions budgétaires, les chiffres de :

- 14 milliards de nouveaux francs pour l'équipement scolaire et universitaire ;
- 9,4 milliards de nouveaux francs pour l'équipement sanitaire et social ;
- 10 milliards de nouveaux francs pour le logement ;
- 5,5 milliards de nouveaux francs pour l'équipement agricole ;
- 14,8 milliards de nouveaux francs pour l'équipement routier.

2° LES SUGGESTIONS DU PLAN

Le Commissariat au Plan, à ces détails chiffrés, apporte deux suggestions, l'une concernant la politique financière, l'autre, la notion de loi de programme.

Il est assez séduisant de vouloir *faire jouer au budget un rôle anticyclique* ; les étudiants en science financière sont très familiarisés avec cette notion abondamment développée dans leurs manuels : le volume des investissements publics serait fixé en fonction de la conjoncture, en baisse en cas d'emballlement, en hausse en cas de récession, ce qui se traduirait, sur le plan pratique, par l'existence d'un programme annuel minimum et d'un programme de complément immédiatement réalisable parce qu'il aurait déjà été étudié.

En l'état actuel de nos finances, cette pratique semble difficile à introduire. *Tout d'abord, la plupart des investissements prévus ne sauraient souffrir de délais. Ensuite, tant que subsistera une « impasse » couverte par des bons du Trésor, il est extrêmement dangereux d'en faire varier le volume, surtout en hausse, sans faire courir de risques à une monnaie dont la stabilité est soumise à des pressions internes et externes. Nous y reviendrons ultérieurement. Il faudrait alors se décider à faire varier la ponction fiscale suivant la conjoncture — comme cela se fait d'ailleurs aux Etats-Unis — mais une telle recommandation ne figure pas dans les suggestions relatives à la fiscalité.*

Plus réaliste, apparaît l'invitation à *reviser la notion de loi de programme. A l'heure actuelle, la loi de programme ne lie juridiquement personne, pas même le Gouvernement qui la propose, et, ce faisant, il est interdit d'engager la première année — sans pour autant ouvrir à due concurrence les crédits de paiement — la totalité des crédits dont l'emploi s'étalera sur plusieurs années. Mais la notion de loi de programme est-elle compatible avec la sacro-sainte règle de l'annualité budgétaire qui, si elle se justifie encore pour les dépenses de fonctionnement, n'a plus de justification s'il s'agit de dépenses d'équipement prévues par l'Etat pour ses besoins et selon un échéancier donné à l'avance ?*

Aussi, votre Commission des Finances partage-t-elle le point de vue du Commissariat au Plan *quand il suggère « l'institution de procédures permettant aux services gestionnaires de mettre au point un programme de commandes portant sur plusieurs années et*

d'obtenir en conséquence, des fournisseurs, des réductions de prix tenant compte de la répétition des commandes annuelles ». *Avec le corollaire suivant : les lois de programme seront limitées aux seuls secteurs où un financement pluriannuel présente un intérêt au point de vue prix, et, ajouterons-nous, au point de vue de la recherche et de la stabilité de l'emploi.*

B. — L'impôt.

On peut lire, à la page 245 du Tome II du projet, que « dans le cadre des structures administratives actuelles, le levier fiscal figure parmi les plus importants moyens d'incitation à la disposition des Pouvoirs Publics ».

La Commission des Finances du Conseil de la République, devenue celle du Sénat, n'a jamais pensé autrement ; elle s'était évertuée, dès les débuts de la IV^e République, en liaison avec la Commission des Affaires Economiques et celle de la Production industrielle, à amener les gouvernements successifs à faire leur, la notion de *fiscalité motrice*. Quelques-unes de ses propositions ont été tardivement retenues, notamment l'amortissement accéléré et dégressif (réforme fiscale du 28 décembre 1959) ; d'autres figurent dans les documents qui nous sont soumis (par exemple l'allègement des charges des sociétés mères et filiales, la « consolidation fiscale » des groupes de sociétés, l'extension du champ de la T. V. A., l'encouragement à la recherche scientifique dans les sociétés de recherche, la réduction des impositions applicables aux bonis de liquidation dans le cas de groupements conformes au plan, l'assimilation des concessions de licences aux cessions de brevets, etc...).

Quoi qu'il en soit, les suggestions formulées, si bienvenues soient-elles, apparaissent encore trop timides.

Et, tout d'abord, *les deux préoccupations des rédacteurs semblent antinomiques.*

Ils souhaitent, en effet :

— rendre le système fiscal neutre par rapport aux aspects juridiques de l'activité économique et, dans le même temps ;

— le rendre moteur en avantageant certaines opérations jugées intéressantes pour le plan, mais sans jamais pénaliser celles qui ne le sont pas.

De plus, autant les mesures proposées dans le catalogue qui suit l'énoncé de ces deux principes sont précises en ce qui concerne le premier, autant elles sont souvent floues en ce qui concerne le second.

1° LES MESURES TENDANT A LA NEUTRALITÉ FISCALE

Elles peuvent être regroupées sous quatre rubriques :

a) *Assouplissement de certaines règles du droit fiscal en faveur des sociétés mères et filiales* pour éviter des doubles impositions que ne justifie pas la séparation juridique de sociétés étroitement liées.

L'idéal en la matière, nous dit-on, serait l'adoption de la notion de « consolidation fiscale » qui figure déjà dans le droit allemand : un groupe de sociétés étroitement imbriquées n'est imposé que sur la somme algébrique des résultats de ses membres.

Cette solution, théoriquement séduisante et dont les résultats outre-Rhin sont patents, devrait s'accompagner toutefois d'une certaine sélectivité et d'un contrôle de l'activité des entreprises afin d'éviter que les avantages considérés ne s'appliquent dans des cadres d'activité qui ne concourraient pas à la réalisation du plan.

En attendant cet aboutissement, il est proposé :

— d'abaisser le 25 à 5 % la quote-part des produits des filiales réintégrés dans le bénéfice imposable des sociétés mères (en d'autres termes 95 % des sommes versées par la filiale à la société mère seront exonérés au lieu de 75 %). L'article 216 du Code général des impôts demandera à être modifié ;

— d'autoriser les sociétés mères à consentir à leurs filiales des avances et des prêts supérieurs à la moitié du capital social de ces dernières. En effet, la restriction contenue dans l'article 212 du Code général des impôts ne se justifie que dans les rapports entre sociétés et personnes physiques pour éviter les rémunérations occultes ; elle n'a pas de raison d'être dans les mouvements de fonds entre sociétés apparentées puisque les flux monétaires sont aisément appréhendés par le fisc ;

— de ne pas assimiler les avances faites par une filiale à la société mère à des distributions pour les mêmes raisons que ci-dessus (art. 111 du C. G. I.) ;

— d'autoriser, entre mères et filiales qui se consentent des prêts, des taux d'intérêt supérieurs aux taux des avances de la Banque de France, augmentés de 2 % (art. 39, § I, 3° du C. G. I.).

b) *Encouragement au recours au marché financier* afin de rendre plus aisé le financement des investissements.

A ce titre, il est proposé :

— de proroger au-delà du 31 décembre 1963 le régime privilégié des augmentations de capital dans le cadre du Plan, c'est-à-dire l'exclusion, pendant sept exercices, des dividendes produits par ces augmentations ;

— d'éviter de pénaliser certains circuits longs d'utilisation de l'épargne :

- * en donnant aux groupements professionnels d'emprunts et leurs membres le statut de mère et de filiale pour éviter la taxation des profits de gestion ;
- * en ne taxant pas à l'impôt sur le revenu les plus-values de gestion distribuées aux actionnaires.

c) *Simplification du régime des droits d'enregistrement*, et même allégement, dans le cas de ventes mobilières et immobilières, notamment en ce qui concerne les mutations de propriétés agricoles et les droits de possession personnelle (tours de mains, savoir faire).

Le régime fiscal de la construction demande à être revu dans sa totalité.

Nous n'insisterons pas sur ce point puisqu'un projet de loi a été déposé (n° 1397, deuxième session 1960-1961) à ce sujet, projet dont nous aurons à connaître au cours de la présente session.

d) *Extension du champ d'application de la taxe sur la valeur ajoutée* ; prototype de l'impôt neutre, elle devra se substituer à la taxe sur les prestations de services et aux taxations spécifiques pour permettre la déduction des investissements.

Il s'agit en somme d'un ensemble de mesures raisonnables, mais fragmentaires, dont la portée n'est pas précisée.

Le problème d'une fiscalité différenciée selon que les bénéfices des sociétés sont réinvestis ou distribués est à peine effleuré. Ce problème est pourtant d'importance, soit que l'on pense, comme le Gouvernement allemand, qu'il faille, dans le cadre d'une économie où la plus large initiative est laissée à l'industriel et à l'épargnant, moins taxer les bénéfices distribués afin d'alimenter le marché financier que les bénéfices mis en réserve, soit que l'on pense qu'il faille agir d'une manière opposée — taxer à taux

réduit les bénéfiques réinvestis, *mais dans le cadre du Plan seulement* — pour favoriser et diriger l'autofinancement des entreprises (1).

Si l'on adopte cette seconde manière de voir, il serait normal de traiter de la même façon les revenus des personnes physiques qui s'investiraient dans des activités fixées par le Plan.

La timidité des autorités du Plan, en cette matière, s'explique peut-être parce qu'aborder le problème de front, serait trahir le principe de la « neutralité fiscale » pour adopter celui de la « fiscalité motrice » ; peut-être aussi parce qu'une fiscalité motrice suppose l'intervention de l'Etat sous l'effet des choix qu'il impose, directement ou non, à l'épargne en fonction d'un Plan approuvé par la Nation, *détruisant ainsi le mythe d'une économie libérale.*

2° LES MESURES ALLANT « AU-DELA DE LA NEUTRALITÉ FISCALE »

Telle est l'expression, en forme d'euphémisme, utilisée par les rédacteurs de l'exposé des motifs.

Le chapitre qu'elle recouvre, il faut le dire, nous laisse sur notre faim parce qu'il ne fait qu'énumérer la quinzaine de procédures déjà utilisées dont on ne peut dire qu'elles aient infléchi d'une manière puissante l'investissement, la recherche et l'aménagement du territoire (voir pages 71 à 76 du rapport de la Commission de l'économie générale et de financement).

Nous sommes là en présence d'une des plus grandes faiblesses du Plan concernant les moyens capables d'en assurer la réussite.

A une fiscalité résolument motrice favorisant les profits réinvestis dans le cadre du Plan et sur accord des administrations de tutelle (qu'il s'agisse des bénéfiques des sociétés ou des revenus des personnes physiques et surchargeant à due concurrence les autres profits et revenus), le IV^e Plan préfère un certain nombre d'actions diffuses, précises, d'ailleurs utiles, mais qui ne créent pas le choc psychologique nécessaire à *un moment où un certain essoufflement des entreprises en raison de la réduction des marges et les besoins accrus de dépenses d'investissements de rentabilité décalée* (logements neufs pour les rapatriés, reconversion des

(1) Comme ce fut le cas en Allemagne avant 1957 pendant la période où il fallait à tout prix reconstituer les industries fondamentales.

rapatriés, équipements scolaires complémentaires) rendent indispensable un transfert des dépenses de consommation vers l'épargne d'investissement.

A tout le moins, il conviendrait que d'ici la fin de l'année, le Gouvernement fit au Parlement des propositions pour assurer la couverture des besoins nouveaux provenant de l'évolution politique en Afrique du Nord.

C. — Le crédit.

En matière de crédit également, les suggestions sont modestes.

Comment sont financés, à l'heure actuelle, les investissements des entreprises estimés en 1959 à 29 milliards de nouveaux francs et, de 1962 à 1965, à 120 milliards de nouveaux francs.

En prenant la référence de l'année 1959, de la manière suivante :

— autofinancement	58,2 %
— actions souscrites en numéraire....	6,5 %
— obligations	9,4 %
— prêts à long terme (nets).....	5,1 %
— prêts à moyen terme (nets).....	1,1 %
— fonds publics	19,7 %

Il ressort de ces pourcentages que le crédit proprement dit n'intervient que pour 22 % dans le financement des entreprises, à raison de 16 % par le marché financier et de 6 % par les organismes de crédit, banques et sociétés d'assurances.

1° Il y a plusieurs explications à la faiblesse du *marché financier*.

Les habitudes contractées durant la période d'inflation que nous avons traversée : les prix montant d'une façon ininterrompue, les entreprises pouvaient alors y inclure sans crainte de mévente une part correspondant à l'autofinancement. La tentation est grande de continuer à pratiquer cette forme de financement gratuite pour l'entrepreneur. Mais la pression de la concurrence étrangère réduit peu à peu les marges depuis la mise en route du Marché Commun. Par ailleurs, l'intérêt de l'entreprise qui s'autofinance peut ne pas coïncider avec l'intérêt général tel qu'il est défini par le Plan ; aussi est-il surprenant que les auteurs de celui-ci restent muets sur le contrôle de l'autofinancement : comment, dès lors, peut-on suggé-

rer « une surveillance des modalités de formation et d'utilisation de l'épargne » quand l'épargne d'entreprise, qui représente plus de la moitié des sources de financement, échappe à toute règle ?

De plus, le loyer de l'argent a longtemps été trop élevé — jusqu'à 11 % — parce que l'éventuel souscripteur d'obligations se couvrirait contre l'inflation par un supplément de taux d'intérêt. Plutôt que de souscrire des valeurs à revenus fixes, l'épargnant préférerait (et préfère encore) acheter des actions, sûr qu'il était d'un gain en capital non soumis à l'impôt. Bien que les taux d'intérêt aient été ramenés au niveau européen, entre 5 et 6 %, le marché financier souffre de graves déséquilibres :

— sur le marché des actions, la demande de titres est considérablement supérieure à l'offre *et il s'ensuit un gaspillage déraisonnable et coûteux de l'épargne*, la spéculation, que l'impôt ignore, n'étant pas créatrice de richesse ;

— sur le marché des obligations, la situation est inverse à telle enseigne que la Direction du Trésor se doit de programmer les émissions pour éviter des flambées de taux.

Que nous propose le Plan pour y remédier ? Quelques mesures de caractère technique :

a) *Le développement du marché des actions* doit être assuré en facilitant les augmentations de capital. Pour ce faire, il est prévu :

— d'accroître les primes d'émission demandées aux souscripteurs lors des augmentations de capital pour en réduire le coût excessif ;

— de créer des actions de préférence, sans droit de vote, pour vaincre la crainte des groupes majoritaires ou des familles de perdre le contrôle financier de leurs entreprises en cas d'augmentation de capital ; votre Commission des Finances ne peut que se réjouir d'une suggestion qu'elle n'a cessé de présenter depuis des années (1), se fondant sur les résultats obtenus aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne, *à condition d'en limiter la portée aux secteurs d'activité prévus dans le Plan.*

— d'obliger les entreprises qui font des distributions importantes d'augmenter leur capital avant de recourir à l'émission d'obligations.

(1) CR/54/579. — CR/57/468.

Mais pas plus qu'il n'a été question de contrôler l'autofinancement, il n'est question de briser la spéculation mobilière, comme le Gouvernement parle de le faire pour la spéculation immobilière : cette lacune doit être regrettée.

Toutefois, comme une telle mesure n'est pas de pratique courante au sein de l'Europe des Six, conviendrait-il d'envisager cette opération nécessaire dans le cadre du projet d'harmonisation des législations fiscales en cours au sein de la C. E. E. ;

b) En ce qui concerne *les obligations*, une seule proposition, d'ailleurs pertinente : dans le cas d'obligations convertibles en actions, allonger la période de réflexion laissée à l'obligataire pour opter, période qui n'est actuellement que *de deux ou trois ans* ;

2° *L'action des organismes relais entre l'épargne et l'investissement*, c'est-à-dire les banques, les compagnies d'assurances, les sociétés de développement régional, les groupements professionnels.

Cette partie du projet nous paraît également faible. En effet elle n'envisage aucun remède au paradoxe de l'existence d'un plan, devenu de « *développement économique et social* » et de l'absence des mécanismes de financement corollaires.

Déjà, à l'occasion du rôle de l'autofinancement, avons-nous fait des réserves sur l'insuffisante orientation de celui-ci.

Nous devons en faire autant au sujet des organismes relais :

a) L'exposé des motifs déclare que le rôle des banques et des compagnies d'assurances dans la mobilisation et la répartition de l'épargne serait entièrement satisfaisant.

C'est là faire preuve d'un optimisme excessif. S'il est évident que les banques publiques, semi-publiques ou privées doivent, comme les compagnies d'assurances, rechercher les opérations qui leur permettent le profit maximum possible, il n'en demeure pas moins qu'étant un moyen essentiel de réaliser le Plan, pour tout ce qui se réalise par un financement direct ou indirect de l'Etat, elles doivent, plus ou moins suivant leur statut propre, répondre aux préoccupations, aux priorités définies par le Plan.

En fait, nous en revenons ici à une vieille querelle : fallait-il nationaliser des banques et des compagnies d'assurances ? Fallait-il nationaliser le crédit grâce à une structure nouvelle et appropriée du système bancaire français ?

Nous ne rouvrirons pas cette querelle puisque la France fait partie du Marché commun, que ce dernier a des chances de s'étendre et qu'une action autarcique n'aurait pas de sens.

Toutefois on peut et doit regretter :

— la dispersion des établissements de crédit entre banques nationalisées et privées concurrentes qui a pour aboutissement une insuffisante concentration des moyens dans toutes les régions où la revitalisation de l'économie serait facilitée par la puissance locale des moyens de financement et de crédit ;

— la centralisation à Paris des opérations des banques populaires autour du Crédit hôtelier, retardant ainsi la reconversion des rapatriés ;

— l'impossibilité de fait d'obtenir l'octroi de crédits personnels, sans garanties, qui seuls permettraient le démarrage d'activités nouvelles dues à l'initiative individuelle ;

— la difficulté extrême de lancement de fabrications ou d'entreprises nouvelles, même utiles à la Nation, faute de moyens ou d'organismes appropriés de financement — autres que les quasi-contrats, quasi inconnus des intéressés, ouverts aux techniques non classiques, à moins qu'elles ne soient le fruit des travaux d'entreprises puissantes ayant réputation et soutiens bancaires classiques et anciens ;

— le rôle étriqué octroyé à la S. O. D. I. C. dont nous eussions souhaité qu'elle fût une banque d'affaires d'Etat, destinée à financer, seule ou en liaison avec les banques existantes, les opérations d'investissement, *ou bien* dont la rentabilité ne pourrait être assurée au départ en raison de l'inconnu que pose l'apparition sur le marché, en dépit des prévisions du Plan, de produits ou procédés entièrement nouveaux portant atteinte à des situations préétablies, *ou bien* qui assurent, à l'encontre des importations trop facilement admises, le développement de certaines productions nationales essentielles ;

— la création, à côté des centres techniques professionnels et des sociétés de caution mutuelle, de sociétés d'économie mixte de financement, mi-profession, mi-Etat, afin de promouvoir plus rapidement dans la pratique les résultats des recherches qui auraient abouti à des réalisations conformes au Plan ;

— et, à tout le moins, l'insuffisant encouragement accordé aux banques privées qui ont créé des sociétés ou services de financement de la recherche appliquée (par exemple : Compagnie des licences industrielles du groupe Rothschild ; Neuflyze - Schlumberger ; Banque de Paris et des Pays-Bas) ;

b) Quant aux sociétés de développement régional (S. D. R.), elles ont été créées pour prendre le contre-pied de l'évolution qui s'est traduite, dès la fin du siècle dernier, par la disparition de nombre d'organisations locales de crédit au bénéfice de la banque parisienne : l'initiative était louable dès l'instant où il était question d'une réanimation de la province dans le cadre de l'aménagement du territoire.

Les rédacteurs du Plan constatent le quasi-échec de ce type de société dont l'objet est de financer la reconversion et l'extension des petites et moyennes entreprises, voire l'installation dans des régions à réanimer d'entreprises qui se décentralisent.

Ils retiennent deux causes de cet échec :

— l'insuffisance de leurs cadres et de leurs bureaux d'études : des regroupements pourraient pallier cette faiblesse, mais à condition que se dessine une politique réelle d'aménagement du territoire et que des moyens financiers puissants soient mis à leur disposition des S. D. R. quand des opérations importantes peuvent se réaliser ;

— la méfiance des entrepreneurs eux-mêmes à l'égard des participations que les S. D. R. pourraient prendre dans leurs affaires et qui risqueraient de leur en faire perdre le contrôle : l'exposé des motifs du projet de loi suggère des formules conciliant les légitimes intérêts des industriels et l'intérêt de la région, telles la commandite ou la création d'actions de préférence dont il a été parlé ci-dessus.

Mais il y en a une autre qui sera évoquée ultérieurement ; c'est la structure verticale du Commissariat au Plan qui, pour le moment, n'est pas imbriquée dans le quadrillage des travaux d'aménagement du territoire.

Ainsi, le Plan, tel qu'il fonctionne actuellement, s'il est un organisme formulant des recommandations efficaces qui persuadent peu à peu les parties en cause — Ministères et producteurs — n'a aucune action directe sur les Ministères, les industriels ou les agriculteurs.

La manière dont il est élaboré ne tient pas un compte suffisant de la double tendance actuelle du monde moderne :

— la concentration des moyens industriels sous la pression du progrès technique ;

— le besoin de tous les producteurs d'être associés à l'effort de la nation et à la détermination des choix qui découlent des obligations imposées à la France.

Il lui manque aussi une vue politique de la situation française qui est en pleine mutation sous la pression de rapatriements importants qui créent à la nation des charges et investissements nouveaux.

Enfin, il n'est accompagné, alors que ce serait nécessaire :

— *d'aucune loi programme* fixant leurs tâches à des secteurs d'activité essentiels dont le développement est déséquilibré par rapport à d'autres (par exemple les biens d'équipement et les logements sacrifiés à des biens de consommation, durables ou non, et les prélèvements abusifs d'un circuit de distribution pléthorique) ;

— *d'aucune loi spécifique* permettant de répondre aux offensives commerciales de pays tiers, associés ou non au Pacte atlantique, voire aux investissements désordonnés, d'origine française ou étrangère ;

— *d'aucune mesure d'ordre administratif ou financier* qui oriente la jeunesse dans un sens utile, autant pour elle que pour la nation (enseignement et notamment enseignement technique, recherche scientifique pure et appliquée, etc.) ;

— *d'aucune action d'ensemble* articulant les objectifs verticaux des branches professionnelles avec l'équilibre économique et social des régions.

En fait, ce Plan est l'expression intelligente d'une philosophie fondée plus sur la recherche du profit individuel que sur le profit collectif et la distribution des fruits de l'expansion, comme sur une redistribution des revenus qui soit telle qu'elle incite au développement intellectuel et matériel de toutes les couches de la nation ou à leur emploi optimum.

Il n'est pas l'expression d'une volonté populaire commune, orientée par la connaissance à tous les échelons des choix imposés politiquement à la France.

II. — LE CONTEXTE DU IV^e PLAN

Le Plan, il faut le répéter, est un ensemble d'équilibres partiels entre les ressources et les emplois calculés à partir d'une donnée de base, en l'occurrence une expansion moyenne annuelle de 5,5 %, et compte tenu de certaines hypothèses de départ. Que l'un de ces équilibres ne se réalise pas, ou que se révèlent fausses certaines hypothèses, et l'équilibre global est compromis, au détriment, en général, de la monnaie et du niveau de vie de la population.

Admettons que les calculs effectués par les services responsables sont corrects ; le contraire serait étonnant si l'on a fait appel à des calculateurs électroniques. Mais les machines les plus perfectionnées ne résolvent pas les équations politiques. Des obstacles peuvent surgir sur lesquels il n'est pas sûr que nous ayons suffisamment de prise, car le contexte dans lequel se situe le plan est essentiellement mouvant, aussi bien le contexte national que le contexte international.

A ce titre, il appartient à notre Commission des Finances de faire connaître ses préoccupations.

A. — LE CONTEXTE NATIONAL

Comment peut-on définir le plan tel qu'il est actuellement conçu ? *Essentiellement un compromis plus ou moins harmonieux* (car la hiérarchie des urgences peut être discutée, mais votre Commission des Finances se refuse d'empiéter sur le domaine de la Commission saisie au fond) *entre les préoccupations des technocrates de l'administration et celles des « managers » des entreprises les plus importantes dans une économie devenue largement monopolistique* sous l'effet du progrès technique comme des concentrations de capitaux et de moyens qui en résultent.

Mais aussi la marque d'un effort certain de renforcement de l'économie française pour remédier à l'insuffisance relative du taux de croissance — à la part élevée du produit national brut absorbé par la consommation privée à un moment où la formation du capital brut devrait s'accélérer en raison de la pression démo-

graphique — au volume encore réduit de l'investissement annuel par ouvrier — à la structure encore archaïque de la répartition des producteurs par groupes professionnels et par importance numérique de l'effectif des entreprises — à la faible densité de la population française au kilomètre carré (1).

A ce titre, on doit reconnaître qu'au moins l'un des mérites de la planification indicative française est celui d'avoir entraîné l'adhésion des entrepreneurs qui reconnaissent que le « laisser faire, laisser passer » d'antan n'est plus adapté à la vie d'une société économique extrêmement complexe, qui estiment qu'un « concert » est indispensable (d'où l'expression « économie concertée ») pour éviter les à-coups des cent dernières années et qui s'engagent à respecter les directives du Plan. Ils y ont d'ailleurs tout intérêt puisque le Plan leur fournit des études de marchés qui simplifient l'établissement de leurs programmes personnels et limitent les risques d'erreurs dans leurs calculs prévisionnels.

Cette adhésion du patronat est l'une des conditions de la réussite du Plan, mais elle n'est pas la seule. Il en est d'autres aussi indispensables dont on semble avoir fait fi : ce sont ces lacunes qu'il convient d'abord de souligner avant de présenter nous-mêmes des suggestions, car elles sont à l'origine de risques de déséquilibres qui compromettraient le Plan.

Ainsi conçu le Plan présente un certain nombre de lacunes graves dont les unes concernent la préparation, les autres, l'exécution.

1° La confection du Plan n'est pas l'œuvre de la Nation tout entière.

a) *Tout d'abord, aucune place n'a été faite aux élus de la Nation dans la préparation du Plan. Tout au plus se contente-t-on de demander au Parlement une approbation globale du Plan quelques mois d'ailleurs après l'entrée en vigueur de ce dernier : il ne peut que répondre par oui ou par non, cette dernière réponse ne changeant d'ailleurs rien à l'affaire ; il ne peut présenter d'amendement au Plan lui-même, et cela se conçoit puisqu'un équilibre, qui a été défini, serait remis en cause par toute modification de quelque importance.*

1) cf. La planification économique — Patrie et progrès, cahier n° 1.

Si telle est la situation devant laquelle se trouve le Parlement en ce qui concerne le IV^e Plan, il est de son devoir de vouloir qu'il n'en soit pas de même pour le V^e. *Il doit exiger que certains de ses membres participent aux travaux des commissions spécialisées et à ceux du Conseil supérieur. Il doit exiger que les hypothèses de départ, aussi bien d'ordre politique qu'économique et social, lui soient soumises, de même qu'elles auraient à être analysées et appréciées par le Conseil Economique et Social : c'est à lui de prendre les grandes options — taux de croissance, accroissement du produit national brut et répartition de cet accroissement, part du revenu national consacrée aux investissements et à la consommation publique et à la consommation privée, durée du travail, grands travaux d'intérêt national — à partir d'un choix de solutions équilibrées qui lui seraient présentées par l'Exécutif.*

Représentant de l'intérêt général, en contact avec les réalités locales, n'est-il pas à même d'apprécier les besoins du pays autant qu'une administration qui juge parfois dans l'abstrait ? Et mieux que les groupements professionnels, les commissions spécialisées qui sont polarisées sur leurs objectifs limités ? *Le Gouvernement lui-même y trouverait son compte puisque le Parlement, lié par les options qu'il aurait prises, ne pourrait lui refuser les mesures indispensables à la réussite du Plan.*

Autres élus de la Nation, les élus locaux doivent être consultés si l'on ne veut pas que le Plan demeure une affaire « parisienne », si l'on veut que la réanimation de la province ne demeure pas uniquement le « vœu pieux » qu'il semble être dans le IV^e Plan, en quelque sorte surajoutée à la dernière minute pour donner satisfaction au Conseil Supérieur de la Construction.

b) *Le Plan ne coïncide pas avec d'autres études prospectives faites par d'autres équipes de composition différentes : nous pensons en particulier au plan d'aménagement du territoire que M. Philippe Lamour a présenté devant votre Commission des Finances et des Affaires Economiques le 7 juin 1962.*

Le divorce entre les deux documents apparaît surtout en ce qui concerne le problème des transports, condition d'une renaissance de régions entières du pays. Le IV^e Plan, plus préoccupé d'actions verticales — par secteurs d'activité — que d'actions horizontales — par secteurs géographiques — ne s'est pas attaqué à la modernisation devenue urgente des moyens de transports autres que le fer, et au véritable aménagement coordonné des voies et moyens de communication. Ainsi les problèmes d'autoroutes, notam-

ment transversales, de lignes de transport aériennes, de liaisons fluviales (Rhin-Rhône), ne paraissent pas avoir été creusés suffisamment pour répondre au double souci d'expansion des activités par branches verticales et des activités régionales, tout déséquilibre marqué ou croissant entre régions économiques *aboutissant à surcharger l'économie française sous l'effet du coût élevé des concentrations urbaines là où il n'y pas assez de logements mais suremploi*. Par contre, une grande importance a été attachée à la déperquation des transports ferroviaires, alors qu'elle risque de pénaliser les régions excentriques ou montagneuses, celles justement que l'on se propose de faire renaître.

En fait, le projet de loi ne répond pas à la préoccupation exprimée par M. Philippe Lamour lorsqu'il déclare « qu'à l'échelle de l'Europe, l'hexagone métropolitain ne constitue pas un pays moderne car en bien des points et en bien des régions, il ressemble plus à l'Italie du Centre qu'à l'Europe rhénane ».

Et l'on peut s'étonner, quand on réfléchit au nécessaire développement des grandes villes de province que le programme d'investissements de la R. A. T. P. soit plusieurs fois supérieur à celui des transports urbains de toutes les villes de province ou que la part des logements neufs prévus annuellement pour la région parisienne soit presque le tiers du total envisagé pour toute la France.

Quant aux territoires et départements d'outre-mer, ils donnent l'impression de terres oubliées, au risque de les voir subir un mouvement centrifuge qui les détache de la France.

Il est donc indispensable que dès à présent pour l'exécution du IV^e Plan et lors de l'élaboration du V^e, les travaux des deux organismes soient très étroitement coordonnés voire associés à défaut d'une fusion difficile dans le cadre des structures actuelles.

c) Une autre force économique est insuffisamment représentée dans les assises du Plan ; c'est celle des salariés dont l'adhésion est indispensable à son équilibre intérieur et, pour une large part, extérieur.

Sans doute répond-on, que 300 de leurs délégués ont participé aux travaux des commissions spécialisées, mais cela ne fait pas même le dixième de l'ensemble des participants (3.200).

Il conviendra, dans l'avenir, d'accroître leur nombre à l'échelon de ces commissions comme des commissions régionales à pré-

voir avec le Conseil supérieur du Ministère de la Construction, et cela pour plusieurs raisons. La France se voulant un pays démocratique et social, il est surprenant que l'on tienne aussi peu compte du travail dans les forces de production. Mais à côté de cette considération morale, il en est une autre plus pratique : *les salariés tiennent entre leurs mains le sort de la monnaie*, comme d'une bonne part de la balance commerciale. En période de plein emploi — et l'une des raisons d'être du Plan est d'assurer le plein emploi — l'inflation salariale n'est pas un mythe. Si le Plan n'est pas également la « chose » des ouvriers, comment peut-on exiger d'eux qu'ils le respectent, qu'ils s'astreignent à n'exiger que des augmentations de salaires comprises dans la fourchette des gains de productivité, au-delà de laquelle les ajustements entre offre et demande se font par les augmentations de prix indépendantes de la production et, en définitive, par la dégradation de la monnaie.

Qu'une juste place leur soit faite dans l'élaboration du Plan, qu'ils n'aient pas le sentiment d'être lésés dans le partage des fruits de l'expansion, et leur indispensable discipline sera acquise lors de l'exécution : *problème essentiellement d'ordre politique, tout juste effleuré par le Gouvernement lorsqu'il a parlé de la politique des revenus.*

Mais problème d'autant plus délicat que la reconversion en métropole des Français rapatriés ou revenus d'Afrique du Nord soulève à la fois des questions de qualification, de localisation et de logement qui peuvent modifier toutes les données établies lors de la rédaction du Plan.

Cette même remarque pourrait être faite à l'occasion de la représentation agricole aux commissions du Plan, toutes proportions gardées en raison de la disparité des revenus, des conditions de travail et de concurrence, du désordre laissé dans la production (cf. la guerre de l'artichaut).

2° Les moyens dont dispose l'Etat pour l'exécution du Plan, tels qu'ils ont été décrits dans la première partie, paraissent insuffisants.

Leur caractère fragmentaire et leur timidité ont été relevés au passage. Nous ajouterons que si les mesures proposées prévoient des avantages — d'ailleurs modérés — pour ceux qui respecteront

le Plan, à aucun moment ne sont suggérées des mesures de pénalisation contre ceux qui le négligeront.

La vie économique est essentiellement mouvante. Des inconnues subsistent qui nécessiteront des adaptations incessantes. L'une des plus graves vient d'être rappelée : quel sera le nombre des rapatriés d'Outre-Mer pour lesquels il faudra créer des logements, des emplois et des écoles ? Aussi, convient-il de regretter l'absence de dispositions efficaces, capables de rétablir immédiatement tel ou tel équilibre menacé non seulement par des faits nouveaux, mais par la carence des hommes.

a) *L'équilibre financier* peut être compromis parce que le taux d'expansion est trop faible, parce que les sommes consacrées à l'investissement sont insuffisantes, parce que le volume de la consommation est trop élevé, parce que les rémunérations croissent nettement plus vite que la production dans plusieurs secteurs d'activité, parce que la répartition des revenus n'est pas satisfaisante, parce que le volume et la répartition qualitative, quantitative et géographique des investissements peuvent être modifiés par la conjoncture (plus ou moins importants retours d'Afrique du Nord, difficultés de reconversion des Français revenant en métropole, modification des courants commerciaux de certains produits), parce que les taux de croissance des diverses branches d'activité sont trop différents et créent des distorsions dans le taux de marché des entreprises, comme dans la rémunération de leur personnel ainsi que des capitaux, et ce au point de laisser en déshérence des productions nécessaires à la Nation (cf, rapport 75/CR/57 de MM. Armengaud et Fillon).

Par le volume de ses commandes, l'Etat est sans doute à même d'infléchir le taux d'expansion ; mais doit-il continuer à effectuer ses achats selon la règle de l'adjudication ? Le moins-disant — dans la mesure où la concurrence n'est pas faussée par des ententes préalables — est-il toujours l'entrepreneur le plus intéressant du point de vue de la réussite du Plan ? Ainsi les commandes publiques pourraient être réservées à ceux qui « jouent le jeu », à ceux qui observent les directives du Plan, qui investissent et modernisent leur affaire. Et cela postule une réforme des marchés de l'Etat et des autres personnes morales de droit public.

Cet équilibre financier peut aussi être mis en cause par des besoins accrus mais désordonnés, et instantanés en quelque sorte, de main-d'œuvre dans certains secteurs ; par une demande

de logements ne concordant plus avec les moyens de production existants, si les disponibilités financières s'orientent vers des investissements spéculatifs — licites et compréhensibles en eux-mêmes — qui raréfient les capitaux nécessaires aux investissements à long terme.

Aussi pensons nous qu'il conviendrait de soumettre — l'investissement — son volume et son orientation — à des règles strictes et claires afin d'éviter les défaillances et les gaspillages.

Pour cela, il est nécessaire :

— *de contrôler l'autofinancement* : c'est-à-dire l'encourager dans les secteurs vitaux, en étant plus souple en matière de prix chaque fois que la situation sur le marché national le permet (nous pensons à l'acier) ou que la marge de commercialisation trop élevée peut être réduite afin de compenser la hausse accordée aux producteurs, mais le pénaliser chaque fois qu'il concerne des secteurs non prioritaires ou prend des caractères somptuaires ; rappelons que les libéraux allemands de 1950 contraignaient les sociétés à verser 3,5 % de leurs bénéfices à un organisme de crédit chargé de l'aide aux investissements de base ;

— *de favoriser l'investissement de l'épargne* dans des immobilisations à moyen et long terme afin de décourager la spéculation immobilière et mobilière, dans la limite compatible avec le fonctionnement correct du crédit financier ; puisque, aussi bien, il n'est pas possible à la France, signataire du Traité de Rome, de s'isoler financièrement.

La loi américaine prévoit ainsi un taux d'impôt réduit sur les revenus pour les gains en capital réalisé, par l'échange de titres détenus plus de six mois, alors que les gains à court terme (moins de six mois) sont taxés comme tout autre revenu.

Sans vouloir imiter *de plano* l'exemple américain en raison de la place que veut prendre la Bourse de Paris sur le marché des capitaux en Europe, il y a là matière à réflexion pour toute l'Europe occidentale.

— *de détaxer largement l'épargne qui s'investit correctement dans la production ou la recherche*, qu'il s'agisse de l'épargne individuelle (système analogue aux certificats d'investissements de 1954 par exemple), ou qu'il s'agisse de l'épargne d'entreprise, en appli-

quant un taux réduit aux bénéfiques réinvestis ou en ne taxant pas les plus-values de cessions (ou de concession de licences) réinvesties dans un délai donné.

Dans le même esprit il conviendrait de développer la procédure des « quasi-contrats » par lesquels l'Etat accorde un avantage fiscal à une entreprise en contrepartie d'un investissement jugé utile : sans doute au 15 novembre 1961, n'avaient été signés que quatre quasi-contrats importants alors que la procédure a été créée en avril 1960 (1) ; faut-il incriminer le manque de publicité ou les réticences de l'administration, votre rapporteur l'ignore ; mais il apparaît certain qu'une telle procédure permettrait sans doute la mise en œuvre de techniques nouvelles dont les débouchés immédiats sont freinés par les hésitations d'une clientèle peut-être trop prudente.

Par ailleurs, dans un temps où la libération des échanges sans cesse accrue risque de décourager les investissements qui, dans des industries difficiles, nécessitent le large soutien d'une clientèle intérieure ou encore ceux d'entreprises de famille que la compétition européenne force à se moderniser et s'équiper ou à disparaître, il paraît aussi opportun, à côté de l'action entreprise des établissements financiers professionnels, tel le G. I. S. G. I. M. E. C. A., etc., ou bien d'élargir la vocation de la S. O. D. I. C. (Société pour la conversion et le développement industriel) ou bien de créer une « Banque Nationale des Investissements » (2), établissement public ou d'économie mixte, afin de répondre aux besoins des entreprises qui, dans le cadre du Plan, éprouveraient des difficultés injustifiées de financement de leurs investissements matériels et intellectuels, cette banque prendrait des participations dans les entreprises privées qui ne pourraient répondre aux *desiderata* du Plan, et apporterait son concours aux entreprises publiques pour la création des filiales nécessaires à la valorisation de leurs produits.

Au besoin, comme la Commission des Finances l'avait proposé en 1959, lors de la discussion du projet de loi de finances rectificative du 1^{er} août 1959, devrait être créée une « Société Nationale des biens d'équipement » (établissement public ou société d'économie mixte dirigée par l'Etat) afin de développer les productions dans les secteurs vacants — même peu nom-

(1) Réponse à la question écrite n° 1964 du 15 novembre 1961.

(2) Amendement de M. Leenhardt repoussé à main levée par l'Assemblée Nationale.

breux — de la mécanique (certaines machines-outils par exemple dont l'importation se justifie peu ou dont les marchés extérieurs seraient importants en cas de prototypes réussis (1).

Enfin, le concours des collectivités locales à la réalisation du Plan, pris dans son acception la plus générale et dans le cadre de l'aménagement du territoire, ne peut avoir l'ampleur voulue sans moyens financiers correspondants.

Rien n'indique comment ces collectivités, à l'exception de l'aide éventuelle apportée en matière d'aménagements fonciers aux fins d'implantations industrielles pourront percevoir des recettes d'origine publique, voire privée.

Aussi, faute de correctifs envisagés ci-dessus et en raison des pressions exercées sur les dépenses publiques par les besoins nouveaux qui s'expriment (fonction publique, rapatriés, reconversion des Français d'Algérie venus en Métropole, dépenses militaires), l'équilibre financier n'est pas assuré.

b) L'équilibre social joue aussi un rôle essentiel.

Il ne peut être assuré que par une participation plus active et plus ample du personnel dans les Commissions de Modernisation et d'Équipement pour des raisons déjà exposées.

En fait, la planification, dans son essence, est en contradiction partielle avec certains ressorts essentiels du capitalisme, dont la concurrence, lorsqu'il s'agit d'orienter les investissements. Elle l'est encore davantage lorsqu'il s'agit d'orienter la consommation.

Aussi convient-il d'étudier de bien plus près les besoins des groupes socio-professionnels et la modification de ces besoins au fur et à mesure de la croissance économique, de connaître les remèdes possibles, c'est-à-dire techniquement réalisables et psychologiquement acceptables, à la distorsion des rémunérations suivant le degré d'évolution des professions en cause et la qualification des travailleurs.

Ce n'est pas parce que l'électronique est une branche en suremploi sous l'effet des commandes militaires qu'il faut laisser filer la main-d'œuvre vers cette industrie en délaissant les autres. L'équilibre économique serait rompu. Et pourtant rien n'interdit au personnel de chercher la rémunération optimale et maximum.

(1) Il avait été prévu, à l'occasion du rapport C. R. n° 114 de 1959, que cette société serait constituée avec le concours de la Profession, afin d'éviter une inutile et coûteuse concurrence, et ferait fabriquer les matériels de série par les industries de la profession s'ils en avaient le désir et les moyens, et ce. contre redevance.

D'où une première question : *Ne faudrait-il pas accepter le principe d'une certaine compensation salariale au détriment des industries de pointe et au profit de celles plus classiques ?* Si oui, par quelles méthodes ; Caisse de redistribution, ou subventions aux secondes, financées par un prélèvement sur les premières ? etc., aménagement des conventions collectives.

Mais tout cela, ici seulement effleuré, est impossible sans une connaissance approfondie par les représentants des forces syndicales et leurs membres, des conditions de marché des branches professionnelles et des problèmes qui se posent à elles.

D'où aussi une deuxième question. L'écart entre les niveaux de vie de la population agricole et des autres catégories professionnelles a fait, lors des débats sur la loi d'orientation agricole, l'objet de discussions suffisamment amples pour qu'il faille le relever à nouveau.

Mais à défaut d'une préférence communautaire qui favorise l'exportation de produits agricoles français chez ses partenaires de la C. E. E. qui aura pour contrepartie certaines des importations de produits industriels en France, d'une part, d'une réduction de l'emploi dans certaines branches de l'agriculture du fait de la hausse de productivité, d'autre part, le problème posé est difficilement soluble dans le cadre des structures actuelles et des mécanismes sociaux prévalant dans l'agriculture.

Enfin sur le plan régional : toute décentralisation effective, raisonnée, sera impossible sans un rapprochement des niveaux de vie, ce qui ne signifie pas forcément équilibre ou parallélisme des rémunérations.

Une prise de conscience tend toutefois à se dégager, témoin les derniers congrès des Jeunes Patrons, les confrontations publique des thèses entre la C. J. P., la C. F. T. C. et la C. G. C.

En bref, dans une économie en expansion, il faut éviter à la fois une politique de blocage des salaires, si on ne peut bloquer les prix, soit par décision gouvernementale, soit par la pression des importations, *car ce serait faire porter aux salaires la charge de l'expansion*, et une politique de blocage des prix qui ne tienne aucun compte des facteurs de hausse, car elle arrêterait les investissements et aurait à terme des répercussions sociales graves.

En d'autres termes, c'est à un véritable « contrat de progrès social » qu'il faut aller en *prévoyant pour chaque étape du plan la redistribution appropriée des revenus sans méconnaître la nécessité de diminuer les écarts entre les régions.*

c) *L'équilibre technique.*

Nous y avons fait allusion à l'occasion de l'équilibre entre taux de croissance par branche industrielle. Le Commissariat au Plan n'a pas été indifférent à cette préoccupation en prenant le soin de rechercher l'harmonie entre les productions nationales, compte tenu du commerce extérieur.

Nous ne ferons donc qu'une allusion discrète à cet aspect du plan pour rappeler les craintes exprimées plusieurs fois par la Commission des Finances au sujet des biens d'équipement et de certaines industries, telle l'automobile, où les risques de duplication d'investissement sont patents.

Il découle de cette double observation que l'emploi des disponibilités financières de la Nation pour les investissements productifs est imparfait parce que le plan français n'est pas conçu en des termes tels que seules les entreprises appliquant un plan strict de production approuvé par l'Etat puissent en appeler au crédit ou avoir recours à de larges marges d'autofinancement.

Compte tenu des problèmes posés par l'équilibre externe dont il sera question ci-après, l'élaboration du V^e Plan devra tenir un compte plus exact des impératifs de la Nation en matière d'investissements intellectuels et matériels afin d'éviter un déséquilibre du taux de développement technique dans des branches d'activités essentielles (1). A ce titre une étude plus serrée devrait être faite de la situation des industries de transformation.

d) *L'équilibre humain.*

L'investissement essentiel, celui des infrastructures humaines, paraît court. La France a un besoin massif d'hommes rompus aux techniques modernes, ne serait-ce que pour s'adapter à la double révolution de la fin du siècle : décolonisation, ère de l'atome, de l'électronique, de la synthèse. Elle n'a ni maîtres, ni locaux. Si les seconds peuvent rapidement surgir du sol, à condition que les crédits et matériaux soient disponibles, les premiers ne sont pas les fruits d'une génération spontanée. Rien dans le plan ne donne, sur ce point, des apaisements : pourtant la France hexagonale ne conservera d'influence en Europe, comme dans le monde, si le bouillonnement d'une pensée constructive, résultant d'une large expansion de la culture à tous les échelons de la hiérarchie sociale, n'est pas la contre-partie d'un repliement géographique douloureux.

(1) Cf. Rapports C. R. 56 et 114 Sénat 1959.

Le maintien de liens féconds entre la France et les pays d'Afrique ou d'Indochine auxquels elle a été intimement attachée postule de même une extension considérable du nombre des enseignants.

Les efforts tentés dans le cadre du plan risquent dès lors d'être insuffisants et un transfert de dépenses vers l'enseignement est nécessaire.

Dans quelle mesure ce transfert est-il possible en raison de tous les autres engagements pris ou envisagés ?

Dans un tout autre domaine, celui de la reconversion de Français qui auront cru devoir — ou dû — quitter l'Afrique du Nord, et plus spécialement l'Algérie, la lourdeur des procédures de reclassement, le manque de logements, la nécessité d'apprendre de nouveaux métiers à de nombreux Français sans qu'ils en souffrent, la rapidité avec laquelle depuis un mois s'étend le retour en Métropole, les difficultés rencontrées pour l'éducation des enfants ayant quitté l'Afrique du Nord, montrent que le pays n'est guère équipé pour faire front aux besoins, et pour des raisons psychologiques et morales évidentes, il n'est pas possible de différer cet immense effort de reconversion et de solidarité nationale.

d) *L'équilibre politique.*

Nous avons relevé que l'équilibre financier du Plan dépendait dans une mesure essentielle de l'attitude des producteurs, industriels, agriculteurs, salariés, que cette attitude était elle-même fonction de la part prise par chaque catégorie sociale, chaque groupe socio-professionnel dans l'élaboration et la mise en œuvre du Plan.

Nous n'y reviendrons pas : mais une telle démocratisation du Plan — qui ne nécessite aucun bouleversement institutionnel (1) tout au contraire, postule le maintien strict de la démocratie avec tous ses rouages — dont le Parlement qui doit lever les options, faire les choix en partant des nécessités politiques imposées à la Nation.

Un Plan édicté par un Gouvernement qui n'aurait plus d'autre interlocuteur que la masse des citoyens, qui serait approuvé par un simple oui ou un simple non, sans une discussion préalable entre

(1) Réforme du Conseil économique, transformation du Sénat en assemblée économique et semi-corporative officialisant les « lobbies », etc.

l'exécutif et le législatif, *ne serait plus démocratique car la démocratie suppose la discussion, le dialogue, le dégagement corollaire d'une majorité et d'une minorité, informées et conscientes, le droit pour la minorité de devenir majorité.*

On ne saurait sous-estimer cet aspect du Plan au moment où il nous est demandé de le voter.

*
* *

En bref les divers équilibres intérieurs qui viennent d'être évoqués sont plus ou moins soumis à des pesées qui risquent de les rompre.

Une erreur d'appréciation importante dans le volume des logements à construire, dans l'estimation de leur coût en raison de l'évolution de la demande, dans la cadence du retour en Métropole des Français d'Afrique du Nord, dans le coût de leur reconversion qui ne peut, dans leur propre intérêt, s'effectuer dans n'importe quelle activité, dans le coût respectif de la production et des services (dont la distribution), dans l'évolution de la hausse des prix, dans le choix des priorités, ou en matière d'aménagement régional ou des tarifications de transports, a des répercussions en chaîne. Et sur chacun des points qui viennent d'être mentionnés l'avenir est incertain.

Il faudra donc beaucoup de sagesse tant au Gouvernement qu'au Parlement pour compenser, par des mesures prudentes, les distorsions qui porteraient atteinte à l'édifice établi.

B. — LE CONTEXTE INTERNATIONAL

L'équilibre le plus difficile à respecter sera vraisemblablement l'*équilibre extérieur*, celui des échanges et celui des paiements.

Après avoir souligné la nécessité d'un excédent de la balance des paiements courants pour honorer les échéances de notre dette extérieure, continuer une aide aux pays sous-développés et investir à l'étranger afin d'exporter nos techniques, le Plan fixe les objectifs à atteindre :

- une progression annuelle de 6 % de nos importations ;
- une progression annuelle de 6,20 % de nos exportations.

Il est difficile de dire si ces objectifs seront atteints car la plus grave contradiction du Plan, c'est sa coexistence avec la libération totale des échanges de biens et de capitaux avec l'étranger ; une large brèche est ainsi ouverte dans le système dont il n'est pas dit que le colmatage soit possible.

Dans un univers économique hermétiquement clos comme l'est le système soviétique, il est possible de calculer le niveau des importations en fonction de la programmation nationale. Le Plan français peut aussi évaluer les besoins de l'économie en matières premières ou certains biens d'équipement d'origine étrangère ; il lui est interdit de faire un pronostic sur l'entrée des autres biens, alors que la protection contingentaire a disparu à peu près complètement et que la protection douanière ne sera, en 1965, que le cinquième de ce qu'elle était en 1957 à l'endroit de nos partenaires européens.

Dans l'autre sens, il lui est également impossible de prévoir le volume de nos ventes à l'étranger puisqu'il dépend, d'une part de nos prix intérieurs, d'autre part des demandes de nos clients qui nous échappent entièrement.

Sur le premier point, on peut être hésitant ; il est difficile d'assurer la stabilité des prix dans une économie de suremploi, au surplus surchargée de dépenses nouvelles (militaires, rapatriement ou retour des Français d'Afrique du Nord), qui introduisent des signes monétaires plus rapidement que ne croît la production (tout au moins avant que les Français d'Afrique du Nord participent au circuit de la production). Au surplus, la hausse moyenne des rémunérations au cours de ces derniers mois (au taux de 10 à 11 % par an à raison de 2,50 % par trimestre (1) est plus rapide que celle de la production (5,5 % l'an).

Sur le deuxième point, il convient de faire diverses observations :

1° En effet le monde extérieur est en train de subir de profondes modifications devant lesquelles nous sommes désarmés.

a) D'où un premier danger, la discordance des politiques économiques étrangères avec la nôtre et dont nous risquons de subir les contrecoups et les erreurs.

A l'heure actuelle, la situation paraît anarchique.

(1) Statistiques de l'I. N. S. E. E.

Les Etats-Unis ont inspiré la construction européenne pour des raisons de politique extérieure ; maintenant que le Marché commun prend corps, il leur inspire les plus grandes inquiétudes : il n'est pas devenu le vaste débouché de leurs productions excédentaires et, avec la mise en œuvre d'une politique agricole commune, il a même tendance à se fermer. Ce Marché commun, par ailleurs, est en train de devenir pour eux un rude compétiteur sur les marchés mondiaux, parfois même sur leur propre marché. Enfin, si les Européens décident de coordonner leurs économies et d'arriver peu à peu à une planification commune du type français, le mythe de la libre entreprise risque d'être battu en brèche au-delà des mers.

Les réactions de défense des entrepreneurs américains sont, pour le moins, curieuses : ils exigent des relèvements douaniers, comme cela vient d'être le cas pour les tapis et les fibres de verre dans le temps même où ils exigent de l'Europe des tarifs préférentiels ; ils veulent battre les Européens sur leur propre sol en exportant leurs capitaux qui serviront à construire des usines dans des secteurs largement pourvus : celui de l'automobile par exemple, et il faut louer M. Richard, de la C. G. T. - F. O., d'avoir alerté par lettre le 22 juin 1962, mais sans en recevoir la moindre réponse, le chef syndicaliste Walter Reuther sur les dangers d'une telle politique à courte vue.

Mais ces réactions vont encore plus loin :

— le Congrès américain vient de rejeter la proposition gouvernementale tendant à réduire les emblavements dont l'écoulement de la production serait garanti, afin de maintenir un volume anormal de surplus agricoles à déverser en Europe à des prix de dumping, pudiquement appelés « prix internationaux » ;

— le Gouvernement américain convainc M. Hallstein de l'intérêt pour l'Europe d'importer des Etats-Unis des « produits agricoles de qualité » alors qu'on peut se demander lesquels, et cela « au nom du développement du commerce mondial », expression pudique cachant le désir d'inonder de surplus les pays tiers ;

— la production de la plupart des matières premières (plomb et zinc par exemple) et de produits finis est maintenue aux plus hauts niveaux en dépit des besoins moindres de la consommation intérieure ;

— les pays exportateurs de cotonnades qui n'ont pas signé l'accord de Genève sur les contingents sont menacés de sanctions ;

— les exportations de produits chimiques nombreux sont effectuées vers l'Europe (voir annexe V) à des prix de dumping contre lesquels l'Europe ne peut lutter qu'en appliquant une politique anti-dumping qui suscite la colère de certains journaux américains (*New-York-Mirror* par exemple), voire de certains dirigeants allemands qui paraissent préférer l'audience américaine à la construction européenne (1).

La *Grande-Bretagne*, inquiète pour sa place dans le monde occidental, a fait acte de candidature au sein du Marché Commun. Elle voudrait bien bénéficier des avantages — vendre les produits d'une industrie en moindre expansion ou faire prendre en charge une part de son fardeau d'outre-mer, obtenir des droits nuls pour certaines productions du Commonwealth blanc (aluminium, zinc, plomb), réduire la préférence tarifaire accordée aux productions des Républiques Africano-Malgaches, en bref exporter ses difficultés dans la C. E. E. — mais consentira-t-elle à importer chez elle les difficultés des autres, et notamment les excédents agricoles français ?

Dans l'Europe des Six, la situation ne s'est pas clarifiée non plus. L'*Allemagne* est inquiète au moment où sa machine économique donne des signes d'essoufflement et l'on ne sait encore comment elle réagira ni au danger d'inflation qui la guette, ni aux manifestations des mineurs de la Ruhr, las de voir leurs activités battues en brèche par le pétrole. Au surplus rien ne dit que l'ajustement des prix des produits agricoles importés au niveau de ses prix intérieurs, grâce au prélèvement, la conduise par esprit communautaire à acheter en zone franc.

L'*Italie*, extrêmement dynamique, mène, avec M. Mattei, sa politique particulière en matière d'énergie sans se soucier suffisamment des difficultés charbonnières de certains de ses partenaires, ni des inconvénients, voire des dangers que présente pour l'Europe une politique d'importation pétrolière indépendante de celle de ses partenaires.

La solution du problème agricole a sans doute fait un pas, mais il reste à donner un contenu concret aux solutions de principe

(1) Incidents des 4 et 5 juin entre délégations allemande et française à l'occasion des droits nouveaux relevés à appliquer aux importations en provenance des Etats-Unis de polyéthylène, de polystyrène, de tissus synthétiques et artificiels.

qui ont été adoptées à Bruxelles et à compléter les accords visant les produits qui n'ont pas été visés le 13 janvier 1962.

Comment, devant ce « suspense » diplomatico-économique, avoir la prétention de planifier les échanges extérieurs ?

b) *En libéralisant nos échanges avec l'étranger, nous avons perdu tout moyen de contrôle :*

1. — *Sur le volume et surtout sur la nature de nos importations.*

La concurrence étrangère peut, à certains moments ou dans certains domaines, être préjudiciable à notre expansion même. Que nos prix intérieurs montent plus vite que ceux des autres, que notre recherche scientifique et technique reste à la traîne, et nous serons envahis par des produits moins chers ou plus perfectionnés pour le plus grand dommage de notre activité : et le risque, en ce domaine, n'est pas illusoire.

Des secteurs nationaux qui, depuis des décennies, sont demeurés sous-développés sans autre raison que l'atonie de l'Etat client comme de certains entrepreneurs, risquent de le demeurer puisqu'ils ne bénéficieront plus au démarrage de la protection indispensable : nous pensons, par exemple, à certains biens d'équipement, à la pâte à papier nationale.

Si, enfin, certains de nos partenaires acceptent l'implantation sur leurs territoires d'usines immenses qui soient le prolongement de leurs unités de production nationale (tel est le cas de General Motors et de Ford), il ne nous sera plus possible de parer au danger parce qu'il s'agira de produits en provenance de la C. E. E.

2. — *Sur le volume et l'impact des capitaux étrangers s'investissant en France :*

Les risques courus sont grands :

— risques d'une colonisation par l'argent, nos affaires passant entre des mains étrangères qui n'auront pas de respect pour les directives d'un Plan ne les concernant pas ;

— risques d'investissements dans des secteurs déjà suffisamment dotés ou dans des entreprises trop redoutables pour l'étranger parce que dynamiques — et il est à craindre que l'étranger n'en prenne le contrôle que pour mieux les baillonner ;

— risques de désordres financiers, en ce qui concerne les investissements étrangers de portefeuille dans le cas d'un départ massif de capitaux qui ne s'estiment plus en sécurité.

2° L'évolution technique comme le progrès scientifique d'une part, les mutations politiques dans une large partie du Monde d'autre part, changent les données du Plan au titre de son contexte international autant que les structures internes.

a) S'il n'apparaît pas indispensable, tout au moins aux yeux de votre rapporteur, de posséder des armements nucléaires propres dont notre pays aura assuré la fabrication à tous les stades, il n'en demeure pas moins que nous devons développer à fond nos connaissances dans le domaine des techniques les plus avancées, ce qui postule, en raison de l'ensemble des charges imposées à la France, une coopération européenne poussée.

La manière dont sera traitée par le Gouvernement la question européenne n'est donc pas indifférente, *d'autant plus que moins d'isolement en la matière peut nous valoir plus de compréhension dans le domaine des préférences communautaires. Ainsi ne risquent-on pas de voir les agriculteurs se plaindre un jour prochain au Gouvernement qu'ils n'ont pas de marché, ce dernier leur répondre que les débouchés et les prix doivent se discuter avec la C. E. E., et la Commission répondre à son tour que la politique économique commune étant définie par les Etats, par l'Europe des patries, c'est à la France qu'ils auront à s'en prendre.*

b) L'Afrique noire demande des garanties de prix et des débouchés pour ses matières premières. Nos partenaires sont à cet égard très réticents alors que la France finance à elle seule, soit directement par le F. A. C., soit indirectement par le F. E. D. O. M. l'essentiel des dépenses d'assistance technique et d'investissements de l'Outre-Mer.

A peine de continuer cet effort déjà mince eu égard aux besoins des Républiques africaines en cause, il est inutile de se poser la question de savoir vers quelle économie s'orientera l'Afrique, ce qui reposera tout le problème de l'avenir du Plan et de sa structure.

Le cartiérisme risque d'ouvrir la voie du communisme.

c) La substitution du pétrole au charbon dans d'innombrables applications a profondément modifié les conditions de marché des houillères. Mais les divergences des politiques économiques nationales en matière charbonnière compliquent encore une situation difficile. Le charbon est ainsi vendu en France plus cher, en Bretagne ou à Nice, qu'en tous points du littoral étranger européen, ce

qui a une répercussion sur l'implantation des usines utilisatrices d'énergie primaire et leur prix de revient. D'où un risque supplémentaire de voir s'intensifier une concurrence européenne au détriment de la France.

D'où une série de questions auxquelles le projet de loi ne répond pas.

3° Privés des moyens de défense classiques, nous ne trouvons de solution qu'en attaquant.

a) *En accroissant nos exportations :*

Notre balance des comptes et notre balance commerciale ont enregistré de sérieux progrès, mais au prix d'une dévaluation de 17,50 % (décembre 1958). Les hausses des prix intérieurs ont déjà annulé une part de cet avantage et elles risquent de s'accroître si l'on en croit les statistiques au détriment du commerce extérieur (1).

Inversement, avant les récentes hausses des charges salariales (salaires et avantages sociaux divers), l'effort d'investissement qui conditionne l'avenir de l'industrie souffre de l'amenuisement des marges. La comptabilité nationale comme l'I. N. S. E. E. estimait que le taux de progression des investissements privés tomberait à 7 % en 1962 au lieu de 13 % en 1961 et 11 % en 1960.

Ainsi, chez nous comme à l'étranger, en Europe occidentale et aux Etats-Unis, l'expansion risque de se ralentir à moins de « laisser filer plus ou moins les prix » ou de mettre de l'ordre dans la répartition des tâches des entreprises en même temps que seront facilités les investissements productifs essentiels.

Aussi les mesures proposées (2) dans le projet nous paraissent, sauf la dernière, d'un classicisme qui risque d'être sans effet en cas de hausse sensible des prix intérieurs.

(1) Bulletin économique de l'Ambassade de France à Washington n° 57 (avril-juin 1962) : les exportations françaises aux Etats-Unis baissent tandis que croissent celles de nos principaux partenaires de la C. E. E.

(2) Accroître la prospection des marchés étrangers : notre commerce a, de plus en plus, tendance à se concentrer sur l'Europe, alors qu'il faudrait en élargir l'aire, du côté du Sud-Est asiatique et de l'Amérique du Sud ;

— investir plus audacieusement à l'étranger pour permettre l'exportation de nos techniques ;

— améliorer notre potentiel touristique pour attirer la clientèle extérieure : nos paysages et nos monuments ne joueront pas un rôle économique satisfaisant tant que l'appareil routier et l'appareil hôtelier seront aussi déficients ;

— augmenter l'effort de recherche pour vendre de la matière grise, ou, tout au moins, pour ne pas en importer autant qu'à l'heure actuelle.

b) *En convaincant nos partenaires que la seule sauvegarde de leur civilisation comme de leurs économies est une planification commune, inspirée de la nôtre, répartissant les tâches entre les pays de l'Europe des Six et si possible au-delà entre les pays du Monde occidental.*

Tâche difficile, ingrate, mais non inaccessible.

Il y a trois ans, votre Rapporteur lance à l'Assemblée de Strasbourg l'idée de l'institution d'un Commissariat européen au Plan (1).

L'accueil fait à cette proposition est très frais dans tous les groupes. Comment ? Dans le temple du libéralisme retrouvé, un iconoclaste avait parlé de Plan.

Mais peu à peu les esprits s'interrogent. Les accords du 13 janvier 1962 sur la politique agricole commune, même s'ils sont imparfaits, ne prévoient pas la préférence communautaire comme un droit, ne sont pas libéraux ; ils fixent des prix d'orientation, tendent à fausser les courants commerciaux au profit de l'unité économique européenne.

La Commission des Transports fait connaître que les règles sur le respect de la concurrence ne peuvent s'appliquer à cette industrie.

La Commission de l'Energie demande que soient assurées certaines priorités d'écoulement du charbon et que soit instaurée une politique commune allant jusqu'à la subvention éventuelle de certaines mines.

Tout récemment, notre collègue, M. Bousch, présente devant le Parlement européen un rapport sur la coordination des politiques budgétaire et financière.

La Commission des Investissements parle de politique conjoncturelle commune afin d'éviter le désordre des investissements.

Il y a quelques jours, M. Théo Braun, Vice-Président de la C. F. T. C., fait adopter par la Confédération internationale des syndicats chrétiens la création d'un « bureau européen de planification » ; M. Marjolin, dont l'autorité est grande au sein des instances communautaires, prend publiquement position en faveur d'une planification européenne non autoritaire : l'autre Europe, celle du Comecon de Varsovie, décide de rendre plus effective la coordination des plans de ses membres et y invite la Mongolie extérieure.

(1) Proposition de résolution n° 8359, A. P. E. 3036, voir annexe IV.

Au dernier congrès des Jeunes Patrons comme à la réunion européenne des instances patronales du C. E. P. E. S., les premiers avec clarté, les seconds avec plus de prudence dans l'expression, parlent de la coordination des investissements lourds, de la concertation.

Le Gouvernement belge crée un organisme de planification.

Le Ministre italien du Trésor, M. Tremolloni, prend position lors de la Table ronde de l'Europe, à Strasbourg, en mai dernier, en faveur « d'un centre supérieur de planification, apte à coordonner les plans des différents pays membres ». Cette affirmation s'ajoutant à la centralisation des moyens industriels considérables autour des holding d'Etat que sont l'I. R. I (1) et l'E. N. I. (2) fait apparaître clairement la part décisive des décisions de l'Etat dans la vie économique italienne.

La Grande-Bretagne inaugure un organe central de planification économique appelé le « Conseil national de développement économique ». Elle envoie des délégations discuter avec le Commissariat au Plan afin de bien connaître ses méthodes.

Aux Pays-Bas, ou pourtant la politique de commerce extérieur est aussi libérale que possible, même au détriment de la Communauté européenne, tous les programmes d'envergure mettant en jeu de larges investissements et des problèmes humains (par exemple aménagement des polders avec création de moyens de communication et attribution de parcelles aménagées aux colons) sont soumis à une stricte coordination, en fait à une planification dont on n'ose prononcer le nom.

En Allemagne, l'intervention de l'Etat n'a cessé en matière d'orientation et de financement des investissements, sous l'effet d'une fiscalité sélective et de l'action conjuguée par l'Etat des banques et des industriels. Mais afin de ne pas heurter des oreilles sensibilisées par la période 1933-1945, on parle de politique économique conjoncturelle et on pratique les moyens de l'appliquer : tel est le cas de l'énergie, une taxe sur le fuel servant par exemple à freiner au profit des houillères la consommation de produits pétroliers. Tel est aussi le cas de l'agriculture dont la production serait faible si elle n'avait pas le support de considérables subventions (1.471 millions de D. M. en 1960, 1.550 en 1961, 2.060 en 1962) (3).

(1) I. R. I. : Institut de reconstruction industrielle.

(2) E. N. I. (ente nazionale per gli idrocarburi) : Etablissement public national pour les hydrocarbures.

(3) Conseiller financier français à Berne, 3 mars 1962.

Aux Etats-Unis même, l'arsenal des mécanismes bancaires publics (1) et le volume des crédits publics affectés aux commandes militaires jouent un rôle décisif dans l'économie et son orientation.

Des ententes se nouent en Europe entre grandes entreprises afin de lancer en commun des recherches nouvelles, en chimie, en aviation, en astronautique, en science atomique (sous l'effet de l'Euratom).

Et cela au point qu'on a pu parler — sans acrimonie ou malveillance — de l'« Europe des affaires » qui précéderait l'« Europe des peuples ».

En bref, en Europe, réserve faite de réticences officielles allemandes et hollandaises qui cachent, par des apparences de « tirailleurs », la volonté d'agir au mieux des intérêts nationaux, coordonnés, des divers groupes socio-professionnels et des diverses activités économiques, l'ère de la *compétition sans frein*, même si elle a paru renaître sous l'effet de la rédaction fort inopportune du Traité de Rome créant la C. E. E., *s'efface devant celle de l'organisation*.

Il est nécessaire que cette mutation se fasse en ordre si on veut maintenir le principe même d'une Europe intégrée en matière économique. En effet, mis à part les avantages politiques et psychologiques d'une planification commune, les avantages strictement économiques sont évidents.

Harmoniser les croissances des partenaires évitera que des taux inégaux entre pays membres provoquent à terme la dislocation du Marché Commun, évitent des crises de surinvestissement comme celles de sous-investissement que risquent d'engendrer l'anarchie.

Coordonner les investissements dans les grands secteurs (sidérurgie, automobile, agriculture) afin de pallier une compétition d'autant plus coûteuse, qu'à l'effort de reconversion des mineurs et de nombreux agriculteurs, s'ajouteront le risque de manquer de certaines sources d'énergie à terme et le coût de la formation professionnelle.

Instaurer une politique commune de l'énergie afin d'empêcher une compétition qui ne profitera pas au consommateur en raison de la nécessité de conserver une marge d'auto-financement mais freinera des investissements productifs dans d'autres branches.

Régulariser les croissances est nécessaire pour éviter les à-coups.

(1) Commodity Credit Corporation Export et Import Bank, Inter American social progress trust fund, etc.

Pratiquer une politique d'aménagement du territoire européen évitera la concentration des activités dans l'ancienne Lotharingie et le coûteux déclin d'autres régions d'Europe.

Mettre en œuvre une politique commune à l'égard des investisseurs des pays tiers par rapport au Marché Commun à la recherche de débouchés qu'ils ne pourraient atteindre du fait de la seule importation est non moins nécessaire si on ne veut pas voir à terme l'économie européenne télécommandée.

Telles sont les actions qu'il est indispensable d'entreprendre sans tarder.

Il y a donc une vaste entreprise de persuasion à mener. Quelques-uns de nos partenaires sont prêts à être convaincus (1) : ceux qui possèdent déjà ou mettent en œuvre un instrument de planification ou un plan : la Belgique, la Hollande, l'Italie, et demain la Grande-Bretagne.

D'autres seront plus réticents, l'Allemagne Fédérale notamment pour laquelle le terme « planification » rappelle le III^e Reich ; il est à souhaiter que les difficultés qu'elle rencontre actuellement lui fasse changer d'opinion, encore que la grande industrie n'a pas eu à souffrir, tout au contraire, du dirigisme d'avant-guerre.

Mais qu'il s'agisse là d'un alibi destiné à camoufler une indépendance d'action profitable jusqu'à présent ou d'une opinion profonde mal exprimée, peu importe en ce qui concerne notre comportement.

L'avenir de la France ne peut être décidé par la philosophie, apparente ou réelle, de tel ou tel de ses partenaires ou amis.

Le Plan tel qu'il nous est présenté n'a rien d'exagérément ambitieux. Il laisse la porte ouverte, peut-être trop largement ouverte, aux productions concurrentes étrangères au lieu de prendre position nettement en faveur d'une répartition rigoureuse des tâches entre partenaires européens.

Le moins qu'on puisse exiger c'est que ses objectifs soient assurés alors qu'ils risquent déjà d'être battus en brèche par la hausse de nos prix intérieurs et une libération accélérée des échanges prise sans précaution à l'encontre d'implantations gigantesques en Europe d'entreprises extérieures au Marché commun.

Cela nécessite de notre part beaucoup d'adresse. Un isolement politique en Europe, pour une querelle de prestige autant que de termes, ne nous facilitera pas la tâche et, à ce titre, l'intérêt de la France mérite mieux que des slogans d'effet détersif.

(1) Sous réserve de plus d'habileté politique en matière européenne.

CONCLUSION

Une question fondamentale se pose à l'occasion du IV^e Plan. La loi de ratification soumise au Parlement n'en est pas une ;

Dans le cadre d'un régime parlementaire classique, l'exposé des motifs comme les commentaires contenus dans les tomes II et III constituant l'annexe au projet, eût constitué la trame de toute une série de textes législatifs qui auraient été soumis aux votes des Assemblées suivant une procédure qui aurait conduit le Gouvernement à engager son existence sur les options fondamentales qu'il aurait levées pour assurer la réalisation du Plan.

Dans le cadre de l'actuelle Constitution, le Gouvernement aurait pu de même déposer un projet de loi d'ensemble dont les articles financiers et fiscaux imbriqués auraient cerné ces mêmes options ; il avait en outre à sa disposition l'article 44 de la Constitution lui permettant, en cas de mutilation de son projet par des amendements importants et nombreux, de demander, question de confiance à l'appui, le vote bloqué des articles ; il vient d'ailleurs de le faire à l'Assemblée Nationale.

Dans l'état actuel de la procédure qui nous est imposée, le Gouvernement peut, à sa guise, extraire de l'exposé des motifs telle ou telle disposition dont le principe aura été considéré comme étant admis par le simple vote des deux articles du projet de loi, et cela au gré de la conjoncture politique ou économique.

Que demeure-t-il alors du Plan, du fondement même de la planification, même assouplie comme elle doit l'être en régime démocratique, à l'échelon des entreprises prises individuellement, puisque toute planification suppose des objectifs précis et des moyens concertés pour y parvenir.

Enfin dans quelle mesure les dépenses nouvelles découlant de la situation politique créée depuis l'automne dernier ne vont-elles pas modifier sensiblement l'équilibre du Plan ?

Aussi votre Commission des finances est-elle très réservée sur le projet de loi tel qu'il nous est soumis.

Mais en la matière, le mieux est l'ennemi du bien ; telle a été l'opinion de la majorité de la Commission.

En effet, il importe,

— d'abord de ne pas nous donner, au sein du Parlement européen où les Français plaident pour un plan européen ou une économie concertée européenne, le ridicule de refuser en France ce que nous demandons à l'Europe ;

— ensuite d'inviter le Gouvernement, quel qu'il soit — même si nous sommes nombreux à être allergiques au Pouvoir et à toute son action — à créer et entretenir le dialogue avec le Parlement à l'occasion de la mise en œuvre du Plan actuel et de l'élaboration du prochain ;

— enfin, d'aboutir à la réelle démocratisation du Plan en associant à son élaboration toutes les couches de la nation afin que, conscience prise des implications de toutes les hypothèses qui président à cette élaboration et des conséquences qu'elles entraînent, elles y apportent leur soutien par la voie du Parlement.

Déjà un amendement adopté par l'Assemblée Nationale a tenu compte de la nécessaire intervention du Parlement.

Cet amendement pourrait être élargi en introduisant une représentation parlementaire raisonnable au Conseil Supérieur du Plan et dans la Commission de financement et de l'équilibre.

Enfin, l'avis du Conseil Economique et Social devrait être sollicité avant le dépôt du projet de loi, afin qu'il participe par des commissions principales à l'élaboration du Plan, soit du fait d'une représentation spéciale, soit du fait de la nomination, en raison de leur compétence professionnelle, de tel ou tel membre dudit Conseil Economique.

LA DISCUSSION DU PROJET EN COMMISSION DES FINANCES

Votre Commission des Finances a décidé d'apporter, par voie d'amendement, trois séries de modifications au projet de loi.

1° La portée de l'article 1^{er} *bis* lui a paru insuffisante pour deux raisons :

a) Sans doute prévoit-il une participation du Parlement dans l'élaboration des futurs plans, mais l'expression utilisée : « Le Gouvernement *soumet* au Parlement... les principales options qui commandent la préparation du Plan », laisse à penser que les Assemblées seront informées des options prises, qu'elles pourront à la rigueur en débattre, *mais que leurs débats ne seront pas conclus par un vote.*

Or, il est bien évident que le Plan, affaire de la Nation tout entière, doit être approuvé, dès son esquisse, par les élus de la Nation. d'autant que l'équilibre *financier* qu'il définira commandera les équilibres *budgétaires* à venir.

Telle est la raison pour laquelle votre Commission des Finances a estimé que l'ébauche de plan prévue dans l'article 1^{er} doit faire l'objet d'un projet de loi.

b) D'autre part, votre Commission attache le plus grand prix aux conclusions du Conseil Supérieur de la Construction en ce qui concerne l'aménagement du territoire : cet organisme a tracé les grandes lignes d'un plan de vingt ans dans lequel doit se situer les plans quadriennaux de développement économique et social qui constituent eux-mêmes les cadres des budgets annuels.

Il est apparu, au cours des débats, que le IV^e Plan ne tenait pas un compte suffisant du Plan d'aménagement du territoire, qu'il existait des distorsions fâcheuses entre les deux documents, qu'il n'y avait pas une imbrication suffisante entre la grille « verticale » (par activité) du premier et la grille « horizontale » (par région) du second. Votre Commission a estimé qu'aucune des deux institutions, Commissariat Général au Plan et Conseil Supérieur de la Construction, ne devait être subordonnée à l'autre, mais que leurs travaux devaient être harmonisés.

Pour répondre à cette préoccupation (ainsi qu'à celle qui a été énoncée dans la rubrique précédente), votre Commission propose une nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article 1^{er} bis ainsi conçue :

Le Gouvernement soumet au Parlement, avant d'adresser au Commissaire général du Plan ses directives, un projet de loi tendant à fixer les principales options qui commandent la préparation du Plan dans le cadre de l'aménagement du territoire (le reste sans changement).

2° C'est également parce que votre Commission des Finances souhaite suivre avec précision les résultats obtenus en matière d'aménagement du territoire qu'elle a décidé que ces résultats seraient retracés en même temps que ceux du Plan, dans le rapport prévu à l'article 2 du projet.

Par ailleurs, étant donné que ce rapport est déposé à la session d'automne, session essentiellement consacrée au budget, et que chaque budget contient une tranche annuelle du plan, elle a estimé que le document en cause trouvait normalement sa place dans le rapport définissant l'équilibre économique et financier qui est présenté à l'occasion de chaque loi de finances.

Compte tenu de ces remarques, la nouvelle rédaction que votre Commission propose pour l'article 2 est la suivante :

Dans le rapport qui accompagne le projet de loi de finances de l'année et qui définit l'équilibre économique et financier, les résultats connus et les perspectives d'avenir, le Gouvernement fera connaître l'état de l'exécution du Plan de développement économique et social et du Plan d'aménagement du territoire et notamment les mesures prises pour leur réalisation, les résultats obtenus, les difficultés rencontrées et les modifications qui pourraient apparaître nécessaires.

3° La troisième modification concerne l'axe fluvial Rhin-Rhône.

On peut lire dans la lettre rectificative du 21 juin 1962 que « devant les impatiences qui se manifestent actuellement », le Gouvernement a décidé de « mettre le plus rapidement possible en place les facteurs susceptibles de faciliter l'exécution au cours des plans ultérieurs... de la liaison fluviale Mer du Nord-Méditerranée ».

Il s'agit là d'un fait nouveau qui donnerait satisfaction à ceux qui sont persuadés de la nécessité d'établir une telle liaison si la rédaction de la lettre rectificative était plus précise qu'elle ne l'est.

En effet, il y est dit que « dans les budgets de la période couverte par le Plan, seront dégagés les crédits nécessaires à l'engagement des études techniques d'implantation... et introduites les procédures de réservation des terrains ».

Tout d'abord, a fait observer M. Pellenc, le terme « dégagés » n'a pas de résonance juridique, ni financière d'ailleurs : on « ouvre » des crédits dans un budget et s'agissant d'investissements, il faut en outre distinguer « autorisations de programme » et « crédits de paiement ».

Ensuite, la période au cours de laquelle seront accordées ces autorisations de programme et utilisés ces crédits de paiement n'est pas délimitée avec une précision suffisante, de telle sorte que l'on peut craindre que les études et les acquisitions correspondantes ne soient pas achevées en décembre 1965.

Par ailleurs, il n'apparaît pas clairement que ce soit dans « la période couverte par le plan » que seront entreprises et achevées les études concernant les bassins de la Meuse, de la Seine, de la Loire et de la Garonne.

A ce propos, notre collègue M. Portmann a fait remarquer que les études relatives au canal latéral à la Garonne et au canal du Midi sont terminées et que ce sont les travaux eux-mêmes qu'il faudrait lancer.

Votre Commission des finances ne pense pas que l'imprécision de la rédaction ait été voulue, mais elle craint qu'un gouvernement futur n'en prenne prétexte pour différer les études et les acquisitions de terrain, sinon pour les « enterrer ». Elle a voulu que les choses soient dites d'une façon claire et précise, et pour cette raison, elle vous propose l'amendement suivant qui lève toute ambiguïté :

Le projet de loi de finances pour 1963 devra prévoir les autorisations de programme et les crédits de paiement nécessaires pour permettre l'achèvement au cours de la période couverte par le Plan, et au plus tard à la fin de cette dernière, des études techniques prévues dans le document annexé à la présente loi, concernant la liaison fluviale Rhin—Rhône, de l'acquisition des terrains correspondants et des études visées dans le même document, concernant les bassins de la Meuse, de la Seine, de la Loire et de la Garonne afin de les rattacher à l'ensemble du réseau européen.

*
* *

Votre commission vous propose donc l'adoption des amendements suivants au texte qui est soumis à votre examen :

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier bis.

1^{er} amendement : A la deuxième ligne de cet article, remplacer les mots :

un rapport sur

Par les mots :

un projet de loi tendant à fixer

2^e amendement : A la troisième ligne de cet article, après les mots :

qui commandent la préparation du Plan

Insérer les mots :

dans le cadre de l'aménagement du territoire

Art. 2.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

Dans le rapport qui accompagne le projet de loi de finances de l'année et qui définit l'équilibre économique et financier, les résultats connus et les perspectives d'avenir, le Gouvernement fera connaître l'état de l'exécution du Plan de développement économique et social et du Plan d'aménagement du Territoire et notamment les mesures prises pour leur réalisation, les résultats obtenus, les difficultés rencontrées et les modifications qui pourraient apparaître nécessaires.

Article additionnel.

Amendement : Insérer un article additionnel ainsi conçu :

Le projet de loi de finances pour 1963 devra prévoir les autorisations de programme et les crédits de paiement nécessaires pour permettre l'achèvement au cours de la période couverte par le Plan, et au plus tard à la fin de cette dernière, des études techniques prévues dans le document annexé à la présente loi, concernant la liaison fluviale Rhin-Rhône, de l'acquisition des terrains correspondants et des études visées dans le même document, concernant les bassins de la Meuse, de la Seine, de la Loire et de la Garonne afin de les rattacher à l'ensemble du réseau européen.

ANNEXES

ANNEXE I

LES INVESTISSEMENTS AU COURS DU IV^e PLAN

Besoins estimés (en millions de NF).

LES ÉQUIPEMENTS CULTURELS ET SOCIAUX :

Habitation :

— Plan de 350.000 logements.....	42.000	
— Supplément pour les rapatriés.....	2.400	
Total pour l'habitation.....		44.400

Équipement urbain :

— Voirie	2.835	
— Eau	1.515	
— Assainissement	1.850	
— Viabilité des nouvelles zones d'habitat.....	805	
— Réseaux divers.....	500	
— Transports en commun.....	1.520	
— Stationnement (dépenses publiques).....	220	
— Subvention foncière à la rénovation urbaine.....	420	
Total pour l'équipement urbain.....		9.665

Équipement scolaire, universitaire et sportif..... 14.001

Équipement culturel proprement dit..... 900

R. T. F. (Estimation des recettes pour la période correspondante :
2.949 millions de NF)..... 3.441

Équipement sanitaire et social :

— Équipement sanitaire.....	5.956	
— Équipement social.....	2.940	
— Education surveillée.....	379	
— Recherche médicale et sociale.....	80	
Total pour l'équipement sanitaire et social.....		9.355

 Total pour les équipements culturels et sociaux..... 81.762

LES ÉQUIPEMENTS PRODUCTIFS :

Agriculture et pêches maritimes :

— Agriculture

Dont :

— Équipement individuel.....	356	
— Enseignement, vulgarisation, recherche...	680	
— Amélioration foncière, équipements collectifs	2.693	
— Grands aménagements régionaux.....	526	
— Reboisement et équipement forestier....	96	
— Stockage, transformation et distribution des produits agricoles.....	1.133	
— Équipement des services.....	16	
— Pêches maritimes.....		397

Dont :

— Flotte de pêche.....	300	
— Amélioration de la production.....	12,5	
— Congélation	26,5	
— Distribution	58	

 Total pour l'agriculture et les pêches maritimes..... 5.897

<i>Industries agricoles</i>	1.650
<i>Energie</i>	25.000
<i>Mines de fer. — Métallurgie. — Carrières :</i>	
— Mines de fer.....	840
— Sidérurgie	10.000
Dont :	
— Investissements	7.500
— Remboursement des emprunts. — Fonds de roulement accrus et participations....	2.500
— Métaux non ferreux.....	650
Total pour les mines de fer, la métallurgie et les carrières	11.490
<i>Matériaux de construction</i>	Non chiffrés.
<i>Industries chimiques :</i>	
— Chimie, parachimie et pharmacie (sans parfumerie).	5.665
— Verre	663
— Caoutchouc	659
Total pour les industries chimiques.....	6.987
<i>Industries de transformation :</i>	
— Industries mécaniques et électriques.....	13.500
— Industries textiles et diverses.....	8.300
Total pour les industries de transformation.....	21.800
<i>Artisanat</i>	4.000
<i>Bâtiments et travaux publics</i>	Non chiffrés.
<i>Commerce</i>	10.000
<i>Transports :</i>	
— S. N. C. F.....	5.950
— Routes et transports routiers.....	14.780
— Navigation intérieure.....	1.000
— R. A. T. P. et divers.....	1.672
— Ports maritimes, marine marchande et construction navale	3.240
— Transports aériens.....	2.390
Total pour les transports.....	29.032
<i>Postes et télécommunications</i>	4.270
Total pour les équipements productifs.....	120.126
LES ÉQUIPEMENTS DIVERS :	
<i>Tourisme</i>	138
<i>D. O. M.</i>	460
<i>T. O. M.</i>	Non chiffrés.
Total pour les équipements divers.....	598
RECAPITULATION	
Les équipements culturels et sociaux.....	81.762
Les équipements productifs.....	120.126
Les équipements divers.....	598
Total général.....	202.486

ANNEXE II

LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS DANS LE IV^e PLAN

Le problème du financement des investissements des entreprises pendant la période du IV^e Plan est traité dans les pages 218 à 232 du Projet de Plan.

On trouvera ci-après, à titre de commentaire et de complément, des indications sur le problème de l'utilisation de l'épargne pour le financement des investissements industriels et commerciaux pendant le IV^e Plan, et sur celui du crédit aux petites et moyennes entreprises.

1° *L'épargne et l'investissement industriel et commercial pendant le IV^e Plan :*

a) En 1959, année de référence utilisée pour la préparation du IV^e Plan, les investissements des entreprises ont été couverts de la façon suivante :

— autofinancement (y compris amortissements).....	58,2 %
— actions souscrites en numéraire.....	6,5 %
— obligations	9,4 %
— prêts à long terme (net).....	5,1 %
— prêts à moyen terme (net).....	1,1 %
— fonds publics.....	19,7 %

100 %

D'après les prévisions du IV^e Plan, les investissements annuels des entreprises seront accrus de 50 % en 1963 par rapport à 1959. Il serait hasardeux de chiffrer avec précision, année par année et secteur par secteur, la répartition probable, en %, des procédés de financement indiqués ci-dessus. Toutefois, l'apreté de la concurrence qui résulte de l'établissement progressif du Marché Commun et de la libération des échanges conduit à un resserrement des marges bénéficiaires ; dès lors, l'autofinancement risque de ne pas progresser aussi vite que les besoins d'investissement des entreprises. C'est en grande partie par l'appel à des capitaux extérieurs que ces dernières devront faire face à l'accroissement de leurs investissements. Or, il paraît sage de ne pas escompter de forte progression des financements publics par suite de l'accroissement important des investissements du secteur public proprement dit. Il faut en déduire que les mécanismes de mobilisation et de répartition de l'épargne revêtiront une importance décisive pour la réalisation des investissements des entreprises au cours du IV^e Plan.

Si l'on admet que le volume global de l'épargne sera suffisant, ce qui résulte des travaux de la Commission de l'Economie générale et du Financement, il importe toutefois que sa répartition entre les différentes formes de placement — souscription de valeurs mobilières, acquisition de fonds publics à long ou à court terme, dépôts bancaires ou de caisses d'épargne à vue ou à terme — puisse répondre à la demande des entreprises.

On doit tenir pour essentiel :

— qu'une surveillance attentive soit exercée sur les modalités de formation et d'utilisation de l'épargne, pendant le IV^e Plan ;

— que les mouvements de fonds entre les différents collecteurs et répartiteurs d'épargne (banques, Trésor public, Caisses d'épargne et Caisse des dépôts, établissements spécialisés dans le crédit à long terme, marché financier) s'opèrent aisément et puissent être infléchis suivant les demandes qui seront présentées à chacune de ces instances.

Les moyens de cette adaptation sont bien connus des autorités financières, qui devront les utiliser en fonction des besoins. Il est à prévoir néanmoins que les demandes de fonds auront tendance à l'emporter sur les offres. A cet égard, des mécanismes permettent depuis plusieurs années d'assurer par priorité la réalisation des équipements essentiels en fonction des objectifs du Plan ; ils devront, selon toute vraisemblance, être encore utilisés pour l'exécution du IV^e Plan.

2° *Le crédit aux petites et moyennes entreprises pendant le IV° Plan :*

En dépit du mouvement actuel de concentration, l'économie française reste caractérisée par l'importance des entreprises petites et moyennes. En 1958, les deux tiers des salariés industriels — non compris ceux qui pouvaient être occupés dans des entreprises artisanales — étaient employés dans des affaires de moins de 5.000 salariés.

Dans bien des cas, la taille de ces entreprises ne s'oppose pas à leur caractère concurrentiel et il est souhaitable qu'elles investissent pour se développer. Or, si les guichets des établissements de crédit leur sont ouverts, il n'en va pas toujours de même du marché financier. Souvent aussi, la structure de leurs bilans, marquée par une insuffisance des capitaux propres, fait obstacle à l'octroi de prêts de quelque origine qu'ils soient. Il n'est pas surprenant dans ces conditions qu'un nombre élevé d'entreprises voient encore dans les difficultés de financement un obstacle important à la réalisation de leurs investissements. Selon la dernière enquête par sondage de l'I. N. S. E. E. (mars 1962), un peu moins de 32 % des entreprises s'estiment limitées par les difficultés de financement extérieur (1).

Il convient d'observer que dès à présent, les autorités financières ont pris, en liaison avec les établissements spécialisés, des mesures importantes pour la « démocratisation » du crédit en faveur des moyennes et des petites entreprises : institution des emprunts groupés des sociétés de développement régional, orientation vers la Caisse centrale de crédit hôtelier, commercial et industriel d'une fraction croissante des crédits du F. D. E. S., assouplissement des garanties exigées par le Crédit national et accélération de ses décisions, développement du moyen terme sur caution mutuelle de la Caisse nationale des marchés de l'Etat, missions périodiques en province du Crédit national et de la Caisse nationale des marchés de l'Etat, etc.

Le résultat de ces mesures très diverses est inscrit dans les chiffres ci-dessous :

	1958	1959	1960	1961
<i>Nombre des prêts à long terme :</i>				
a) De 0,25 million de NF à 1 million de NF :				
Crédit national.....	120	160	200	280
Sociétés de développement régional.....	40	90	160	200
	160	250	360	480
b) Jusqu'à 0,25 million de NF :				
Crédit hôtelier, commercial et industriel :				
— Hôtels	600	650	1.000	1.200
— Petites et moyennes entreprises.....	1.200	2.250	3.200	4.200
	1.800	2.900	4.200	5.400

Nombre de crédits à moyen terme inférieurs à 0,25 million de NF :

Article 8, Caisse nationale des marchés.....	4.400	6.700	8.600	10.500
--	-------	-------	-------	--------

Les Pouvoirs publics ont, de plus, encouragé par divers moyens, notamment par des exonérations fiscales particulières, la constitution de sociétés financières spécialisées dans les prises de participations auprès de moyennes entreprises. De telles sociétés offrent le plus grand intérêt pour faciliter l'accroissement des fonds propres des entreprises de moyenne importance et, de ce fait, leur recours aux moyens de financement d'origine externe.

Au cours du IV° Plan, une attention particulière restera portée par les autorités financières à la bonne diffusion de crédit aux entreprises de taille moyenne, notamment à celles qui sont installées en province.

(1). Cette proportion étant en mars 1959 de 43 %, en mars 1960 de 35 %, en mars 1961 de 33 %.

ANNEXE III

NOTE SUR LES BILANS CONSOLIDES

L'établissement de bilans consolidés consiste essentiellement à fondre ensemble les comptes de Sociétés ayant entre elles des liens étroits, c'est-à-dire à procéder comme si elles ne formaient plus qu'une seule entité dont les actionnaires seraient d'une part ceux de la Société mère et d'autre part les actionnaires minoritaires des Sociétés filiales.

Le bilan consolidé ne doit pas être considéré comme une fin en soi. Son origine, dans les pays où il est appliqué ou recommandé (Grande-Bretagne, Etats-Unis, Suède), résulte du désir de donner aux actionnaires et créanciers un moyen d'information supplémentaire. En fait, les difficultés de son établissement ne permettent pas d'imposer des formes rigides, et son interprétation exige des spécialistes.

Les réglementations récentes sur la publication des éléments du portefeuille, et les dispositions nouvelles sur l'information des actionnaires envisagées par les projets de réforme de la loi sur les Sociétés semblent pouvoir atteindre une grande partie des objectifs du bilan consolidé avec de bien moindres complications. Si celui-ci devait néanmoins s'imposer un jour pour un certain nombre de Sociétés, des garanties d'ordre fiscal devraient leur être données en contrepartie : notamment la non-taxation des plus-values résultant de la nouvelle valeur d'actif des Sociétés filiales, l'application de l'impôt unique sur les Sociétés aux seuls résultats consolidés.

On trouvera ci-après l'énumération des principaux avantages et inconvénients du bilan consolidé.

*
* *

Avantages.

Les comptes consolidés fournissent des renseignements plus complets et plus précis que les comptes de la Société mère sur les actifs, les dettes et les résultats de l'ensemble du groupe.

A ce titre, ils permettent une meilleure comparaison du groupe — au point de vue de son importance économique, de sa situation financière et de sa rentabilité — avec des groupes concurrents, voire même étrangers, qui peuvent ne pas avoir la même structure.

1° *Nature des actifs.*

Les actifs qui figurent sous forme de titres de participation au bilan de la Société mère sont remplacés par ce qu'ils représentent réellement, c'est-à-dire des immobilisations (terrains, immeubles, matériels), des participations minoritaires, des stocks, des créances sur des tiers et des disponibilités, compensés en partie par des dettes envers des tiers.

2° *Valeur des actifs.*

Cette incorporation des éléments représentatifs des participations majoritaires fait éventuellement ressortir que leur valeur nette comptable dans les bilans individuels des Sociétés consolidées est supérieure, ou inférieure, à la valeur comptable des titres de participation correspondants, valeur qui n'est en fait que leur prix d'acquisition sauf, le cas échéant, les réévaluations, ou dépréciations, qui ont pu lui être appliquées ultérieurement.

Il en résulte une sorte de réévaluation, en plus ou en moins, qui se traduit par un rajustement des fonds propres de la Société mère ; elle reste toutefois strictement comptable et ne fait ressortir rien de plus que ce qui figure déjà dans les bilans individuels des filiales soumises à la consolidation.

3° *Créances sur les tiers.*

Les créances qui subsistent au bilan consolidé sont exclusivement des créances sur des affaires étrangères au groupe ; la consolidation a éliminé les créances sur des

Sociétés du groupe dont le recouvrement dépend essentiellement de la politique du groupe à l'égard de ses filiales.

4° *Importances des dettes.*

La consolidation fait apparaître toutes les dettes envers les tiers des Sociétés du groupe et, en particulier, celles pour lesquelles la Société mère — soit directement, soit par l'intermédiaire d'autres filiales — a été amenée à donner des garanties qui, en l'état actuel, ne sont pas toujours signalées explicitement.

5° *Rentabilité.*

Le bénéfice est calculé de façon plus rationnelle :

— le bénéfice comprend les sommes consacrées par les filiales à leur autofinancement ; inversement, il est réduit dans la mesure où leurs répartitions ont été supérieures à leurs bénéfices ;

— le bénéfice est calculé d'après les résultats du dernier exercice de toutes les Sociétés au lieu de l'être d'après les résultats propres de la Société mère et les dividendes encaissés des filiales au titre de leurs résultats pour l'exercice précédent ;

— la consolidation fait éventuellement ressortir les bénéfices réalisés par les filiales grâce à des fournitures de marchandises faites à des prix avantageux pour elles par la Société mère ou grâce à la réalisation d'actifs précédemment acquis de la Société mère à un prix sous-évalué ;

— les bénéfices réalisés par la Société mère sur les produits restés en stock chez une filiale cliente sont éliminés.

*
* *

Inconvénients.

Le bilan consolidé ne remplace pas les bilans individuels de la Société mère et de chacune des Sociétés du groupe.

Il ne peut donner à lui seul une vue exacte de la situation ni au créancier de l'une ou de l'autre, ni à l'actionnaire de la Société mère.

1° La solvabilité de chaque Société est juridiquement indépendante de celle des autres, sauf l'effet de garanties données ou reçues. En conséquence, les éléments de jugement d'un créancier sont essentiellement les comptes de la Société débitrice et, le cas échéant, ceux de la Société, ou des Sociétés, garantissant effectivement la dette de la Société débitrice ou dont il a pu lui être remis des titres en nantissement.

L'examen des comptes consolidés ne peut lui fournir qu'une appréciation — utile, il est vrai, mais secondaire — de la capacité de l'ensemble du groupe à faire face à la totalité des engagements qu'il a contractés, étant évident que les difficultés ont naturellement tendance à se répercuter d'une Société à l'autre et peuvent finalement affecter la situation du débiteur et celle de ses garants éventuels ;

2° Les comptes individuels mettent seuls en évidence l'activité et la rentabilité de chacune des branches du groupe lorsqu'elles sont exploitées par des Sociétés suffisamment spécialisées.

En outre, ils permettent alors de suivre l'évolution de la situation dans chacune des branches, par exemple l'alourdissement des stocks, l'allongement du crédit à la clientèle, le raccourcissement du crédit consenti par les fournisseurs, ...

3° L'inclusion de sociétés étrangères dans les comptes consolidés, même faite avec précaution (notamment pour les taux de change), peut conduire à des appréciations erronées surtout au sujet de la situation financière et de la situation de trésorerie du groupe en cas de difficultés de transfert, détérioration de la situation économique ou monétaire du pays étranger...

La législation américaine précise que, si les filiales étrangères sont consolidées, des explications doivent être données sur l'effet possible des restrictions de change.

ANNEXE IV

PROPOSITION DE RESOLUTION

présentée à l'Assemblée parlementaire européenne

par M. ANDRÉ ARMENGAUD

tendant à créer un Commissariat Européen au Plan.

I. — Considérant que :

— le Traité de Rome (art. 103) stipule que les Etats membres considèrent leur *politique de conjoncture* comme une question d'intérêt commun et qu'ils se consultent mutuellement avec la Commission sur les mesures à prendre en fonction des circonstances ;

— ces dispositions fondées sur les conceptions à tendance libre échangiste qui caractérisent l'interprétation la plus générale du Traité de Rome ne nous paraissent pas suffisantes ;

— la *politique économique européenne* ne peut, en effet, se limiter à une politique de conjoncture qui est, par essence, une politique à court terme consistant « à attendre l'événement et à s'y adapter tant bien que mal lorsqu'il devient imminent au lieu de chercher à le prévoir, pour si possible, le prévenir et le déterminer » ;

— la nécessité de prévisions établies sur les périodes plus longues est de plus en plus évidente. Un certain nombre d'Etats membres de la Communauté Européenne ont d'ailleurs reconnu cette nécessité et disposent sous des formes différentes, d'organismes nationaux qui ont pour mission de situer le développement de leur économie dans des vues à long terme.

II. — Considérant que :

— les inévitables divergences d'opinions qui se sont déjà manifestées entre les divers Pays membres de la Communauté lors des discussions sur la crise charbonnière, ou à l'occasion des négociations sur la zone de libre échange, les rivalités en matière de fabrication d'armement ou de matériel d'aviation, la dispersion de certaines activités industrielles, notamment dans les domaines des industries mécaniques, sont autant d'éléments parmi d'autres qui font apparaître l'incompatibilité croissante entre une concurrence désordonnée fondée sur l'esprit de compétition et la recherche de profits, d'une part, la répartition raisonnée des tâches et des investissements dans le souci de l'intérêt collectif de l'Europe, d'autre part ;

— qu'il nous faut, en outre, prendre clairement conscience que c'est sur le plan économique et technique que se jouera d'ici la fin du siècle la compétition entre le monde occidental et le monde soviétique. Si les économies capitalistes refusent de se soumettre à certaines disciplines, elles seront impitoyablement balayées par les économies planifiées de type soviétique dont les progrès considérables d'ordre technique et les taux de croissance suffisent à montrer l'efficacité.

III. — Considérant :

— comme une nécessité vitale pour la Communauté européenne de s'astreindre à certaines disciplines économiques, de préparer son développement économique en fonction de perspectives à long terme, de déterminer sa politique d'investissement en fonction des objectifs qu'elle se sera tracée, d'adapter ses structures en fonction des nouvelles dimensions du marché ;

— qu'il ne s'agit nullement de tendre à une organisation autoritaire de la production et des échanges, mais de tracer les grandes lignes de ce que doit être l'évolution de l'économie européenne au cours des prochaines années, de telle sorte que les interventions des pouvoirs publics, inévitables dans tous les pays modernes quel

qu'en soit le régime politique, s'ordonnent selon une ligne d'action cohérente, de telle sorte aussi que les chefs d'entreprises puissent établir leurs propres projets dans la vue d'objectifs communs, clairement définis et correspondant à l'intérêt général ;

— qu'il ne s'agit pas davantage de dresser, pour l'économie européenne, un cadre rigide de calculs trop précis de certitude et de sécurité, mais d'élaborer un instrument d'action définissant dans des perspectives de longue durée les orientations majeures, les priorités et les choix qui, quels que soient les événements, s'imposeront et assureront la convergence de toutes les forces vives de l'Europe des Six,

L'Assemblée parlementaire européenne,

— demande aux différentes Communautés européennes (C. E. E., C. E. C. A., Euratom) d'organiser auprès d'elles un Commissariat Européen au Plan qui serait chargé, en liaison avec les organismes nationaux ayant le même objet :

1° De faire l'inventaire des ressources en main-d'œuvre, matières premières, biens d'équipement, disponibilités financières ;

2° De soumettre à l'approbation des Pays membres et aux différents secteurs de l'activité économique les objectifs communs et les programmes d'investissements correspondant à l'expansion possible et nécessaire de l'économie de l'Europe des Six, de façon à promouvoir un taux de croissance économique et un rythme de progrès social assurant l'équilibre entre les Pays membres.

11 janvier 1960.

ANNEXE V

NOTE CONCERNANT L'OFFENSIVE MENEES PAR DES PRODUITS AMERICAINS
DE LA CHIMIE ORGANIQUE SUR LE MARCHÉ FRANÇAIS

I. — Prix.

Le tableau ci-dessous résume, pour six produits principaux, les données de l'échange entre la France et les Etats-Unis (NF par kg) :

	PRIX français.	PRIX normal aux Etats- Unis.	DROITS d'entrée en France.	PRIX normal des produits U. S. A. rendus en France.	PRIX d'expor- tation.	DROITS d'entrée aux Etats- Unis.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
			%			%
Benzène	0,40	0,37	12	0,46	0,30	0
Styrène	1,30	1,18	14	1,40	1 »	55
Méthanol	0,46	0,48	22,3	0,65	0,28	52
Polyéthylène	2,30	2,30	22	2,40	1,65	42
Aniline	1,60	1,65	18,8	2,02	»	»
Acrylonitrile	2,10	1,60	19	1,96	1,65	30

Colonne 1 : prix intérieur français au 1^{er} trimestre 1962.

Colonne 2 : prix intérieur normal aux Etats-Unis.

Colonne 4 : prix rendu des produits U.S. vendus *sans dumping* en France (colonne 2 + environ 0,05 NF par kg de fret + la douane).

Colonne 5 : prix auxquels on peut exporter sur le marché mondial, compte tenu du dumping des pays tiers.

Colonne 6 : taux de protection aux Etats-Unis.

Il ressort de ce tableau que la position des différents produits est assez variée, mais que si les pays tiers, et spécialement les Etats-Unis, se pliaient correctement à la règle du jeu de la concurrence, aucun ne pourrait entrer dans la Communauté européenne, puisque les prix rendus (colonne 4) sont supérieurs dans tous les cas aux prix français.

II. — Tonnages.

Benzène.

Les disponibilités françaises au 1^{er} trimestre 1962 s'élevaient à 63.700 tonnes ; 31.960 tonnes ont été écoulées (dont 5.000 tonnes exportées au taux très bas indiqué colonne 5, dû au dumping général sur le marché international).

On ne sait plus où placer le stock résiduel (31.740 tonnes au 1^{er} avril 1962).

Dans le même temps, ont été importées 8.370 tonnes (des Etats-Unis).

En 1961, les importations avaient atteint 29.463 tonnes (dont 24.740 des Etats-Unis).

Styrène.

C'est le seul produit pour lequel il y a déficit physique de la production nationale. Mais si la règle du jeu était jouée, d'une part, nos usines tourneraient à plein ; d'autre part, le prix que nous pourrions pratiquer serait légèrement inférieur à celui des styrènes américains rendus en France.

1^{er} trimestre 1962 :

Capacité de production française.....	10.500 tonnes.
Écoulement	8.960 —
Importations (des Etats-Unis seulement).....	4.463 —

En 1961, les importations de styrène se sont élevées à 10.995 tonnes.

Méthanol.

La capacité française de production atteint 30.000 tonnes pour le premier trimestre 1962 : 22.000 tonnes ont été écoulées (dont 3.067 tonnes à l'exportation).

Les importations des Etats-Unis n'ont atteint que 224 tonnes (824 pour l'année 1961), mais nos possibilités d'exportation sont annihilées par le dumping américain (voir colonne 5, le prix pratiqué par ceux-ci).

Polyéthylène.

En 1961, la capacité de production française a été très sous-employée. Grâce à une taxation anti-dumping arrêtée par le Gouvernement, la situation s'est quelque peu redressée au cours du premier trimestre 1962.

Toutefois, on n'a encore écoulé, pour cette période, que 11.000 tonnes, alors que la capacité de production correspondante est de 15.000 tonnes, et qu'on a importé 3.611 tonnes des pays tiers (dont 2.778 tonnes des Etats-Unis).

En 1961, on avait importé 14.931 tonnes, dont 9.415 des Etats-Unis. Le rythme des importations n'a donc pas baissé, mais il n'a pas augmenté et on a pu profiter du progrès de la consommation et réduire le sous-emploi des usines, sans arriver cependant à une situation satisfaisante.

Aniline.

La nouvelle usine française démarrera fin 1962. Elle pourra couvrir tous les besoins. Mais la situation des prix est très inquiétante. Malgré le bas prix français (colonne 1), il est en effet rentré 1.822 tonnes en 1961 et 370 tonnes au premier trimestre 1962, venant de pays tiers (autres que les Etats-Unis), ce qui représente un bon tiers des besoins français.

Acrylonitrile.

La production française — 600 à 700 tonnes par mois — couvre nos besoins. Pour ce produit, un autre élément joue, qui fait l'objet du paragraphe III.

III. — La politique de dumping américaine.

En Europe, l'offensive américaine que dénotent les écarts entre prix normaux et prix d'exportation, vise sans doute à écouler les produits excédentaires, mais aussi à faire fermer les usines européennes, soit pour prendre leurs marchés, soit pour en prendre le contrôle.

Cet aspect du problème devient très préoccupant. Nous n'avons pas l'inventaire des résultats acquis pour cette politique de prise en main de nos industries, mais il est déjà très étoffé.

Qui plus est, les prix pratiqués pour certains produits par les producteurs américains sur leur marché intérieur, sont déjà des prix de combat, ne couvrant pas les prix de revient. Ils résultent d'une lutte au couteau entre usines dotées de surcapacité énormes et désireuses de faire fermer leurs concurrents sur le marché américain lui-même.

L'exportation sur nos pays, à ces prix, n'est pas qualifiée légalement de dumping, mais elle conduit à la fermeture d'usines dont les coûts sont parfaitement compétitifs avec ceux des Etats-Unis. *Les méfaits des surinvestissements américains sont ainsi transférés sur nos propres usines, pour raisonnables que nous ayons été.*

Exemple type: le prix de l'acrylonitrile a baissé de 35 % aux Etats-Unis en août 1961 et n'y couvre pas le prix de revient. Effet en Europe: deux usines arrêtées (en Grande-Bretagne et en Allemagne). Nous avons maintenu notre propre production mais dans des conditions financières très mauvaises. Notre marché à l'exportation (important) a été largement amputé par les bas prix américains.

Le benzène est un autre exemple typique. Les Américains ont fait tomber les prix à un niveau tel que certaines unités pétrochimiques ne sont plus rentables (et il ne s'agit pas des prix du marché international, mais de ceux dits normaux).

Les cokeries, pour leur part, sont condamnées à produire, donc à suivre les baisses de prix. *Malgré cela, leur stock croît sans cesse.*

IV. — Possibilités de rétorsion.

a) L'examen des droits qui frappent les importations aux Etats-Unis (colonne 6 du tableau) montre que la riposte est vouée à l'échec.

Il est bien prévu dans le cadre du G. A. T. T. une réduction de ces droits. Mais dans quelle mesure ?

— pour le styrène, de 55 % à 34 %, alors qu'en France, le droit — d'ailleurs appelé à diminuer aussi — n'est que de 14 %;

— pour le polyéthylène, de 42 % à 37 % (contre 22 % en France avec également une baisse à prévoir).

b) Rappelons d'autre part que les Etats-Unis appliquent chez eux de sévères sanctions antidumping. Ces sanctions s'appliquent:

— si le prix de revient est inférieur au total « prix normal étranger + frets + droits »;

— s'il y a préjudice porté à une industrie américaine, préjudice réel ou potentiel (gêne à des développements industriels). L'appréciation est faite par le « Tariff Commission »; le partage égal des voix y étant interprété dans le sens protectionniste.

Notons aussi que, dès que la plainte est portée, des mesures conservatoires permettent de brimer l'importateur, fût-il en fin de compte absous.

c) L'attitude de l'administration française est très différente. *L'application d'une mesure antidumping suscite une montagne de difficultés.* On a été jusqu'à soutenir qu'il n'y a pas dumping si le vendeur « prend à charge » les droits de douane, voire le transport.

D'autre part, aucune mesure conservatoire n'est ordonnée pendant l'instruction.

Cette attitude renforce évidemment la dissymétrie fondamentale entre les moyens de défense des industries américaine et française.

L'expérience du polyéthylène (où un droit antidumping, d'ailleurs très limité, a été prescrit) montre cependant que l'arme peut être efficace.