

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 novembre 1965.

## 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, APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, portant approbation du Plan de développement économique et social,**

Par M. André ARMENGAUD,  
Sénateur.

---

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents ; Martial Brousse, Roger Lachèvre, Pierre Carous, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, André Dulin, André Fosset, Roger Houdet, Michel Kistler, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Marcel Martin, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jacques Richard, François Schleiter, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2<sup>e</sup> législ.) : 1617, 1637, 1638, 1644, 1656 et in-8° 424.

Sénat : 38 et 40 (1965-1966).

## SOMMAIRE

	Pages.
<b>Introduction</b> .....	3
<b>CHAPITRE I<sup>er</sup>. — Le point de départ : les résultats du IV<sup>e</sup> Plan</b> .....	6
I. — <i>Les objectifs financiers du IV<sup>e</sup> Plan</i> .....	6
A. — Les disponibilités nationales .....	7
B. — Les revenus et la consommation privée .....	8
C. — Investissements, épargne et finances publiques .....	9
II. — <i>Le bilan d'exécution du IV<sup>e</sup> Plan : les éléments internes</i> .....	10
A. — Les aspects généraux .....	10
B. — Les investissements .....	12
C. — Les réalisations par secteurs .....	14
III. — <i>Le bilan d'exécution du IV<sup>e</sup> Plan : les facteurs extérieurs</i> ..	21
A. — La balance commerciale .....	21
B. — La balance des paiements .....	27
<b>CHAPITRE II. — De la détermination des options à la désignation et à l'appréciation des objectifs</b> .....	30
I. — <i>Rappel des options</i> .....	30
II. — <i>Des options aux objectifs</i> .....	36
III. — <i>Commentaires de portée générale</i> .....	40
<b>CHAPITRE III. — Les conditions du développement de l'épargne et de son adaptation aux besoins du financement du V<sup>e</sup> Plan</b> .....	44
I. — <i>Le rappel des objectifs et les moyens préconisés par le V<sup>e</sup> Plan en matière d'épargne</i> .....	44
II. — <i>Des capacités de l'épargne française</i> .....	48
A. — Les caractéristiques de l'épargne française .....	48
B. — La recherche des moyens permettant d'augmenter l'épargne .....	49
III. — <i>Les modalités de placement de l'épargne : l'investissement productif</i> .....	59
A. — La crise actuelle des investissements français .....	60
B. — La stimulation de l'investissement .....	68
<b>CHAPITRE IV. — Le caractère limité des mesures proposées en matière de commerce extérieur et les suggestions de la Commission des Finances</b> .....	70
<b>Conclusion</b> .....	75
<b>ANNEXES</b> .....	79

Mesdames, Messieurs,

Si en France la planification est l'objet de réserves de la part des uns ou de louanges de la part des autres, c'est moins la nécessité de cette planification qui paraît discutée que les orientations qu'il conviendrait de lui donner et les finalités qu'elle permet d'atteindre. Certes, les plans, même quand ils sont critiqués dans tel ou tel de leurs aspects particuliers et présentés alors comme contraires au bon fonctionnement d'une économie à base de marché comportant des mécanismes autocorrecteurs, sont reconnus utiles par le plus grand nombre.

En effet, le Français, même s'il ignore parfois le contenu de la planification, a pris conscience — depuis la fin de la seconde guerre mondiale surtout — de la nécessité d'un développement harmonieux des activités nationales. Sans doute l'idée de planification éveille-t-elle, dans l'esprit de certains, la crainte de contraintes politiques, voire d'interventions excessives de l'Etat; pour la plupart elle apparaît, de manière assez précise, comme l'expression des buts que la communauté s'assigne. Aussi comme le Plan porte en lui, avec ses prévisions et ses objectifs, des promesses de satisfaction, il ne semble pas séparable du devenir de chacun.

En fait, la planification française ne doit pas laisser nos concitoyens indifférents parce qu'elle présente l'originalité d'être, comme l'a indiqué M. Pierre Massé, « la recherche d'une voie moyenne conciliant l'attachement à la liberté et à l'initiative individuelles avec une orientation commune du développement ». « Pratique évolutive » qui sait tenir compte du changement des circonstances, à mi-chemin entre le hasard et l'anti-hasard, elle se doit, selon la formule célèbre, d'accepter les faits mais non la fatalité. Par la technicité de ses travaux qui comportent la plus importante étude de marché établie à l'échelon national, par la cohérence des programmes, par la volonté affirmée de l'Etat, elle fournit un instrument privilégié de progrès économique.

Aussi était-il normal que le Parlement soit non seulement informé des options du Plan et consulté sur le choix de celles-ci, mais encore soit appelé à se prononcer sur la détermination des

objectifs retenus en définitive et les moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs. En effet, ainsi que l'a remarqué M. Massé, « l'exécution du Plan pose le problème des incitations et plus précisément sans doute de la sélectivité des incitations. Des conceptions opposées se font jour dans ce domaine. Le point de vue classique préconise la neutralité, ou tout au moins le maximum de neutralité, de l'État. D'autres, en revanche, observent, avec François Perroux, qu'un plan qui serait neutre cesserait d'être. En réalité, pour l'observateur objectif des réalités, l'État n'est jamais complètement neutre » (1).

Il est donc permis, au moment où vont s'instaurer, au sein de notre Assemblée, des débats particulièrement importants puisqu'il s'agit d'engager l'économie de la nation pour une période de cinq années, de regretter que les conditions de travail imposées par le Gouvernement au Parlement aient obligé votre Commission des Finances à examiner le contenu du V<sup>e</sup> Plan au moment même où la plupart de ses membres présentaient, en séance publique, les budgets particuliers des différents départements ministériels ou intervenaient au cours de la discussion budgétaire.

Ce regret est d'autant plus marqué que votre Commission des Finances a une remarque fondamentale à présenter : au fur et à mesure que les années se sont écoulées depuis la naissance du I<sup>er</sup> Plan, la rigueur du Plan s'est atténuée en même temps que se perfectionnaient les méthodes d'élaboration. Tel est bien le cas du présent Plan dont on voit bien se dessiner les contours et les objectifs généraux mais où n'apparaît nulle part l'expression d'une volonté et de certains choix fondamentaux quant à l'orientation de la production et l'utilisation des moyens dont dispose la nation.

Votre Commission des Finances eût souhaité qu'on lui présentât dans le cadre de la loi sur le V<sup>e</sup> Plan une *véritable stratégie du développement industriel et agricole* sans laquelle la dispersion des efforts prévaudra sur la coordination des tâches et les spécialisations qui, seules, permettent d'atteindre à des unités de production compétitives à l'échelle mondiale.

En effet, il n'est ni possible ni réalisable, pour un pays comme le nôtre, compte tenu de ses dimensions, de ses ressources naturelles, de son potentiel, de son appartenance au Marché commun, de vouloir tout développer, même harmonieusement, à la fois. Il

---

(1) P. Massé : Le Plan ou l'antihazard (p. 161).

serait plus judicieux de concentrer la capacité d'investissement national, la capacité d'innovations scientifiques et techniques dans quelques domaines précis de façon à nous y élever au plus haut niveau mondial. L'expérience des dernières années a montré que là où l'Etat avait su attirer les capitaux et les hommes, la réussite française, en matière technique, était acquise. Témoin certaines fabrications aéronautiques, certaines recherches en matière nucléaire, la télévision en couleurs. *La libéralisation du commerce international implique de toute évidence une division internationale du travail* fondée autant sur la raison que les intérêts bien compris des nations en cause. On ne saurait attendre que la compétition européenne ou la compétition mondiale opère aveuglément et spontanément les choix correspondants. Il importe que nous les déterminions nous-mêmes afin de nous concentrer sur les secteurs, ou les branches de secteurs, où nous sommes capables par vocation, où nous voulons devenir capables par détermination d'affronter la compétition internationale.

Là était le rôle du Plan. Il ne nous apparaît pas qu'il se dégage du projet de loi qui nous est soumis. Du Plan dynamique, de l'ardente obligation que nous avons connue après la Libération, nous sommes passés à la prévision aimable sans que nulle part apparaisse la contrainte de certaines règles, pour l'Etat comme pour le citoyen.

Sous réserve de ces observations liminaires, le rapport pour avis de la Commission des Finances se limitera à l'examen des aspects financiers du V<sup>e</sup> Plan. Il traitera à ce titre :

- a) Des résultats du IV<sup>e</sup> Plan pour préciser la situation connue au moment de la mise en application du nouveau Plan ;
- b) Des objectifs du V<sup>e</sup> Plan pour en apprécier l'importance et déterminer, le cas échéant, les points d'impact ;
- c) Des moyens mis en œuvre pour la conquête des objectifs retenus.

## CHAPITRE PREMIER

### LE POINT DE DEPART :

### LES RESULTATS DU IV<sup>e</sup> PLAN

Avant d'examiner le contenu du V<sup>e</sup> Plan, il est essentiel de connaître exactement la situation actuelle, à partir de laquelle la programmation a été établie. Le rappel des réalisations du IV<sup>e</sup> Plan doit, en outre, faire ressortir le tracé des perspectives à très long terme qui étaient déjà contenues dans ce plan, et apparaîtront de manière plus nette au cours des cinq prochaines années.

Il faut se rappeler, en effet, que les études du IV<sup>e</sup> Plan (1962-1965) avaient commencé par une projection de l'économie française pour l'année 1975 tout comme celles du V<sup>e</sup> Plan ont été précédées et éclairées par une exploration de l'horizon 1985. L'utilité de cette prospective n'est plus à démontrer : il est, en effet, ainsi permis de mettre en pratique une politique harmonisée en évitant certains écarts d'adaptation des plans successifs entre eux et de considérer, à juste titre, que certains problèmes à moyenne échéance ne prennent tout leur relief qu'avec un éclairage à plus long terme. Il en est ainsi, par exemple, pour l'élaboration d'une politique de constructions scolaires qui implique une prévision du nombre futur d'élèves et d'étudiants. Il en est de même pour les politiques d'investissement, dans l'industrie lourde, dans le domaine de l'énergie, dans celui de la recherche scientifique et technique.

#### I. — Les objectifs financiers du IV<sup>e</sup> Plan.

Un objectif ambitieux de croissance annuelle de 5,5 % par an du produit intérieur brut avait été retenu pour la période couverte par le IV<sup>e</sup> Plan (1962-1965). Ce taux de croissance avait été déterminé de manière à permettre de maintenir l'équilibre intérieur dans l'expansion.

Mais cette expansion dans l'équilibre, donc à l'abri de l'inflation, supposait d'abord une adaptation aussi exacte que possible des demandes aux offres des différents secteurs de la production et de chaque nature de production. D'autre part pour que l'équilibre financier soit maintenu tout au long de l'exécution du IV<sup>e</sup> Plan, les diverses composantes de la situation financière (niveau des revenus, finances publiques, échanges extérieurs, investissements, épargne) devaient évoluer dans certaines limites.

Au regard d'une donnée de base, à savoir la répartition des disponibilités nationales, les évolutions à prévoir en matière de revenus, d'épargne, de finances publiques, avaient été esquissées de façon que le montant et la répartition du pouvoir d'achat s'adaptent à ces disponibilités, en d'autres termes pour que l'utilisation du revenu national concorde avec la répartition du produit national.

#### A. — LES DISPONIBILITÉS NATIONALES

Compte tenu du développement encouragé du niveau des échanges et d'une modification des rapports commerciaux avec la zone franc, les disponibilités intérieures brutes avaient été évaluées comme suit :

Calcul des disponibilités intérieures.

	VALEUR en milliards de francs courants.		INDICES de volume.
	1961	1965	1965/1961
Production intérieure brute.....	271	336	124
+ importations .....	33	40	123
— exportations .....	39	47	120
= disponibilités intérieures brutes...	265	329	124

La part des investissements fixes, dans ces disponibilités, devait marquer une légère croissance, résultant essentiellement du développement des investissements publics (voirie, adduction d'eau, écoles, hôpitaux, aménagement des villes et villages).

Dans ces conditions, la répartition des disponibilités nationales était prévue comme suit :

**Répartition globale des disponibilités nationales.**

	1961		1965		
	Milliards de francs.	Pourcentage.	Milliards de francs.	Indices 1961 : 100	Pourcentage.
Consommation ...	205,85	77,9	252	123	76,8
Investissements ..	58,40	22,1	77	130	23,2
(dont variation des stocks)...	(3,80)	(1,4)	(5)	(138)	(1,6)
Total .....	264,25	100 »	329	125	100 »

et celle des investissements fixes aurait été la suivante :

**Répartition des investissements fixes.**

	1961	1965	
	En milliards de francs.	En milliards de francs.	Indices 1961 : 100.
Investissements productifs .....	35,00	46	129
Investissements administratifs .....	7,30	11	150
Logements .....	12,30	15	126
Total .....	54,60	72	130

Une progression des investissements un peu plus rapide que celle de la consommation et, dans les investissements, un développement particulièrement marqué des équipements publics : tels étaient les traits essentiels du IV<sup>e</sup> Plan en matière de répartition des disponibilités nationales.

**B. — LES REVENUS ET LA CONSOMMATION PRIVÉE**

Partant des chiffres indiqués ci-dessus pour les disponibilités en biens de consommation, le revenu individuel moyen devait progresser d'à peu près 22 % en francs constants pour être compatible avec les objectifs de consommation définis en quantités physiques.

D'autre part, pour compenser les facteurs de hausse affectant les services il était observé que les gains de productivité obtenus dans les autres secteurs se traduiraient par des baisses relatives de prix.

Sur ces bases, les ressources privées devaient évoluer comme suit par rapport à 1961 par le seul fait des mutations à intervenir dans la structure de la population active, et la répartition des revenus suivant leur origine.

**Evolution des ressources privées prévue par le IV<sup>e</sup> Plan (1962-1965).**

	En milliards de francs.	Indices 1965-1961.
Salaires nets .....	104,9	128
Revenu brut des entrepreneurs individuels.....	67,9	118
Intérêts et dividendes.....	7,1	134,1
Prestations sociales et assistance.....	46,2	133
Subventions d'équipement et dommages de guerre.....	1,3	70,6
Divers .....	14,5	110
<b>Total du revenu brut.....</b>	<b>241,9</b>	<b>125</b>

**C. — INVESTISSEMENTS, ÉPARGNE ET FINANCES PUBLIQUES**

A la progression des dépenses nécessaires pour équilibrer les biens de consommation offerts sur le marché devait répondre une progression de l'épargne destinée au financement, sans inflation, des investissements jugés nécessaires par le Plan. Dans le schéma retenu, cet équilibre se présenterait comme suit pour 1965 :

**Equilibre des emplois et des ressources.**

RESSOURCES			EMPLOIS		
	En millions de francs.	Indices 1961 : 100.		En millions de francs.	Indices 1961 : 100.
Epargne des entreprises...	39.500	135	Investissements des entreprises .....	56.400	133
Epargne des ménages.....	29.600	137	Investissements des ménages .....	9.500	105
Excédent des revenus courants des administrations sur leur dépenses courantes .....	7.600	100	Investissements des administrations .....	10.500	150
<b>Total .....</b>	<b>76.700</b>	<b>131</b>	Solde des opérations avec l'extérieur .....	+ 300	»
			<b>Total .....</b>	<b>76.700</b>	<b>131</b>

Cet équilibre ne pouvait être assuré que moyennant une augmentation des transferts de fonds des particuliers aux entreprises et aux administrations.

	En milliards de francs.	Indices 1961 : 100.
Investissements des entreprises (y compris le logement)....	56.400	133
Investissements des ménages.....	9.500	105
Investissements des administrations.....	10.480	150
Total .....	76.380	131

Le taux de 5,5 % bien qu'il n'ait jamais été atteint dans l'équilibre sur une aussi longue période n'en avait pas moins été retenu mais il était souligné que pour atteindre cet objectif, trois ordres de problèmes méritaient de retenir l'attention :

- l'incidence possible de l'élargissement des marchés sur la réalisation du Plan ;
- le contrôle de l'évolution des revenus (salaires et prix) ;
- l'équilibre des investissements de l'épargne.

Il convient donc de se demander si toute l'attention désirée a été portée à ces problèmes et d'examiner les réalisations obtenues.

## II. — Le bilan de l'exécution du IV<sup>e</sup> Plan : les éléments internes.

### A. — LES ASPECTS GÉNÉRAUX

Les principaux traits de ce bilan peuvent être dès maintenant tracés en supposant que les résultats définitifs de 1965 correspondent à ceux qui figurent dans les comptes prévisionnels établis en septembre. Tout d'abord, il faut remarquer que la progression intérieure brute, sur la base 100 en 1961, se trouvera à l'indice 122 à la fin de 1965, soit une progression de 5,1 par an, au lieu de l'augmentation de 124 prévue, correspondant à une croissance moyenne annuelle de 5,5 %.

Par contre, la consommation globale pourrait être caractérisée par un indice légèrement supérieur à l'objectif (125 au lieu de 122,5) et essentiellement la consommation des administrations atteindrait un niveau supérieur de 36 % à celui de 1961 au lieu de celui de

22 % prévu par le IV<sup>e</sup> Plan par suite notamment des dépenses militaires. Toutefois, pour l'ensemble de la période, le taux moyen annuel de croissance par tête est actuellement de 3,3 % au lieu de 4,2 %.

Les investissements, au total, sont à l'indice 134 au lieu de 130, ce qui correspond à un taux de croissance de 7,6 % par an au lieu de 6,8 %. Mais cette progression résulte principalement du très fort développement des investissements des ménages dans des logements en accession à la propriété. Alors que les équipements collectifs se sont accrus conformément aux objectifs retenus, les investissements productifs ont marqué un certain retard et leur taux de croissance est de 5,1 % par an au lieu de 6,4 %.

Le tableau ci-après permet de comparer la progression aujourd'hui prévisible des ressources et emplois de biens et services avec les prévisions et objectifs du IV<sup>e</sup> Plan sur la base de l'année 1961.

	REALISATION			PREVI- SIONS 1965-1964.	CUMUL 1965-1961	PREVI- SIONS du IV <sup>e</sup> Plan.
	1962-1961	1963-1962	1964-1963			
Production intérieure brute.....	106,8	105,5	105,7	102,5	121,95	124
Importations .....	111,1	117,1	113,4	100,8	148,7	123
Exportations .....	101,7	109,1	107,5	107,9	128,6	120
Consommation des ménages.....	106,9	106,8	104,1	102,4	122,1	122,55
Consommation des administrations	109,8	108,3	106,2	106,8	136,1	122
Investissements bruts.....	107,5	106,9	108,5	107,2	134,0	130
Dont :						
+ Investissements des ménages.	102,5	106,7	117,9	118,3	155,1	105
+ Investissements des adminis- trations .....	113,3	109,7	109,4	111,2	151	150

Le IV<sup>e</sup> Plan comportait des objectifs en volume pour l'année terminale. Leur réalisation régulière correspond aux coûts moyens annuels de la croissance qui figurent dans la première colonne du tableau ci-dessous :

**Taux annuels de croissance en volume.**

	SUR LA BASE de 1961.		REALISES EN			TAUX d'accroissement nécessaires en 1965 pour atteindre les prévisions.
	IV <sup>e</sup> Plan 1962/1965.	Réalisé 1962/1964.	1962.	1963.	1964.	
Production intérieure brute.....	5,5	6,0	6,8	5,5	5,7	4,0
Importations .....	5,3	16,3	11,1	17,1	13,4	— 17,9
Total des ressources et des emplois..	5,5	6,8	7,3	6,7	6,5	1,1
Consommation :						
— ménages .....	5,2	6,0	7,0	6,8	4,1	3,0
— administrations .....	5,1	8,4	10,6	8,3	6,2	— 4,1
Investissements .....	6,8	7,8	7,9	6,9	8,5	4,0
Dont :						
— productifs .....	6,4	6,1	7,7	5,1	5,4	7,4
— logements .....	5,7	10,4	6,0	10,0	15,5	— 7,3
— administrations .....	10,7	10,7	12,9	9,7	9,4	10,8
Exportations .....	4,7	6,1	1,9	8,9	7,5	0,7

Sur la période 1962-1964 l'évolution moyenne annuelle est dans l'ensemble plus forte que le taux prévu dans le Plan ; toutefois la croissance ne s'est pas produite de manière régulière depuis 1961. D'autre part, la croissance des ménages, après avoir crû fortement en 1962 et 1963, en partie sous l'effet des besoins des rapatriés d'Algérie, a progressé à un rythme nettement plus faible en 1964. De même les investissements productifs dont les progrès avaient été importants en 1962 n'ont augmenté qu'à un taux plus faible que celui du Plan en 1963 et en 1964.

### B. — LES INVESTISSEMENTS

Alors que les investissements des administrations ont progressé à un rythme rapide nécessitant un appel important aux organismes de crédits spécialisés, les investissements des entreprises (à l'exclusion du logement) marquent un net ralentissement.

Les emprunts du secteur privé n'ont, d'autre part, cessé de fléchir tandis que les émissions obligataires du secteur public et les émissions d'actions marquaient une légère progression.

Comme l'indique le rapport sur l'exécution du Plan joint en annexe au projet de loi de finances pour 1966, le recours des entreprises publiques à des ressources d'origine externe reste en fait très important, soit qu'elles équilibrent leurs comptes mais s'autofinancent dans des proportions insuffisantes et pèsent lourdement sur le marché financier, soit que ne pouvant équilibrer leur gestion, elles aient recours à une aide importante de l'Etat.

**Financement des investissements selon les maîtres d'œuvre.**

	1961	1962	1963	1964 (prévisions).
Emprunts des entreprises nationales (1).	1,63	2,09	2,11	2,23
Emprunts du secteur privé..... dont obligations convertibles en ac- tions .....	1,86 (0,09)	1,87 (0,13)	1,62 (0,02)	1,22 (0,11)
Emissions d'actions du secteur industriel et commercial en métropole (2).....	3,07	3,71	3,85	4,08
<b>Total .....</b>	<b>6,56</b>	<b>7,67</b>	<b>7,58</b>	<b>7,53</b>

(1) Non compris les P. T. T. et la Caisse des autoroutes.

(2) Y compris les parts de S. A. R. L. et à l'exclusion des S. I. C. A. V.

**Sources de financement des investissements (1961-1964).**

	1961		1962		1963		1964	
	En millions de francs.	En pourcentage.						
Fonds publics .....	13.441	21,4	15.387	21,9	17.091	21,6	16.354	18,5
Marché financier .....	6.310	10	7.516	10,8	8.034	10,1	7.869	8,8
Prêts à moyen et long terme..	10.540	16,8	13.256	18,8	15.642	19,7	19.891	22,4
Ressources propres des maîtres d'œuvre et solde des ressources d'emplois .....	32.579	51,8	34.019	48,5	38.321	48,6	44.652	50,3
<b>Total général des investissements bruts (formation brute du capital fixe) .....</b>	<b>62.870</b>	<b>100</b>	<b>70.178</b>	<b>100</b>	<b>79.088</b>	<b>100</b>	<b>88.766</b>	<b>100</b>

### C. — LES RÉALISATIONS PAR SECTEURS

Compte tenu des éléments connus à la fin de 1964, on constate qu'à l'exception des branches de l'agriculture, de l'industrie du bois et surtout de la production des métaux et de la construction mécanique, toutes les branches ont atteint ou dépassé en moyenne les cadences d'accroissement régulier nécessaires pour que se réalisent les prévisions de l'année 1965.

Si quelques branches sont même arrivées, dès 1964, au niveau prévu pour 1965 ou l'ont dépassé (en particulier les produits pétroliers, le bâtiment et les travaux publics, les matériaux de construction), il ne semble pas que les prévisions puissent être réalisées dans les branches de la production des métaux et de la mécanique étant donné le taux d'accroissement très élevé qu'il leur faudrait atteindre en 1965.

	INDICES REALISES					1959=100 (3)	INDICE prévu (2) 1959=100	TAUX MOYEN		T A U X nécessaire en 1965 pour atteindre les prévisions.
	Année précédente = 100.							1964	1965	
	1960	1961	1962	1963	1964	1964-1959	1965-1959			
01. Produits de l'agriculture et de la sylviculture.	109,9	97,9	109,9	98,9	103,2	119,8	130,5	3,7	4,5	8,9
02. Produits des industries agricoles et alimentaires .....	106,6	104,4	103,2	102,7	102,1	120,4	129,0	3,8	4,3	7,1
03 A. Combustibles minéraux et solides.....	96,9	94,2	101,4	94,4	111,9	96,2	90,0	— 0,7	— 1,8	— 6,4
03 B. Gaz distribué.....	112,5	107,8	111,6	106,8	106,2	153,4	151,5	8,9	7,2	— 1,2
04. Electricité, eau et divers.....	110,6	107,5	109,8	109,6	107,6	154,0	181,5	9,0	10,4	17,9
05. Gaz naturel et produits pétroliers.....	109,2	112,9	105,7	111,0	110,9	160,1	149,5	9,9	6,9	— 6,6
06 A. Matériaux de construction et céramique....	104,7	106,7	107,5	107,8	115,7	149,4	137,0	8,4	5,4	— 8,3
06 B. Verre .....	113,5	103,7	109,4	105,7	109,9	149,6	147,0	8,4	6,7	— 1,7
07. Minerai de fer et produits de la sidérurgie..	116,8	99,9	98,2	100,4	110,4	127,2	144,5	4,9	6,3	13,6
08. Minerais et métaux non ferreux.....	111,9	103,7	101,9	102,1	108,1	130,8	156,5	5,5	7,7	19,6
09 A. Produit de la 1 <sup>re</sup> transformation et du travail des métaux.....	111,0	105,8	102,8	103,9	106,6	133,7	139,5	6,0	5,7	4,3
09 B. Machines et appareils mécaniques.....	108,7	112,1	104,2	103,9	103,7	135,9	150,0	6,3	7,0	10,4
09 C. Machines et appareils électriques.....	113,9	111,1	109,0	112,1	107,7	166,2	180,0	10,7	10,2	8,3
09 D. Automobiles, motocycles et cycles.....	109,5	97,0	114,5	113,4	99,0	134,9	140,0	6,2	5,8	3,8
09 E. Produits des constructions navales et aéro- nautiques, et armement.....	103,3	105,2	111,7	107,8	105,8	136,5	104,5	6,4	0,7	— 23,4
10. Produits chimiques et caoutchouc.....	111,2	106,3	110,1	108,0	110,3	155,4	157,5	9,2	7,8	1,4
11 A. Textiles .....	113,0	102,6	104,8	109,3	104,1	137,9	131,0	6,6	4,6	— 5,0
11 B. Habillement .....	109,5	102,0	105,9	109,0	101,1	130,2	137,0	5,4	5,4	5,4
11 C. Cuirs .....	108,5	104,9	101,9	107,1	101,9	125,7	123,0	4,7	3,5	— 2,1
12 A. Produits de l'industrie du bois.....	106,1	103,9	105,9	101,7	103,8	122,9	133,0	4,2	4,9	8,2
12 B. Pâtes, papiers et cartons.....	114,0	106,1	105,1	106,5	105,7	143,2	148,5	7,4	6,8	3,7
12 C. Produits de la presse et de l'édition.....	111,7	104,8	104,6	105,2	104,3	134,1	143,0	6,1	6,1	6,1
12 D. Produits des industries diverses.....	114,5	107,9	110,8	109,0	107,0	160,9	166,0	10,0	9,2	3,2
13. Bâtiments et travaux publics.....	104,1	108,9	107,8	106,8	111,6	145,3	146,0	7,8	6,5	0,5
14 A. Transports .....	105,8	104,8	105,0	104,8	104,3	127,3	129,5	4,9	4,4	1,7
14 B. Services de télécommunications.....	105,1	110,0	109,7	108,8	108,9	150,0	152,0	8,4	7,2	1,3
15. Service du logement.....	104,5	105,0	105,3	103,8	103,7	124,3	134,5	4,5	5,1	8,2
16. Autres services.....	107,2	106,1	105,7	107,1	105,7	135,4	142,0	6,3	6,0	4,9

(1) Les indices de production de ce tableau ne sont pas identiques à ceux de l'indice général de la production industrielle de l'I. N. S. E. E. Ils en diffèrent par le concept de production retenu, le champ couvert et la pondération utilisée.

(2) Synthèse définitive de janvier 1962 (annexes techniques au rapport du IV<sup>e</sup> Plan).

(3) Indice calculé à partir des valeurs aux prix 1959 et non pas indice-produit des cinq indices annuels précédents.

Les éléments de la brève étude des réalisations sectorielles du IV<sup>e</sup> Plan à laquelle il sera procédé, ont été empruntés au rapport sur l'exécution du IV<sup>e</sup> Plan annexé au projet de loi de finances pour 1966.

a) *L'agriculture.*

Elle est caractérisée par une disparité de croissance entre productions végétales et productions animales.

Evolution du volume de la production agricole.

	1964-1963	1964-1959	PREVISIONS du IV <sup>e</sup> Plan (1965-1959).
Production végétale.....	+ 9,6	+ 28,5	+ 25,4
Production animale.....	— 0,6	+ 15,7	+ 33,8
Ensemble de la production agricole.....	+ 3,2	+ 20,7	+ 30,3

Ainsi la production végétale s'est trouvée dès 1964 au-dessus du niveau prévu par le IV<sup>e</sup> Plan pour 1965, alors que le développement des productions animales a été beaucoup plus lent que prévu. Il en résulte que la production agricole qui par rapport à 1959 se situait à l'indice 120,7 n'atteindra pas dans son ensemble le niveau prévu pour 1965 (indice 130,3 par rapport à 1959).

b) *L'énergie.*

Les prévisions actuelles pour 1965 rendent possible la réalisation de l'hypothèse forte du IV<sup>e</sup> Plan (168 millions de tonnes d'équivalent charbon). Cependant le rapprochement des objectifs et des résultats effectivement atteints fait apparaître des écarts importants en ce qui concerne les formes d'énergie et les consommations par secteur d'utilisation. C'est ainsi que la consommation du charbon est de 72 millions de tonnes environ alors que selon le IV<sup>e</sup> Plan celle-ci devait atteindre 77 à 82 millions de tonnes.

En revanche, le rapport des prix du fuel et du charbon (à l'utilisation, donc taxes comprises) ayant baissé de 0,20 entre 1960 et 1964, les produits pétroliers ont pris une avance considérable et leur consommation dépassera probablement de 12 à 15 millions de tonnes d'équivalent charbon la prévision initiale.

**Consommation corrigée d'énergie primaire.**

**Prévisions et réalisations.**

(En millions de tonnes d'équivalent charbon.)

	1963	1964	1965	
			Prévisions IV <sup>e</sup> Plan.	Prévisions actuelles.
Charbon .....	72	74,4	77 - 82	69- 71
Pétrole .....	55,5	66,2	55,4- 58,4	66- 73
Gaz .....	7,7	8,3	9,2	8,8
Hydraulique + nucléaire.....	17,8	15,0	18,5	18,5
<b>Total .....</b>	<b>153,0</b>	<b>163,9</b>	<b>160,1-168,1</b>	<b>162,3-171,3</b>

Toutefois, la consommation totale d'électricité paraît devoir être un peu inférieure à 104 terawattheures (ou milliards de kilowattheures) en 1965 alors que le IV<sup>e</sup> Plan prévoyait 109 terawattheures, la réduction de la consommation se reportant en totalité sur la production d'électricité thermique qui serait en diminution de 5 à 6 terawattheures par rapport aux prévisions.

Il faut noter que deux secteurs de consommation sont en dépassement par rapport aux objectifs du IV<sup>e</sup> Plan, ce sont :

- les transports (+ 15 %) compte tenu du développement accéléré des carburants routiers ;
- l'industrie (+ 20 % environ) dont l'augmentation de consommation profiterait presque dans sa totalité aux produits pétroliers.

*c) Les mines et la métallurgie.*

L'analyse par produit montre que, dans la plupart des cas, les objectifs du IV<sup>e</sup> Plan en matière de consommation et de production ont été atteints. Par contre les conditions

d'approvisionnement en certaines substances du fait de la hausse des cours internationaux (cuivre, étain, molybdène) et parfois de l'affaiblissement de la position commerciale des transformateurs métropolitains (phosphates) se sont aggravées.

Alors que la consommation a évolué d'une manière sensiblement conforme aux prévisions pour le *cuivre* (293.000 tonnes en 1964 de consommation apparente, prévisions du IV<sup>e</sup> Plan : 300.000 tonnes en 1965), le *plomb* (estimation 1965 : 180.000 tonnes ; IV<sup>e</sup> Plan : 170-172.000 tonnes) et le *zinc* (estimation : 212.000 tonnes ; IV<sup>e</sup> Plan : 210.000 tonnes), la consommation métropolitaine d'*aluminium* estimée par le IV<sup>e</sup> Plan à 295.000 tonnes ne dépassera pas le chiffre de 248.000 tonnes en 1965. Compte tenu des travaux actuellement en cours et dont la réalisation sera achevée avant la fin de 1965, on peut prévoir que la capacité de production métropolitaine se montera à 356.000 tonnes, soit 4,4 % de plus que les prévisions, bien au-delà des débouchés certains.

La production d'*acier* avec 19,8 millions de tonnes en 1964 s'est rapprochée du niveau prévu, après récession, pour 1965 (20,5 millions de tonnes). L'année 1965 aura été caractérisée dans son ensemble par une stagnation d'activité de nombreux secteurs-clients et la consommation réelle du marché intérieur serait inférieure d'un peu plus de 6 % à la prévision initiale du IV<sup>e</sup> Plan. Toutefois la consommation apparente risque, par suite de la réduction des stocks chez les utilisateurs, d'être nettement plus faible.

#### d) *L'industrie chimique.*

Si la production de l'industrie chimique n'avait pas marqué au cours de 1964 un net fléchissement, les objectifs du IV<sup>e</sup> Plan auraient pu être atteints. Dans la chimie minérale, la parachimie, le verre, les capacités de production prévues par le IV<sup>e</sup> Plan ont été installées ; cependant, en chimie organique, d'importants investissements ont été différés faute de moyens de financement appropriés.

e) *Les industries de transformation.*

Sur l'ensemble de la période 1962-1965, la réalisation devrait être exactement conforme à la prévision pour les industries mécaniques et électriques et de très peu inférieure pour les industries textiles et diverses.

Mais l'insuffisante différenciation entre les diverses branches des industries de transformation qui conduit à les juger sur leur ensemble, a caché aux yeux du public la situation particulièrement préoccupante des industries des biens d'équipement dont notamment celle des machines-outils travaillant par déformation du métal ou enlèvement de copeaux.

Les tableaux joints à la note du 5 avril 1960 établie par la Commission des Finances sur le développement de la production nationale et constituant l'annexe I du présent rapport faisaient déjà apparaître une situation dans laquelle l'industrie française était largement déficitaire dans des branches essentielles ; ils doivent être à cet égard médités car, en 1965, la situation de ces mêmes branches ne s'est pas améliorée, tout au contraire.

**Industries de transformation. — Taux annuels de croissance de la production.**

	TAUX DE CROISSANCE par rapport à l'année précédente.					TAUX MOYEN 1950 à 1965.	
	1951	1962	1953	1954	1965 Prévisions.	Réalisation probable.	Prévisions IV <sup>e</sup> Plan.
	%	%	%	%	%	%	%
Industries mécaniques et électriques .....	7,1	8,4	7,9	6,2	3,7	6,8	6,8
Industries textiles et diver- ses .....	5,2	7,9	7,3	5,2	— 1,3	4,8	5,2
Ensemble des industries de transformation .....	6,4	8,8	7,7	5,8	1,7	6,1	6,2

f) *Le bâtiment et les travaux publics.*

L'activité de ce secteur se sera accrue de 40 à 45 % au cours du IV<sup>e</sup> Plan, soit un taux moyen de croissance qui serait de l'ordre de 9 à 10 %. Ce taux, atteint dès 1962 à la faveur d'assez bonnes conditions climatiques, a été perturbé par la suite et malgré le grand essor de la production en 1964, le IV<sup>e</sup> Plan risque de s'achever par une relative stagnation spécialement dans le bâtiment si les conditions du soutien de la demande ne sont pas réunies rapidement.

g) *Les transports.*

Le trait le plus marquant des transports individuels de voyageurs demeure l'importance du développement de la circulation automobile : ainsi l'accroissement de la circulation a dépassé les prévisions du IV<sup>e</sup> Plan (taux légèrement inférieur à 6,8 % de 1961 à 1965).

Dans le domaine des transports collectifs, le nombre des voyageurs transportés par la S. N. C. F. marque une stagnation depuis le début du IV<sup>e</sup> Plan sur les grandes lignes et au contraire une augmentation sur les lignes de la banlieue de Paris.

En ce qui concerne les transports intérieurs de marchandises, la croissance du trafic suit une évolution différente selon les modes de transports : résultats conformes aux prévisions du Plan pour la voie ferrée, supérieurs pour la route, inférieurs pour la voie d'eau.

En ce qui concerne, d'autre part, le trafic maritime, l'augmentation du tonnage (entrées et sorties) pour les hydrocarbures et pour les autres marchandises dépasse la prévision du Plan.

S'agissant de la construction navale, les objectifs de mise en construction et de livraisons de navires prévues pour le IV<sup>e</sup> Plan ont été en moyenne réalisés jusqu'en 1963. Cependant la moyenne des livraisons des trois dernières années du Plan devait correspondre aux objectifs ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

	OBJECTIFS DU IV <sup>e</sup> PLAN (1)			REALISATIONS (1)		
	Mises en construction.	Livraisons.	Emplois.	Mises en construction.	Livraisons.	Emplois.
1961.....	»	»	»	375.000	458.000	36.610
1962.....	350.000	»	»	378.000	450.000	35.583
1963.....	364.000	»	»	353.000	335.000	34.172
1964.....	378.000	»	»	308.000	410.000	30.157
1965.....	398.000	375.000	25.265	328.000	(2) 400.000	(2) 25.000

(1) Les objectifs de production et les réalisations sont exprimés en tonneaux de jauge brute compensés.

(2) Estimations.

### III. — Le bilan de l'exécution du IV<sup>e</sup> Plan : les facteurs extérieurs.

#### A. — LA BALANCE COMMERCIALE

De 1961 à 1964, l'évolution de la balance commerciale est caractérisée par une dégradation inquiétante, l'amélioration constatée dans le premier semestre 1965 étant due non pas à un accroissement des exportations mais à une réduction de la demande intérieure (1).

##### Balance commerciale annuelle.

(En millions de francs.)

	Exportations fob = Importations caf.	Solde des biens et services.
1961 .....	+ 3.235	+ 7.907
1962 .....	+ 644	+ 5.271
1963 .....	— 2.228	+ 2.711
1964 .....	— 4.777	+ 511

En 1964, les *échanges extérieurs* de biens et de services se sont soldés par un excédent de 0,5 milliard, beaucoup plus faible que celui enregistré en 1963 (2,7 milliards). Toutefois l'évolution en cours d'année est devenue plus favorable à partir du second trimestre et la tendance à la détérioration de l'équilibre, qui avait prévalu tout au long de 1963, s'est renversée. Il est cependant nécessaire d'examiner séparément les opérations avec l'étranger et les opérations avec la zone franc, leurs caractéristiques ayant été fort différentes.

(1) cf. Rapport du Conseil économique et social sur le projet du V<sup>e</sup> Plan : pages 16 et 17.

**Exportations et solde des utilisations de services de 1962 à 1965.**

(En millions de francs.)

	1962	1963	1964	1965 Estimation mai.	1965 Estimation septembre.
01. <i>Agriculture</i> .....	2.416	3.177	3.804	4.042	4.129
02. <i>Industries alimentaires et agricoles.</i>	3.373	3.367	3.251	3.475	3.267
01 à 02. <i>Produits agricoles et alimentaires.</i>	5.789	6.544	7.055	7.517	7.396
03. <i>Combustibles minéraux et solides..</i>	117	90	82	83	78
04. <i>Electricité</i> .....	79	98	59	68	59
05. <i>Produits pétroliers</i> .....	1.218	1.335	1.478	1.667	1.659
03 à 05. <i>Energie</i> .....	1.414	1.523	1.619	1.818	1.796
06. <i>Matériaux construction et verrerie.</i>	787	843	905	988	1.002
07. <i>Fer et sidérurgie</i> .....	3.670	3.581	4.195	4.486	4.642
08. <i>Minerais et métaux non ferreux...</i>	701	821	846	882	982
06 à 08. <i>M. C. métaux</i> .....	5.158	5.245	5.946	6.356	6.626
09 A. <i>Première transformation des métaux.</i>	1.812	1.871	1.962	2.067	2.212
09 B. <i>Machines mécaniques</i> .....	4.414	4.619	5.037	5.478	5.558
09 C. <i>Machines électriques</i> .....	1.588	1.763	1.985	2.229	2.299
09 D. <i>Automobiles</i> .....	3.240	3.663	3.542	3.762	3.731
09 A à 09 D. <i>Industrie mécanique et élec- trique</i> .....	11.054	11.916	12.526	13.536	13.800
09 E. <i>Constructions navales et aéronau- tiques, et armement</i> .....	1.883	2.347	2.402	2.521	2.496
09 A à 09 E.	12.937	14.263	14.928	16.057	16.296
10. <i>Chimie</i> .....	3.506	4.186	4.846	5.442	5.458
11. <i>Textiles (habillement et cuir)</i> .....	5.682	5.936	6.225	6.645	6.459
12. <i>Bois, papiers, divers</i> .....	2.665	2.779	2.999	3.199	3.251
11 et 12. <i>Industries diverses</i> .....	8.347	8.715	9.224	9.844	9.710
02 à 12. <i>Industrie</i> .....	34.735	37.299	39.814	42.992	43.153
<i>Autres biens</i> .....	282	278	310	345	304
<b>Total hors solde des utilisations de services</b> .....	<b>37.433</b>	<b>40.754</b>	<b>43.928</b>	<b>47.379</b>	<b>47.586</b>
<b>Soldes des utilisations de ser- vices</b> .....	<b>4.627</b>	<b>4.872</b>	<b>5.129</b>	<b>5.334</b>	<b>5.284</b>
<b>Total général</b> .....	<b>42.060</b>	<b>45.626</b>	<b>49.057</b>	<b>52.713</b>	<b>52.870</b>

**Importations de 1962 à 1965.**

(En millions de francs 1962.)

	1962	1963	1964	1965 Estim. mai.	1965 Estim. sept.
01. <i>Agriculture</i> .....	4.390	4.028	4.369	4.549	4.519
02. <i>Industries alimentaires et agricoles.</i>	4.333	5.021	5.738	5.936	5.789
01 à 02. <i>Produits agricoles et alimentaires.</i>	8.723	9.049	10.107	10.485	10.308
03. <i>Combustibles minéraux solides.</i> ....	1.568	2.259	2.037	1.790	1.750
04. <i>Electricité</i> .....	53	82	123	133	133
05. <i>Produits pétroliers</i> .....	4.304	5.172	5.773	6.274	6.138
03 à 05. <i>Energie</i> .....	5.925	7.513	7.933	8.187	8.021
06. <i>Matériaux de construction et verrerie.</i>	464	547	693	773	763
07. <i>Fer et sidérurgie.</i> .....	2.006	2.437	2.736	2.814	2.522
08. <i>Minerais et métaux non ferreux.</i> ...	1.929	2.008	2.221	2.243	2.139
06 à 08. <i>M. C. métaux.</i> .....	4.399	4.992	5.650	5.830	5.424
09 A. <i>Première transformation des métaux.</i>	840	1.042	1.327	1.444	1.399
09 B. <i>Machines mécaniques</i> .....	4.527	5.216	5.963	6.477	6.152
09 C. <i>Machines électriques</i> .....	1.253	1.539	1.692	2.155	2.022
09 D. <i>Automobiles</i> .....	1.113	1.510	1.845	2.009	1.938
09 A à 09 D. <i>Industries mécaniques et électriques</i> .....	7.733	9.307	10.827	12.085	11.511
09 E. <i>Constructions navales et aéronauti- ques, et armement.</i> .....	631	622	1.183	1.053	886
09 A à 09 E. <i>Ensemble des industries mécaniques et électriques.</i> .....	8.364	9.929	12.010	13.138	12.397
10. <i>Chimie</i> .....	3.079	3.813	4.544	5.105	4.862
11. <i>Textiles, habillement et cuirs.</i> ....	3.827	4.664	4.782	5.003	4.478
12. <i>Bois, papiers et divers.</i> .....	2.440	3.125	3.640	3.941	3.710
11 et 12. <i>Industries diverses</i> .....	6.267	7.789	8.422	8.944	8.188
02 à 12. <i>Industrie</i> .....	32.367	39.057	44.297	47.140	44.681
<i>Autres biens</i> .....	32	23	30	34	32
<b>Total général</b> .....	<b>36.789</b>	<b>43.108</b>	<b>48.696</b>	<b>51.723</b>	<b>49.232</b>

Les importations de l'étranger en 1964 ont augmenté de 15,2 % en volume et de 17,8 % en valeur. Bien que ces pourcentages restent très élevés, ils marquent cependant une diminution par rapport à ceux de l'année précédente (21,9 % en volume, 23,1 % en valeur). La forte moyenne annuelle d'accroissement tient d'ailleurs essentiellement au très haut niveau d'importations atteint dès le début de 1964 : pendant l'année les importations se sont en effet stabilisées à ce niveau et ont même été en léger recul au cours des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> trimestres. Le fait le plus important est là ; les mesures de stabilisation et leurs conséquences sur la production et sur la demande ont provoqué en 1964, pour la première fois depuis plusieurs années, un arrêt de la croissance des importations étrangères. Nos exportations, par contre, ont continué à croître régulièrement à un rythme à peu près comparable à celui de l'année précédente, 9,4 % en volume et 12,7 % en valeur (contre 10,8 % et 12,6 % en 1963), atteignant au cours du dernier trimestre un montant supérieur de 8,7 % à celui des trois premiers mois de l'année. Dans ces conditions, le taux de couverture des importations (évaluées CAF) par les exportations évaluées FOB s'est évidemment amélioré tout au long de 1964 ; partant de 84,6 % au premier trimestre, pourcentage le plus bas depuis 1959, il a atteint 91,9 % à la fin de l'année.

Les branches qui ont, au cours de l'année 1964, amélioré leur position, en ce qui concerne le solde des échanges extérieurs, sont essentiellement :

- l'agriculture, du fait des exportations accrues de céréales notamment ;
- les combustibles minéraux solides, pour lesquels les achats exceptionnels de 1963 ne se sont pas renouvelés ;
- les minerais de fer et la sidérurgie.

La situation s'est dégradée, par contre, pour les branches :

- matériaux de construction et verre ;
- minerais et métaux non ferreux ;
- bois, papier, industries diverses,

et surtout pour les « industries agricoles et alimentaires » et les « industries mécaniques et électriques », qui se caractérisent à la fois par de fortes augmentations des importations (aux indices de volume 114,2 pour les industries agricoles et alimentaires et

122,1 pour les automobiles) et une stagnation ou même une régression des exportations (respectivement aux indices 96,6 et 96,8 pour les deux mêmes industries).

Il faut souligner néanmoins que l'agriculture bénéficie d'une aide directe à l'exportation qui a favorisé cette dernière. L'évolution du montant de ces aides et de leur répartition selon les groupes de produits agricoles est donnée dans le tableau ci-dessous.

**Montant des soutiens accordés sur fonds publics aux exportations  
de produits agricoles depuis 1960.**

*Paiements effectués dans l'année, par grands marchés  
(sur crédits courants et reports des exercices antérieurs).*

MARCHES	1960	1961	1962	1963	1964
	(En millions de francs.)				
Viande .....	16	23,1	26	41	33,1
Produits laitiers .....	57	257,9	263,9	472,5	520,7
Fruits et légumes.....		11,7	3,7	8,1	9
Aviculture .....		1,1	11,8	17,2	21,2
Pommes de terre.....	(1)	0,2	1,4	1,6	1,5
Vins et spiritueux.....		3,5	2,4	14,8	1,5
Textiles .....		»	»	»	»
Divers .....		2,2	1,8	1,5	1,5
<b>Total pour le F. O. R. M. A.</b>	<b>73</b>	<b>299,7</b>	<b>311</b>	<b>556,7</b>	<b>588,5</b>
Céréales (O. N. I. C.) (2).....	280,5	410	(3) 692	(3) 472,5	(3) 587
<b>Total général .....</b>	<b>353,5</b>	<b>709,7</b>	<b>1.003</b>	<b>1.029,2</b>	<b>1.175,5</b>

(1) Règlements assurés par l'ancien Fonds de Garantie Mutuelle (non ventilés par nature d'intervention).

(2) En 1965 les prévisions budgétaires de dépenses de soutien du marché des céréales s'élèvent à 884 millions de francs.

(3) Depuis le 1<sup>er</sup> août 1962, une partie de ces dépenses est financée, dans le cadre de la politique agricole commune de la C. E. E., par le F. E. O. G. A., à concurrence d'un sixième pour la première campagne, de deux sixièmes pour la deuxième et de trois sixièmes actuellement.

\*  
\* \*

L'amélioration toute récente, en 1965, de notre balance commerciale due aux motifs peu satisfaisants qui viennent d'être rappelés, porte uniquement sur nos échanges avec l'étranger car, en ce qui concerne la zone franc, nos liens commerciaux tendent

à se relâcher, ainsi qu'il ressort du tableau suivant où sont reportés les résultats des derniers mois :

DESIGNATION	PAYS ETRANGERS			ZONE FRANC		
	Importation.	Exportation.	Couverture.	Importation.	Exportation.	Couverture.
	(Millions de francs.)		%	(Millions de francs.)		%
— 1964 :						
Moyennes mensuelles.....	3.469	3.049	88	674	651	97
— 1965 :						
Janvier .....	3.486	2.800	80	544	597	110
Février .....	3.369	3.249	96	576	612	106
Mars .....	3.906	3.708	95	698	716	103
Avril .....	3.710	3.488	94	734	659	90
Mai .....	3.601	3.587	100	706	629	89
Juin .....	3.549	3.436	97	726	628	87
Juillet .....	3.454	3.695	107	630	637	101
Moyenne sur sept mois.....	3.582	3.423	96	659	640	97

En bref, en reprenant les termes du rapport général de M. Pellenc (1), on sait :

... qu'une balance peut être considérée comme équilibrée quand, dans les statistiques douanières, le coefficient de couverture des importations par les exportations atteint 92 %. En effet, la valeur des produits retenue est celle atteinte au moment du franchissement de la frontière douanière : pour les achats, elle inclut donc le prix du fret et des assurances, ce qu'elle ne fait pas pour les ventes.

Pour les sept premiers mois de 1965, nous avons enregistré un suréquilibre non négligeable tant sur l'étranger que sur la zone franc :

a) *Sur l'étranger*, il fait suite au déficit constaté en 1964 qui n'était pas négligeable lui non plus. L'accroissement des importations a été modéré puisque les moyennes mensuelles font apparaître un progrès de 3,2 %. La reprise des exportations est d'importance et atteint 11,2 % ;

b) *Sur la zone franc*, le pourcentage de couverture n'a pas varié, mais on enregistre un repli de 2,2 % de la valeur des échanges. En ce qui concerne les ventes, ce repli ne fait que prolonger un mouvement qui a pris naissance avec l'accession de nos partenaires à l'indépendance. En ce qui concerne les achats, il est nouveau et résulte du fait que désormais l'ancienne métropole n'a plus l'obligation d'importer certains produits à un prix de soutien.

(1) Rapport général Sénat n° 31, 1965-1966, pages 39, 40 et 41.

La modification des échanges résulte d'une double cause :

a) *Le ralentissement de l'expansion à l'intérieur* a eu pour effet de diminuer la pression de la demande :

— *celle des particuliers* : si les importations de produits alimentaires croissent encore d'un peu plus de 10 %, celles des produits industriels de consommation n'augmentent que de 5,2 % ; à la même époque de l'an dernier, nous constatons dans ces deux rubriques des augmentations de près d'un tiers ;

— *celle des entreprises* : tournant au ralenti, elles ont vécu sur leurs stocks et ont passé moins de commandes de produits énergétiques (— 1,8 %) et surtout de matières premières (— 11,8 %), à peine plus de demi-produits (+ 3,1 %) ; gênées dans le financement de leur équipement, leur demande d'outillages étrangers est restée pratiquement stable (+ 1,1 % seulement).

b) *Le ralentissement de la hausse des prix*, hausse inférieure à celle de nos concurrents à l'exception des Etats-Unis, jointe à la bonne conjoncture d'expansion qu'ont connue nos clients traditionnels, nous a permis d'améliorer d'une manière sensible nos ventes de demi-produits (+ 17,1 %), de produits manufacturés (+ 11,2 %) et même de certains biens d'équipement (+ 8,5 %).

C'est d'ailleurs grâce aux commandes de l'étranger, notamment au titre d'ensembles industriels financés avec le concours de la C. O. F. A. C. E., que la stagnation de notre activité industrielle n'a pas dégénéré en crise.

## B. — LA BALANCE DES PAIEMENTS

La balance des paiements courants s'est rapidement dégradée. De fortement positive en 1963 (1.893 millions de francs, soit 70 % du solde créditeur), elle est devenue négative en 1964 (75 millions de francs). Les deux postes qui la composent — marchandises et services — accusent de sensibles reculs.

a) Le poste *marchandises*, avec un déficit de 558 millions en 1964, enregistre le déséquilibre de notre balance commerciale. Les statistiques douanières, bien que les mouvements de marchandises ne coïncident pas avec les paiements, avaient laissé prévoir un tel résultat ;

b) Le poste *services* demeure bénéficiaire, mais n'atteint que 145 millions de francs contre 670 millions un an auparavant. Deux rubriques sont en progrès, celle des transports (+ 121 millions au lieu de + 22 millions) grâce à l'activité du réseau ferroviaire et du réseau aérien et celle des revenus du capital (+ 281 millions contre + 252). Deux autres sont à peu près stables : les assurances (— 60 millions), les revenus de la Propriété intellectuelle (— 250 millions) mais elles sont déficitaires.

La dégradation est surtout imputable :

— à la croissance continue de la balance relative en matière de *revenus de la propriété industrielle* (redevances sur contrats de licence) ;

— au *tourisme* dont les recettes nettes décroissent dangereusement depuis quelques années (600 millions de francs en 1963 ; 152 millions en 1964), ce qui prouve que la politique en ce domaine n'est pas à la hauteur de la richesse archéologique, artistique et géographique du pays ;

— au transfert des *revenus du travail* vers l'extérieur (1 milliard en 1963 ; 1,2 milliard en 1964) parce que certains secteurs de l'économie ont résisté au marasme général, le bâtiment et les travaux publics notamment, et ont dû faire appel à une centaine de milliers de travailleurs étrangers supplémentaires.

Mais le montant cumulé de ces déficits a néanmoins été largement couvert par l'excédent des opérations en capital s'élevant à 5.706 millions de francs. Cet excédent s'explique à la fois par la faiblesse, après les importants remboursements anticipés de 1962 et 1963, des échéances de l'année au titre de la dette publique extérieure et par les placements et investissements réalisés en France par les opérateurs et industriels étrangers, en 1964 comme les années précédentes. Aussi, le montant des avoirs publics en or et devises s'est-il finalement accru d'un peu plus de 4 milliards de francs, au même rythme qu'en 1963, pour atteindre, en fin d'année, 27 milliards et demi de francs (5 milliards et demi de dollars), soit l'équivalent de six à sept mois d'importations.

\*

\* \*

Pour 1965, il est permis de constater que nos réserves de change qui ont progressé à la moyenne mensuelle de 175 millions de francs par mois auraient été supérieures si la Banque de France n'avait procédé au rachat anticipé des échéances restant dues sur le prêt accordé par l'Export-Import Bank en 1945 (178,6 millions de dollars) et si la France n'avait participé, pour 279 millions de dollars, au financement des facilités de crédit consenties par le Fonds monétaire international.

La politique du Ministère des Finances au cours des derniers mois a tendu à améliorer la composition de ces réserves en accroissant la part de l'or et en diminuant celle du dollar. A la fin de 1964, sur les 5 milliards de dollars de réserve dont nous disposons, il y avait pour 1.375 millions de dollars des Etats-Unis, soit 27,50 %. Ce pourcentage a été estimé trop élevé et il a été décidé de ne conserver dans la monnaie des Etats-Unis que l'équivalent de nos dettes extérieures, augmenté du volant nécessaire aux transactions commerciales, quelque 3 ou 400 millions de dollars. Le reste doit être converti en or, ainsi que les excédents constatés dans les mois à venir. Les opérations de conversion ont déjà porté sur plus de 800 millions de dollars prélevés sur les réserves américaines détenues à Fort Knox.

Quant à nos déficits futurs, l'engagement a été pris de les régler en or.

On peut toutefois regretter que des informations plus précises n'aient pas été publiées sur la situation de la balance des paiements au cours de cette année ; ces renseignements auraient permis d'établir un certain nombre de prévisions détaillées et auraient servi, de manière précise, à l'établissement des objectifs.

Quoi qu'il en soit, il apparaît que les objectifs retenus par le V<sup>e</sup> Plan ne pourront être atteints, notamment dans le domaine des échanges extérieurs, qu'à la double condition que, d'une part, se trouve confirmée une participation de plus en plus étroite de la France au sein de la Communauté économique européenne et que, d'autre part, soit poursuivie dans le cadre d'une politique de libéralisation de ses échanges avec le reste du monde une action efficace sur les postes injustifiés.

Comme le notait déjà M. Filippi dans le rapport présenté l'an dernier au nom de la Commission des Affaires économiques et du plan du Sénat sur les principales options du V<sup>e</sup> Plan :

« ... le nécessaire équilibre de nos échanges extérieurs apparaît comme une des tâches les plus importantes et les plus difficiles qui s'imposent à nous. Il exige le maintien de l'équilibre global de notre économie, qu'il s'agisse du niveau des prix, du niveau de la demande intérieure, de notre position par rapport aux économies étrangères. Il est lié au degré de prospérité des entreprises, c'est-à-dire aux moyens dont elles disposeront pour accomplir un effort financier et technique dont la rentabilité n'est pas immédiate. Il implique un effort systématique, orienté et sélectif d'exportations comportant d'importantes réformes de structure et des mesures spécifiques d'aménagement à l'exportation » (1).

---

(1) Rapport (n° 56, Sénat, 1964-1965) de M. Filippi sur les principales options qui commandent la préparation du V<sup>e</sup> Plan.

## CHAPITRE II

### DE LA DETERMINATION DES OPTIONS A LA DESIGNATION ET A L'APPRECIATION DES OBJECTIFS

Les réalisations du IV<sup>e</sup> Plan ayant été rappelées, il convient, à partir de la situation actuelle, de se demander si et dans quelle mesure, d'une part, les options présentées l'an dernier pour la préparation du V<sup>e</sup> Plan ont été prises en considération pour l'établissement des objectifs et, d'autre part, les inquiétudes manifestées à l'époque par votre Commission des Finances ont pu être apaisées.

#### I. — Rappel des options.

Les options sont rappelées ci-après :

##### A. — LES OPTIONS DE LA PROGRAMMATION EN VOLUME SONT LES SUIVANTES :

a) Choix d'un *taux d'expansion* de la production intérieure brute d'environ 5 % par an, donnant un indice 127/128 en 1970 sur la base 100 en 1965.

Cette option est déterminée compte tenu :

- d'une population active susceptible d'être employée, passant de 19.800.000 personnes en 1965 à 20.350.000 en 1970 ;
- d'un taux d'accroissement de productivité de 4,4 % par an, légèrement plus faible que par le passé ;
- de la réalisation du plein emploi avec réduction moyenne de 1 h 30 de la durée hebdomadaire du travail ;
- du développement intensif de la formation professionnelle.

b) Redressement des investissements productifs dont l'indice doit se situer à 127/128, soit au même niveau que celui de la production ;

c) Définition de la part relative de la consommation des particuliers (124,5) et des emplois généraux (139/140) dans les ressources tirées de la production.

Cette croissance de consommation correspond à un taux de 4,5 % par an pour la consommation globale, soit une progression par tête de 3,5 %, compte tenu de l'augmentation de 1 % par an de la population de 1965 à 1970.

**Evolution des ressources et emplois de biens et services.**

**Comparaison entre les prévisions du IV<sup>e</sup> Plan et celles du V<sup>e</sup> Plan.**

(En pourcentage.)

DESIGNATION	QUATRE années du IV <sup>e</sup> Plan (1962-1965).	CINQ années du V <sup>e</sup> Plan (1966-1970).	CINQ années précédant le V <sup>e</sup> Plan.
Production intérieure brute.....	24	27,5	27,6
Importations .....	23	58,5	72,3
Exportations .....	20	57	39,6
<b>Totaux des ressources disponibles.</b>	<b>23,9</b>	<b>27,5</b>	<b>31,5</b>
<b>Consommations nettes :</b>			
— Ménages .....	22,5	24,5	31,9
— Administrations .....	22	38	32,6
<b>dont :</b>			
Civile .....		(37,5)	(27,6)
Militaire (1).....		(38,5)	(33,2)
— Institutions financières .....	22	35,5	36,4
<b>Formation brute de capital fixe :</b>			
— Investissements des entreprises.	32,7	32 (2)	33,8
— Logement .....	5	34,5	29,5
— Administrations .....	50	54,5	66,2
— Institutions financières .....	51,5	46	42,9
Variation des stocks.....	50		
<b>Totaux des emplois intérieurs.</b>	<b>23,9</b>	<b>27,5</b>	<b>31,5</b>

(1) Non comprises les subventions militaires au C. E. A. qui sont incorporées aux « achats des administrations militaires » (pp. 46-49, T. II).

(2) Il s'agit ici d'une notion de comptabilité nationale plus large que celle d'investissements productifs selon les concepts du Plan. S'y ajoutent la part militaire des investissements au C. E. A. et divers équipements collectifs (Postes et Télécommunications, R. A. T. P. et autres transports urbains et hôpitaux). Si cet ensemble doit augmenter de 32 % de 1966 à 1970, les investissements productifs au sens du Plan ne doivent s'accroître que de 27 à 28 %.

d) Modulation de l'indice des emplois généraux entre les diverses grandes catégories et notamment entre la consommation des administrations civiles et militaires, le logement et les équipements collectifs.

La consommation des administrations (1) civiles est à l'indice 137/138 en raison notamment du développement des dépenses de fonctionnement de l'Education nationale et des frais d'entretien du réseau routier.

(1) La consommation des administrations au sens de la comptabilité nationale comprend des achats de matériels et d'équipements, à l'exclusion des soldes et traitements.

Les achats des administrations militaires correspondent, avec un indice de 134/135, à la modernisation de notre armée (1).

Le logement doit atteindre l'indice 134/135, ce qui correspond en termes concrets à la construction de 470.000 logements en 1970, avec une amélioration de 10 % en dimensions, qualité et équipement.

Cet objectif s'inscrit dans le cadre d'un programme de 10 millions de logements à construire d'ici à 1985.

Enfin, pour les équipements collectifs eux-mêmes est proposé l'indice 154/155, le plus élevé de tous. Ces équipements comprennent les investissements routier, téléphonique, sanitaire, culturel, scolaire, urbain et agricole ainsi que la recherche scientifique. Pour cette dernière sera proposé un indice encore plus élevé que l'indice moyen 154/155.

Dans la hiérarchie qualitative des besoins, le Gouvernement a retenu la priorité à donner aux équipements concernant l'enseignement.

Le tableau ci-dessous donne une vue synthétique des croissances diverses des emplois généraux qui viennent d'être rappelés et permet une comparaison avec la période quinquennale antérieure.

**L'expansion et ses fruits.**  
**Comparaison avec la période 1960-1965.**  
(En pourcentage.)

	1965/1960	1970/1965 — Variante à 5 % (a).
Production intérieure brute.....	27,6	27-28
+ Importations .....	72,3	58-59
— Exportations et solde des utilisations de services...	39,6	57-58
— Investissements productifs .....	33,8	27-28
= Ressources disponibles pour les emplois intérieurs autres que l'investissement productif.....	34	26,5-27,5
<i>Emplois généraux</i> .....	47	39-40
Consommation des administrations civiles.....	32	37-38
Achats des administrations militaires.....	63	34-35
Logement .....	29	34-35
Equipements collectifs .....	74	54-55
<i>Consommation des ménages</i> .....	32	24-25

(a) Esquisse proposée par le Gouvernement.

(1) La modernisation ayant pour contrepartie la réduction des effectif, les soldes et traitements militaires seront à l'indice 117, en sorte que le total des dépenses militaires progressera au même indice que la production intérieure brute, à savoir 127/128.

B. — LES OPTIONS DE LA PROGRAMMATION EN VALEUR CONCERNENT :

1° *Les revenus et les prestations sociales.*

a) En ce qui concerne les *revenus agricoles*, les options avaient retenu une progression du revenu agricole, par exploitation de 5,3-5,5 % par an. Dans le secteur non agricole, elles prévoyaient que le salaire annuel moyen, par tête, pourrait être relevé, en valeur réelle, de 2,8-3 % pour un salaire ne changeant pas de qualification et de 3,2-3,4 % pour un salaire bénéficiant d'une promotion moyenne ;

b) Quant aux *prestations sociales*, le Gouvernement devait étudier les conséquences sociales, économiques et budgétaires d'un indice 138-140 qui situerait les prestations sociales au niveau le plus élevé, avec les équipements collectifs.

2° *Les prix.*

La stabilité des prix devait être obtenue par un mouvement en sens contraire des prix des différents secteurs : en effet, la hausse annuelle des prix aurait été :

- de 1,1 % pour les prix agricoles ;
- de 0,8 % pour les services ;
- de 4 % pour les loyers d'habitation.

Ces augmentations devaient être contrebalancées par la baisse des prix des produits industriels et des transports de 1 % par an.

Le rapport du Gouvernement était établi en ces termes :

Par ailleurs, dans le cadre d'un effort vers la vérité des prix, doit être poursuivie la politique de relèvement des loyers des immeubles anciens destinée à établir l'unicité du marché du logement, tandis que les tarifs de certains services publics doivent être mis en harmonie avec leurs coûts.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution relative des prix à la production de 1965 à 1970 et comparée à la période quinquennale antérieure.

Indice des prix relatifs à la production.

DESIGNATION	INDICES		TAUX ANNUEL	
	1965-1960	1970-1965	1965-1960	1970-1965
Agriculture .....	100,5	105,5	0,1	1,1
Industries et transports.....	96,8	95	— 0,6	— 1,0
Services .....	101	104	0,2	0,8
Loyers d'habitation.....	135	122	6	4
Prix de la P. I. B. ....	100	100	»	»

### 3° *L'équilibre du budget.*

Un allègement des subventions résulterait du retour à la vérité des prix pour certains tarifs des services publics, tandis que les recettes fiscales devraient croître à un taux un peu supérieur à celui de la production intérieure brute, le taux de la pression fiscale des ménages, c'est-à-dire le rapport de leurs impôts directs à leur consommation, croissant notamment de 7 % environ en 1965 à 8 % au cours du V<sup>e</sup> Plan.

### 4° *L'équilibre de l'investissement et de l'épargne.*

Cet équilibre était attendu :

- d'un développement de l'épargne de 35 % en 5 ans ;
- d'un relèvement du taux d'autofinancement brut des entreprises à 70 % ;
- du développement du marché financier et de l'application d'une épargne constituée sous des formes liquides ou semi-liquides à des besoins de ressources permanentes.

\*

\* \*

A côté de ces options définies par le Commissariat général du Plan, deux options de caractère essentiellement politique avaient été présentées par le Gouvernement.

Il s'agit des crédits consacrés, d'une part, à la Défense nationale et, d'autre part, à la coopération.

Rappelons que si les *dépenses militaires* totales ont, de 1960 à 1964, crû moins vite que les dépenses civiles, les dépenses d'équipement des armées ont progressé plus rapidement que celles de l'ensemble des autres secteurs.

Cette double évolution s'explique par le fait que la fin de la guerre d'Algérie a permis de réduire les dépenses ordinaires, tandis que la mise en œuvre de la politique d'armement nucléaire entraînait un accroissement sensible des dépenses en capital.

Le plan militaire de 1965-1970 prévoit que le rapport de la consommation militaire totale au P. N. B., au cours de cette période, restera sensiblement égal à 5,1 % environ, taux comparable à celui des dépenses correspondant actuellement à la consommation, à la réparation et à l'entretien des immeubles.

A titre de comparaison, indiquons que le pourcentage des dépenses militaires rapportées au P. N. B. est, actuellement, de 5 % en Allemagne fédérale, 6 % en Grande-Bretagne et 10 % aux Etats-Unis.

La part que représentent ces achats par rapport au total de la consommation intérieure varie également de manière importante suivant les rubriques. A titre d'exemple, cette part prévisionnelle serait de :

- 2,5 % pour l'électricité (dont Pierrelatte : 2 % à partir de 1967 ;
- 3,6 % pour les automobiles ;
- 3,8 % pour les produits pétroliers ;
- 5,3 % pour les premières transformations de l'acier ;
- 10,5 % pour les machines et appareils électriques ;
- 55 % pour les constructions aéronautiques ;
- 82 % pour les armements.

Enfin, s'il n'apparaît pas possible de chiffrer de manière précise le volume des dépenses budgétaires d'équipement civil des années à venir, il semble que l'effort budgétaire d'équipement sera orienté également vers le secteur civil et le secteur militaire au cours des années 1966 à 1970, comme il en a été en 1965.

En ce qui concerne *l'aide aux pays en voie de développement*, la part de chacun des pays représentés au Comité d'aide au développement (C. A. D.) de l'O. C. D. E. dans l'aide totale fournie par eux était, en 1961 :

Etats-Unis .....	53,2 %	Italie .....	2,7 %
France .....	14,5 %	Pays-Bas .....	2,2 %
Grande-Bretagne .....	10 %	Belgique .....	2,1 %
Allemagne .....	9 %	Canada .....	1,6 %
Japon .....	4,3 %	Portugal .....	0,4 %

Ceci démontre que les Etats-Unis fournissent plus de la moitié du total de l'aide du C. A. D., mais également la place très importante qu'occupent la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne,

puisque ces quatre pays, à eux seuls, fournissent plus de 85 % du total de l'aide. Il convient cependant de tenir compte du produit national brut de chaque pays pour mesurer la charge supportée par l'économie de ceux-ci.

Quel est donc le rapport entre l'aide totale et le P. N. B. de ces mêmes nations ?

France .....	2,41 %	Grande-Bretagne .....	1,32 %
(2,16 % avec la série révisée du P. N. B.).		Allemagne .....	1,17 %
Pays-Bas .....	2,08 %	Etats-Unis .....	0,97 %
Belgique .....	1,48 %	Japon .....	0,93 %
Portugal .....	1,37 %	Italie .....	0,78 %
		Canada .....	0,38 %

La moyenne des pays du C. A. D. s'établissant à moins de 1 % du produit national brut, la France consent donc un effort supérieur à plus du double. Il en résulte que les pays de la zone franc, au développement desquels la France participe plus particulièrement, reçoivent une aide moyenne très supérieure à celle consentie aux autres pays en voie de développement.

Arrêté aux chiffres connus à la fin de l'année 1963, l'aide de la France à ces pays, calculée par le C. A. D., s'élevait à 5.845 millions de francs et représentait alors 1,49 de son P. N. B.

C'est le taux de 1,5 % qui avait été repris dans le rapport sur les options du V<sup>e</sup> Plan, mais il y était précisé qu'il s'agissait d'un taux calculé par rapport au P. I. B., le produit intérieur brut étant généralement inférieur de peu au produit national brut.

\*  
\* \*

## II. — Des options aux objectifs.

Au cours du débat sur ces options devant le Parlement, le Gouvernement avait pris certains engagements. Ceux-ci concernaient :

— en matière agricole, la mise en place du marché commun agricole et parallèlement :

- le soutien du revenu agricole dont la progression devait être de 5,3 à 5,5 % par an ;
- la transformation des structures agricoles et rurales.

- la constitution d'unités de production bien équipées et aux dimensions bien suffisantes pour affronter avec succès la compétition internationale ;
- le développement de la formation professionnelle, surtout dans le secteur du bâtiment ;
- la réforme de la taxe sur le chiffre d'affaires, dans le domaine commercial ;
- l'aménagement du territoire et notamment :
  - l'effort à accomplir en faveur des régions de l'Ouest ;
  - l'intérêt qu'il y a de « donner une réalité tangible à l'idée de l'axe économique Mer du Nord—Méditerranée » ;
  - la modernisation de l'aménagement de la région parisienne ;
- le financement de 470.000 logements pour 1970 et la nécessité à cet égard de « définir la part des logements sociaux » et « une politique d'urbanisation » ;
- l'aide mieux adaptée aux besoins des départementaux d'Outre-Mer.

Enfin le Gouvernement avait, d'une part, tenu à préciser l'importance qu'il attachait à une politique des revenus qui devait, selon lui, permettre « l'accession de toutes les catégories de salariés aux fruits de l'expansion », et, d'autre part, assuré que le financement des investissements des collectivités locales serait étudié et que la réforme de la taxe sur le chiffre d'affaires n'alourdirait pas les charges de celles-ci.

Il convient d'examiner maintenant dans quelle mesure le V<sup>e</sup> Plan, dont l'examen est soumis au Parlement, tient-il compte dans ces objectifs à la fois de ces options et de ces engagements.

Des correctifs ont été d'abord apportés aux options de la *programmation en volume*. Les objectifs fixés résultant en effet de la nécessité d'un effort important dans le domaine des investissements et d'un accroissement du nombre de logements qui passent à 480.000 en 1970 au lieu de 470.000 précédemment, devraient entraîner une moindre consommation des ménages et un léger recul des équipements collectifs.

A. — LA MODIFICATION DES OPTIONS DE LA PROGRAMMATION  
EN VOLUME

Les options de la programmation en volume qui ont été *amen-*  
*dées*, intéressent :

a) *L'investissement productif* : en dépit de la stabilisation relative des prix français et des marges de production disponibles, un effort très important a été jugé nécessaire au cours de la période 1965-1970 : d'où un relèvement de 53 à 56 milliards de francs de l'objectif du V<sup>e</sup> Plan dans ce domaine.

Corrélativement, pour éviter l'amenuisement des réserves de devises, le solde positif de la balance commerciale a été relevé de 0,5 milliard.

b) *Les constructions de logements* (26 milliards au lieu de 24) en vue de relever le nombre et la qualité moyenne des logements prévus pour 1970.

c) *Les dépenses militaires* : la partie de ces dépenses consacrée aux achats militaires a été relevée d'un peu plus de 1 milliard de francs par rapport à l'évaluation des options.

d) Les dépenses *d'équipements collectifs* ont été, en revanche, ramenées d'environ 21 à 20 milliards de francs.

Au total, les adjonctions et retranchements sont inférieurs à 1,5 % de la production intérieure brute, ces amendements se caractérisent, selon le projet de loi présenté par le Gouvernement, comme une inflexion qualitative.

En résumé, on trouvera dans le tableau suivant l'énumération des objectifs en volume :

DESIGNATION	OBJECTIFS EN VOLUME			POURCENTAGE d'augmentation entre 1965 et 1970.	TAUX de croissance moyen annuel.
	1965.	1970			
		Options.	Plan.		
	(En milliards de francs 1960.)				
Production intérieure brute.....	339	433	482	27,6	5
1. Emplois techniques.....	49	65	68	39,9	6,9
1-1. — Equipements productifs....	43	53	56	31,1	5,6
1-2. — Autres emplois techniques.	6	12	12	96,9	14,5
2. Consommation des ménages.....	236	300	294	24,5	4,5
3. Emplois généraux .....	54	68	70	30,3	5,4
3-1. — Equipements collectifs.....	13,5	21	20	50	8,4
3-2. — Achats militaires .....	10,5	14	15	42	7,3
3-3. — Consommation civile des administrations .....	7,5	9	9	29,5	5,3
3-4. — Construction de logements.	23	24	26	14	2,7

B. — LES MODIFICATIONS DES OPTIONS  
DE LA PROGRAMMATION EN VALEUR

Des modifications importantes ont été également apportées aux options de la programmation en valeur. Elles concernent essentiellement :

a) *Les revenus* : le Gouvernement a jugé en effet que la progression du revenu agricole moyen par exploitation devait être ramenée au taux de 4,8 % l'an, en année climatique normale.

Il n'est pas sans intérêt de rappeler à cet égard que la Commission des comptes de l'agriculture pour 1964, donc appelée à siéger à une date postérieure à celle du choix de l'option initiale, a reconnu que le revenu agricole moyen avait diminué de 2,9 % pour 1964.

D'autre part, les taux annuels moyens suivants ont été déterminés pour la progression des principales catégories de revenus directs en francs constants et par tête :

— salaire annuel par tête :	
— à qualification inchangée.....	2,8 %
— tous glissements catégoriels compris.....	3,3 %
— revenus bruts de l'entrepreneur non agricole.....	3,3 %
— revenu agricole par exploitation .....	4,8 %

b) *Les prestations sociales et cotisations sociales* : le Gouvernement n'a toujours pas pris de décision concernant le taux de relèvement et a décidé, avant de proposer un objectif définitif, de mettre à l'étude les conséquences sociales, économiques et budgétaires d'un accroissement de 38-40 % desdites prestations.

c) *Le niveau général des prix* : une hausse ne dépassant pas 1,5 % est prévue, étant entendu que les prix industriels restent stables, tandis qu'il y aura une hausse des loyers de l'ordre de 4 % et une « hausse modérée » des services et qu'on s'efforcera d'arriver à une tarification des transports basée sur les coûts.

Ainsi, au cours des différentes phases d'élaboration du V<sup>e</sup> Plan, les options en volume et en valeur ont-elles été précisées (et quelquefois modifiées) en fonction, non seulement de la volonté du Parlement, mais encore des données de l'année 1965, dernière année du IV<sup>e</sup> Plan, qui a été moins « bonne » que les précédentes.

### III. — Commentaires de portée générale.

La question est de savoir si les modifications apportées à la programmation en valeur présentée l'an dernier permettent d'écartier les craintes de déséquilibre signalées à l'époque et assurent la cohérence entre les objectifs poursuivis ; le Plan serait défaillant s'il ne permettait ni l'équilibre entre la production et la demande, ni l'équilibre entre l'offre de main-d'œuvre et les besoins des entreprises, ni l'équilibre aussi entre les investissements à financer et l'épargne, publique ou privée, disponible.

A cet égard, votre Commission ne peut que rappeler les inquiétudes exprimées l'an dernier par M. Houdet, rapporteur de votre Commission, sur les options du V<sup>e</sup> Plan.

Ces inquiétudes se manifestaient essentiellement en ce qui concerne :

- l'équilibre des finances publiques ;
- l'équilibre de l'investissement et de l'épargne.

a) Pour assurer l'équilibre des finances publiques, il fallait éviter que la demande publique devienne excessive et entraîne un risque d'inflation. Or, les achats militaires doivent augmenter de 42 %, la consommation des administrations civiles de 29,5 %, les équipements collectifs de 50 % et les prestations sociales de 38 % à 40 % alors que le produit intérieur brut voit sa croissance limitée à 27-28 %.

Le V<sup>e</sup> Plan ne fournit à ce titre aucune réponse à la question de savoir comment se réalisera l'équilibre des recettes et des dépenses. Compte tenu du taux prévu pour les dépenses improductives que constituent notamment la consommation des administrations militaires et l'aide extérieure, il apparaît à première vue que cet équilibre ne pourrait être atteint que dans l'hypothèse où le montant de certaines subventions économiques et sociales serait diminué.

D'autre part, bien que les moyens à mettre en œuvre dans ces domaines n'aient pas été indiqués dans le V<sup>e</sup> Plan, il ne faut pas se dissimuler qu'une hausse des tarifs ou l'institution de prestations nouvelles, même appliquées dans le cadre d'une opération tendant à obtenir la « vérité des prix » serait susceptible de susciter à nouveau une psychose d'inflation. En effet, si cette action sur les

prix des services publics devait, comme le prévoit le Plan, s'accompagner du rétablissement progressif du marché du logement, c'est-à-dire avec l'alignement des loyers vers le haut, il sera difficile de freiner une demande de revenus accrue par les ménages.

Ce qui est vrai du budget de l'Etat l'est également du budget de la Sécurité sociale et des budgets des collectivités locales qui supporteront une large part des équipements collectifs dont on a prévu qu'ils atteindront en 1970 l'indice 150 sans que soient indiqués les moyens d'accroître les recettes de la fiscalité locale ou que le taux des subventions pesant par ailleurs sur les dépenses publiques de l'Etat soit relevé.

b) *L'équilibre de l'investissement et de l'épargne.*

Observons d'abord que parmi les agents contribuant à la création de l'épargne, il sera de plus en plus difficile de faire une place aux administrations qui devront assurer la couverture des investissements publics classés dans le budget comme des dépenses à caractère définitif, les autres investissements étant année après année débudgétisés de manière à permettre la réalisation de l'équilibre budgétaire, voire la constitution d'un certain excédent des recettes.

Il est donc à prévoir que l'épargne ne pourra être réellement constituée que par les entreprises et les ménages.

Dans ce but, le taux de l'autofinancement doit être porté à 70 %, mais comme le Plan est prévu sans majoration des prix de vente et qu'il n'est guère possible de laminer davantage les dividendes, il faudrait que l'entreprise puisse comprimer ses prix de revient, ce qui pose le problème de toutes ses charges et de la réduction d'une part de celles-ci. Dans l'hypothèse où ce résultat serait atteint, il faudrait en outre que des mécanismes puissent jouer qui évitent que l'autofinancement ne soit détourné en faveur de l'acquisition de biens somptuaires et improductifs.

Enfin, le projet de loi sur les options reste muet sur les moyens d'inciter, d'une part, les entreprises à procéder à des augmentations de ressources, d'autre part, les épargnants à souscrire aux emprunts obligataires.

\*  
\* \*

Les craintes éprouvées par votre Commission des Finances l'an dernier, lors de l'examen des principales options pour la préparation du V<sup>e</sup> Plan, apparaîtront en définitive fondées, dans

la mesure où le V<sup>e</sup> Plan ne traitera pas des moyens qu'il serait nécessaire de mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés. Sans doute des mesures sont évoquées en vue de la réalisation des programmes définis et nous aurons à les examiner attentivement. Mais les difficultés, parfois les contradictions contenues dans l'esquisse soumise au Parlement l'an dernier, n'ont pas été levées. C'est pour votre Commission des Finances un sujet supplémentaire d'inquiétude. En effet, si la consultation du Parlement doit conduire celui-ci à émettre des vœux pieux dans un domaine qui engage toute l'activité du pays, on peut se demander alors si la nouvelle procédure ainsi instaurée est utile et si, en dehors de l'information apportée aux parlementaires, un progrès véritable peut être enregistré par rapport à la procédure antérieurement adoptée.

Il est même permis de s'interroger sur le caractère de l'obligation que constituerait le plan pour le Gouvernement. Il ne s'agit pas d'inviter celui-ci à reviser en baisse le taux de la production intérieure brute qui apparaît à votre Commission des Finances comme un indice-plancher mais à l'inciter à acquérir les moyens efficaces pour poursuivre le développement préconisé. Ou bien la question se pose de savoir si notre pays ne risque pas de connaître bientôt une phase de déplanification réelle, la planification étant invoquée seulement pour permettre l'atteinte de certains objectifs qui, pour des motifs qu'il nous appartient pas de rechercher ici, n'auraient pas été volontairement définis comme prioritaires.

Aussi, votre Commission des Finances a-t-elle été préoccupée de ce que la planification n'apparaisse pas très précise sur le plan sectoriel et se limite à indiquer des objectifs à établir des prévisions, alors que le Ministère des Finances intervient directement à l'occasion d'émissions d'emprunt exceptionnelles destinées à telle ou telle firme choisie par lui ou à l'occasion d'émissions sur le marché financier, qui sont toutes contrôlées par lui en fonction de critères dont il décide. Il est permis alors de se poser la question de savoir si on ne se trouve pas devant deux planifications : l'une indicative, celle du Commissariat au Plan, sans moyen d'action direct sur les entreprises, et l'autre intervenant directement auprès des entreprises et des activités dont elles relèvent, celle du Ministère des Finances.

Certes, comme l'a indiqué M. Filippi dans son rapport déjà cité « une Europe sans plan ne favorise pas le Plan français mais

cette difficulté ne doit pas conduire notre Gouvernement à abandonner les armes dont il dispose, bien au contraire ».

A cet égard, il n'est pas sans intérêt de noter que, à l'échelle européenne, les divergences d'approche des problèmes entre la France et ses partenaires rendent encore beaucoup plus difficile l'objectif qui est sans cesse poursuivi par la délégation française au Parlement européen, à savoir la création d'un organisme de planification commun à l'échelle européenne, qui permette d'orienter, dans l'intérêt commun de l'Europe, les investissements en évitant des excès inutiles de concurrence.

A ce propos, votre Commission des Finances n'a pas été sans se préoccuper d'une observation présentée par M. Marcel Martin concernant la contradiction qu'il pouvait y avoir entre l'objectif de concentration réalisé à l'échelle européenne ou à l'échelle nationale, et la politique menée à l'encontre des ententes de spécialisation qui, dans de nombreux cas, peuvent pallier l'impossibilité de telle ou telle concentration.

Quoi qu'il en soit, compte tenu des résultats déjà obtenus par les Plans précédents et en dépit des incertitudes qui ont pesé sur l'exécution de ceux-ci, une éventuelle « déplanification » ne pourrait être imputable à l'environnement mais traduirait la volonté du Gouvernement d'effectuer une revision importante de sa politique économique.

Le fait de pas lier le projet de loi sur le Plan et les mesures de tous ordres qui en permettront la réalisation constitue à notre sens une contradiction grave.

### CHAPITRE III

## LES CONDITIONS DU DEVELOPPEMENT DE L'ÉPARGNE ET DE SON ADAPTATION AUX BESOINS DU FINANCEMENT DU V<sup>e</sup> PLAN

Les moyens financiers envisagés par le Gouvernement pour permettre la réalisation du V<sup>e</sup> Plan sont fondés sur l'hypothèse d'un redressement de l'épargne des entreprises combinée avec une politique de stimulation de l'épargne des ménages, elle-même complétée par la réadaptation progressive, au cours du V<sup>e</sup> Plan, du rôle des organismes spécialisés et du système bancaire. La question est de savoir si la politique actuellement menée et les moyens proposés permettent de justifier cette hypothèse.

### I. — Le rappel des objectifs et les moyens préconisés par le V<sup>e</sup> Plan en matière d'épargne.

Dans les perspectives d'une expansion sans inflation admise par le V<sup>e</sup> Plan, il est prévu de stimuler vigoureusement l'épargne réelle par une action directe sur les différents agents de l'économie : entreprises, ménages, institutions et collectivités publiques nationales ou locales.

Observons tout d'abord que l'épargne des entreprises leur est fournie par les marges d'autofinancement et que celle des administrations est alimentée par l'impôt. Ainsi, l'épargne de ces deux agents économiques est une épargne forcée prélevée l'une sur le consommateur, l'autre sur le contribuable.

#### a) *Le redressement de l'épargne des entreprises.*

Le total des investissements productifs à réaliser de 1966 à 1970 passe de 53 milliards de francs (valeur 1960), prévus par le rapport sur les options, à 56 milliards. Aussi l'objectif de redressement du niveau d'épargne des entreprises non agricoles doit atteindre 70 % des besoins de financement nécessaires pour la réalisation des investissements productifs.

La reconstitution des marges des entreprises dépend d'un élargissement de la différence entre les coûts de revient et les prix de vente. La hausse des prix de vente étant tempérée par la volonté de l'Etat et la concurrence étrangère, un effort vigoureux de compression des prix de revient est nécessaire : à cet effet, le V<sup>e</sup> Plan propose essentiellement :

— la recherche de la clarté des coûts de production, notamment par l'application de la réforme sur la fiscalité des bénéfices et la pratique progressive de la consolidation fiscale des bilans ;

— la réorganisation des structures industrielles favorisée par la récente réforme de l'imposition des bénéfices distribués, étant observé que devra être traduite dans la législation l'idée déjà émise en matière de fiscalité que la société bénéficiaire d'un apport est continuatrice de la société originelle ;

— l'institution d'un régime d'avoir fiscal qui permettrait aux entreprises d'imputer sur leurs dettes fiscales un pourcentage à déterminer des immobilisations qu'elles auraient réalisées au cours de l'exercice précédent (1) ;

— l'assainissement du financement des entreprises nationales (Electricité de France, Gaz de France, S. N. C. F., Charbonnages, R. A. T. P.) au moyen de la consolidation d'une partie des prêts du F. D. E. S., par des dotations en capital.

En outre, il est envisagé de procéder :

— à la régularisation des commandes dans le cadre de prévisions pluri-annuelles, ce qui présuppose l'établissement de programmes (1) ;

— à la simplification de certaines sujétions administratives très onéreuses pour la gestion des services, résultant notamment de la multiplicité des contrats de concession et des cahiers des charges (1).

#### b) *La stimulation de l'épargne des ménages.*

En vue d'inciter les ménages à épargner davantage et sur une longue période, le V<sup>e</sup> Plan prévoit divers mécanismes ; parmi ceux-ci, il fait une place à part aux modes de financement du logement afin d'ouvrir les voies de l'accession à la propriété à un

---

(1) Ces mesures n'ont pas encore fait l'objet de projets législatifs.

plus grand nombre de ménages. Il préconise, d'autre part, la simplification et l'uniformisation du statut réglementaire et fiscal applicable aux différents circuits de l'épargne.

Les mesures prévues sont les suivantes :

— la mise en place de formules engageant les ménages à poursuivre leur effort d'épargne pendant une période de plusieurs années : épargne-logement, assurance-vie ;

— la diffusion de plans d'épargne à long terme constitués par des versements périodiques destinés à former un certain capital, incluant les revenus qui s'accumulent ;

— les facilités d'accession à la propriété, notamment par l'aide de l'Etat en faveur des logements économiques ou de ceux bénéficiant de prêts des établissements spécialisés et par l'allongement des prêts dans le cadre du crédit différé ;

— l'assouplissement des plafonds limitant actuellement la collecte de capitaux par les caisses d'épargne et par les banques en matière de comptes spéciaux ;

— le rétablissement de l'unité et de l'harmonie de la hiérarchie des taux d'intérêt, les taux nets d'impôts pouvant être déduits des taux normaux par l'application d'une réfaction uniforme de 25 %.

*c) Le développement de l'épargne des institutions de prévoyance.*

Le V<sup>e</sup> Plan recherche également les possibilités d'augmenter la capacité annuelle de financement dont disposent les organismes de prévoyance (régimes de sécurité sociale, de retraites complémentaires, d'assurance vie) en préconisant l'accroissement du montant de leurs réserves. A cet effet, il est envisagé :

— d'évaluer chaque année les engagements et de fixer le taux de rendement ;

— de déterminer les réserves minimales en régime de répartition ;

— de réglementer les placements des organismes de prévoyance : au-dessus d'un certain plafond il est indiqué qu'il serait normal de refuser l'exonération des cotisations versées dans le cadre d'un système de répartition ;

— d'envisager le retour vers des mécanismes de capitalisation dans les régimes de retraites destinés aux bénéficiaires de rémunérations élevées ;

— d'autoriser la déduction de la fraction des primes correspondant aux risques de décès et d'invalidité, soit environ un tiers de leur montant sans définition d'un maximum.

d) *L'accroissement de l'épargne des collectivités publiques.*

Pour permettre aux collectivités locales de faire face aux dépenses sans cesse accrues mises à leur charge, et afin d'éviter un excès d'endettement qui les placerait dans une situation financière inextricable, le V<sup>e</sup> Plan suggère le renforcement de leurs ressources propres. A cette fin, il est proposé de procéder :

— à une tarification adéquate des services communaux : ainsi pour l'eau, certaines collectivités pourraient subvenir plus aisément à des besoins supplémentaires d'équipement, tels que ceux de l'évacuation et de l'épuration des eaux usées ;

— à une remise en ordre des tarifs, notamment dans les régies de transports ;

— à l'établissement d'une tarification pour l'utilisation d'ouvrages nouveaux facilitant la circulation ;

— à la revision des bases de calcul des patentes pour rechercher l'atténuation des profondes inégalités existant entre communes ;

— à la détermination d'une meilleure assiette pour la contribution foncière.

\*

\* \*

L'action ainsi poursuivie tant auprès des entreprises privées et publiques, des ménages, que des organismes de prévoyance et des collectivités locales devrait, selon les auteurs du V<sup>e</sup> Plan, permettre l'accroissement plus rapide d'une épargne globale au regard de l'augmentation de la production (+ 6,1 % par an contre + 5 %).

Il résulterait des actions envisagées à l'intérieur de la capacité d'épargne globale des différents agents qu'en 1970 les placements en actions et obligations constitueraient environ 20 % du total contre 10 à 15 %, que les placements à court terme atteindraient 40 à 50 % contre 30 à 35 % et enfin que les placements purement

monétaires ne représenteraient plus que 30 à 35 % de la capacité nette de financement des ménages et des entreprises contre 45 à 50 %.

Tels sont les objectifs, telles sont les mesures proposées en matière d'épargne. Il s'agit maintenant d'examiner si les buts ainsi définis tiennent compte des besoins à satisfaire et d'évaluer la portée des décisions proposées.

## II. — Des capacités de l'épargne française.

Sans doute, il ne saurait être contesté que l'épargne globale constitue l'instrument le mieux adapté au financement d'un plan conçu comme l'organisation à partir d'un centre de décision d'un « emploi de ressources différent de celui qui eût été le résultat de la composition spontanée de forces de la périphérie ». Mais la question se pose de savoir d'abord quelles sont les caractéristiques de l'épargne française et comment il est possible d'en augmenter le volume.

### A. — LES CARACTÉRISTIQUES DE L'ÉPARGNE FRANÇAISE

Observons en premier lieu que l'épargne actuellement ne représente que 23,7 % de la contrepartie de la production intérieure brute, soit un taux de croissance moyen annuel de 5 %. Le taux d'autofinancement des entreprises non agricoles, c'est-à-dire le rapport entre l'épargne brute et la formation brute du capital est actuellement de 62 %.

L'insuffisance du premier de ces taux tient à la forte tendance du Français à consommer. Celle-ci même s'explique par trois raisons :

— notre pays souffre dans certains domaines des séquelles d'une politique malthusienne, notamment dans le domaine du logement ;

— compte tenu de la pyramide des âges, 100 personnes actives assument en 1965 la charge de 251 personnes et devront supporter en 1970 l'entretien de 254 personnes ;

— le sort fait à l'épargne depuis 60 ans n'incite pas aux placements à long terme mais conduit à l'achat de biens réels (terrains, immeubles) et de biens de consommation durables sans

se préoccuper des conséquences d'un tel appel sur le niveau des prix. La faiblesse du second de ces taux est due à l'imperfection des structures et à la politique des prix.

Dans ces conditions, la propension à épargner ne saurait être surestimée.

L'épargne, en outre, est ainsi constituée essentiellement en vue soit de placements à grande liquidité, soit de participation à un régime d'assurance, de prévoyance ou de retraites.

Dès lors, deux questions se posent :

— d'une part, la recherche des moyens permettant d'augmenter le taux d'épargne jugé insuffisant :

— d'autre part, la définition des modalités de placement de l'épargne.

## B. — LA RECHERCHE DES MOYENS PERMETTANT D'AUGMENTER L'ÉPARGNE

Les moyens sont différents, suivant qu'il s'agit d'entreprises ou de particuliers.

### a) *L'épargne des entreprises.*

Rappelons d'abord que la part d'autofinancement en France était de 83,3 % en 1959 puis de 76,4 % en 1960 et qu'elle est tombée à 61,9 % en 1963. Ce taux devrait être, selon le V<sup>e</sup> Plan, porté à 70 % en 1970.

On connaît les arguments des adversaires de l'autofinancement, influence défavorable sur le niveau des prix constituant pour le consommateur et aussi pour l'actionnaire une épargne forcée dont l'emploi, échappant à tout contrôle, reste à la discrétion de l'entreprise productrice. Comme l'a rappelé M. Desbrière dans le rapport pour avis qu'il a présenté au nom de la Section des finances, du crédit et de la fiscalité du Conseil économique et social sur le projet du V<sup>e</sup> Plan :

« ... certains également formulent des réserves quant à l'efficacité de l'autofinancement pour assurer la croissance économique dans la situation présente. Quels que soient les moyens financiers mis à la disposition des entreprises, la décision d'investir reste subordonnée à la conviction que peut avoir le chef d'entreprise qu'il pourra écouler le surcroît de production procuré par l'investissement nouveau ».

Sans doute, en ce qui concerne l'autofinancement, le fait d'atteindre l'objectif du taux de 70 %, prévu en 1970, n'entraînerait pas une amélioration quasi automatique de l'investissement productif par rapport à la situation présente. En effet, si à un investissement constant ou croissant le taux d'autofinancement s'abaisse, ceci implique l'augmentation de l'endettement des entreprises. Cependant, si les investissements diminuent, une progression du taux d'autofinancement ne serait pas pour autant le signe d'une prospérité accrue.

La situation actuelle de l'autofinancement en France confirme d'ailleurs cette observation : de 1959 à 1964, le taux d'autofinancement n'a cessé de décroître comme il a été indiqué ci-dessus, alors que le volume des investissements progressait.

**Autofinancement des entreprises privées non agricoles.**

(Milliards de francs courants.)

	1960	1961	1962	1963	1964
Formation brute de capital fixe et variation de stock (A).....	26,4	28,5	32,4	35,4	42,3
Autofinancement des entreprises (B).	20,1	18,7	21,4	22,6	24,1
Besoin de financement (A — B)....	6,3	9,8	11,0	12,8	18,2
B					
Pourcentage d'autofinancement (—). A	76	66	66	64	57

On observe que dans la sidérurgie, notamment, la part des ressources propres de l'entreprise dans le total des moyens de financement s'est accrue régulièrement jusqu'en 1960 puisqu'elle avait atteint 36 % entre 1945 et 1952, 43 % entre 1953 et 1956, 63 % entre 1957 et 1960 pour ensuite décroître jusqu'à 30 % maintenant.

Dans l'industrie cotonnière, la part d'autofinancement est passée de 89 % en 1959 à 77 % en 1964.

Or, dans le domaine de l'automobile la part d'autofinancement a été, en France, pour les quatre grandes firmes constructrices, de 79,7 % pendant la période 1958-1963, en Italie de 95,9 %, en Grande-Bretagne de 95,6 % et en Allemagne de 93,9 %.

En Allemagne, par exemple, la part de l'autofinancement dans la couverture de l'investissement est très importante, soit 86 % en 1959 pour un montant de 33,9 milliards de marks. Maintenant il est encore supérieur à 70 % alors qu'en 1963, en France, il ne dépassait pas 62 %. On ne saurait d'ailleurs dissocier cette question de l'autofinancement de celle de l'endettement.

D'autre part, l'endettement des entreprises françaises est malheureusement devenu important. On estime, en prenant comme année de référence 1959, indice 100, que l'endettement des entreprises est passé en moyenne à 146. Pour les seules entreprises industrielles et commerciales du secteur privé, l'endettement est passé de 35 milliards en 1958 à 77 milliards en 1963, soit un indice 220 par rapport à l'indice 100 de 1959.

On ne peut pas laisser cette situation se maintenir à peine de parier sur la dévaluation monétaire.

En revanche, en Allemagne, depuis la réforme monétaire, l'endettement des entreprises est quasiment nul et l'appel à l'autofinancement important les dispense de recourir aux moyens de crédit. De ce fait, leur situation de trésorerie est extrêmement saine, ce qui n'est pas le cas en France où l'endettement de l'industrie sidérurgique (1) à long et à moyen terme, atteint 70 % du chiffre d'affaires annuel, ce qui est considérable. Quant à l'industrie mécanique, ses charges financières sont passées de 1959 à 1964 de 383 millions de francs à 865 millions. L'endettement total de cette industrie est passé de 3 milliards de francs en 1957 à 8.800 millions en 1964, ce qui représente respectivement 20,64 % et 28 % de son chiffre d'affaires. Dans ces conditions on ne peut qu'être très préoccupé par la situation telle qu'elle se présente.

\*

\* \*

Certes, selon les comptes prévisionnels de la Nation, le taux d'autofinancement remonterait à 65 % en 1965. Cette augmentation signifie que les entrepreneurs publics et privés ont com-

---

(1) L'endettement des entreprises sidérurgiques, faute d'autofinancement suffisant, est tel que le poids des charges financières éponge une part sensible des bénéfices. Le plus élémentaire calcul fait ainsi apparaître qu'un endettement égal à 50 % du chiffre d'affaires annuel n'est pas remboursable si la marge de profits nets, amortissements effectués, ne dépasse pas 3 % du chiffre d'affaires; *a fortiori*, un endettement égal à 70 % du chiffre d'affaires annuel nécessite un bénéfice net de plus de 4 %, tout cela sans distribution des dividendes sans lesquels l'appel aux augmentations de capital devient impossible.

mencé à réduire leurs investissements nets, sans que leurs ressources en soient pour autant accrues en valeur absolue. Il y a là un symptôme de découragement inquiétant, ainsi que l'a souligné M. Desbrière dans le rapport déjà cité.

Dans ces conditions, il est probable que les indications recueillies au cours de cette année ont manifestement conduit les auteurs du V<sup>e</sup> Plan à l'établissement de l'objectif de 70 % pour 1970 alors que, d'une part, l'étude sur le montant de l'épargne réinvestie doit être effectuée en tenant compte d'une période de plusieurs années et que, d'autre part, l'atteinte d'un taux d'autofinancement ne saurait être considérée comme une fin en soi.

Sur le premier point, à savoir l'objectif du taux d'autofinancement, il apparaît que, au cours de l'année 1966, donc de la première année du V<sup>e</sup> Plan, les emplois des ressources des entreprises risquent d'être assez différents de ceux enregistrés au cours de la présente année. Dans le cadre du plan de stabilisation, les entreprises ont réduit leurs stocks et n'ont guère financé un accroissement des besoins de fabrication. En 1966, elles seront nécessairement amenées à procéder à une augmentation de leurs encours alors qu'elles ne pourront plus se procurer les ressources dont elles ont pu bénéficier en liquidant leurs stocks. Dès lors, le financement d'investissements productifs devra être alimenté par des ressources d'emprunt et il est peu probable que l'objectif de l'accroissement du taux d'autofinancement puisse être déjà recherché en 1966.

En outre, la progression du taux d'autofinancement prévue par le V<sup>e</sup> Plan n'est pas nécessairement un signe de croissance, nous l'avons signalé. Au demeurant, même dans l'hypothèse où le taux d'autofinancement retenu pour 1970 pourrait être atteint à cette date, rien ne prouve que les investissements qui pourraient être créés à partir des ressources de l'épargne ainsi constituée contribueront efficacement à la croissance du produit national brut, et cela pour trois raisons :

— un accroissement de la marge d'autofinancement n'a d'intérêt que dans les secteurs où la demande est importante et dans lesquels les besoins d'investissements correspondent aux nécessités du marché. Dans les autres secteurs cet accroissement ne présente aucune utilité, sauf dans le cas où il permet de prélever sur les entreprises des sommes qui seront investies dans des activités faisant appel à de larges concours financiers ;

— la concurrence qui s'intensifie en Europe peut conduire à restreindre l'autofinancement afin de réduire les prix sur lesquels il se répercute tout de suite et dès lors en limiter sérieusement les effets ;

— enfin le vieillissement technique de plus en plus rapide conduit dans toutes les industries de pointe à un renouvellement accéléré de l'outillage dont l'amortissement doit être dès lors assuré dans un délai plus bref que la période d'usure du matériel tandis que le renouvellement s'effectue en général à des prix plus élevés que les prix des matériels qu'il faut remplacer.

D'où une inconnue que le V<sup>e</sup> Plan n'élimine pas. En tout cas il n'est pas raisonnable de penser à un taux uniforme d'autofinancement voisin de 70 % ; il faut *admettre une grande dispersion des taux et en assurer une stricte surveillance par branche professionnelle ou par secteur afin qu'il puisse, sous l'effet des réformes de structure éventuelles, satisfaire une part accrue des besoins d'investissements.*

*Dans les secteurs sensibles où l'effort devra être intense, il sera peut-être nécessaire de majorer à 120 % la valeur du matériel à amortir en franchise d'impôts par analogie avec ce qui se pratique en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas et sous des formes un peu différentes aux Etats-Unis et en Suède. Cette mesure serait de nature à pallier la disparition de la réévaluation des bilans et permettrait l'amortissement sur la base du prix de remplacement.*

L'appel élargi au marché financier est en outre envisagé par le V<sup>e</sup> Plan. Dans le Monde Occidental, la diminution de sa part, en matière de source de moyens financiers, n'est pas encourageante : au surplus, elle dépend des possibilités offertes aux ménages.

#### b) *Le financement des entreprises nationales.*

Comme ces entreprises vivent sous un régime permanent de blocage des prix, leur autofinancement s'est réduit dangereusement. Aussi le V<sup>e</sup> Plan a-t-il étudié les moyens de relancer leur financement en préconisant notamment l'opération « vérité des prix ». Le retard pris à proposer cette solution conduit à penser que cette mesure ne pourra être appliquée qu'avec prudence et

discernement, non qu'il ne faille pas combattre certains abus que votre Commission des Finances a dénoncés en son temps, mais pour le motif que la hausse des prix qui en résulterait risquerait, en définitive, si l'opération envisagée n'était pas strictement contrôlée, de provoquer une charge plus lourde pour la collectivité nationale. Dans cette perspective, la politique des transferts doit éviter tout pari ; il n'est pas certain, au demeurant, que l'allégement de certaines charges budgétaires ainsi recherché ne conduise à l'octroi de subventions ou d'aides beaucoup plus onéreuses.

*c) Le recours accru à l'épargne des ménages.*

Cette épargne est sans doute celle que le V<sup>e</sup> Plan semble rechercher par excellence alors que, contradictoirement, les mesures prises dans le cadre des objectifs poursuivis laissent à penser qu'elle sera la plus difficile à capter. Il ne s'agit pas bien sûr des mesures tendant à permettre à l'épargne des ménages de trouver des placements, mais des décisions prises en matière fiscale notamment qui alourdissent considérablement les charges du contribuable et diminuent la marge d'épargne des ménages.

**Emplois des revenus des ménages.**

	VALEURS EN MILLIONS DE FRANCS					INDICES					
						ANNÉE PRECEDENTE = 100					1959 = 100
	1960	1961	1962	1963	1964	1960	1961	1962	1963	1964	1964
Revenu disponible.....	210.446	225.620	257.301	284.234	306.466	111,5	107,2	114,0	110,5	107,8	162,4
Consommation .....	182.921	198.689	221.573	248.400	267.806	109,1	108,6	111,5	112,1	107,8	159,8
Epargne brute.....	27.525	26.931	35.728	35.834	38.660	130,8	97,8	132,7	100,3	107,9	183,8

Les auteurs du V<sup>e</sup> Plan traitant de cette épargne, entendent la drainer par priorité vers le logement du fait de l'institution de l'épargne-logement, mais comme il est souvent constaté dans ce Plan, la volonté d'utiliser telle procédure de placement de l'épargne ne saurait suffire. Encore faut-il en circonscrire les procédures. *Le problème de l'incitation à l'épargne volontaire n'a pas été examiné ou plutôt il paraît avoir été volontairement éludé.* En effet, comme il a été indiqué en matière d'autofinancement, la constitution d'une épargne est une chose, l'utiliser au financement des investissements productifs, notamment et par priorité ceux utiles à la Nation, en est une autre. Mais alors que la liberté d'investir, au risque de susciter des productions somptuaires sans profit pour la collectivité a été laissée aux entreprises dans la limite de leurs profits, d'ailleurs biens minces à l'échelle internationale, l'attitude des ménages a été strictement surveillée et l'on peut se demander, en définitive, si l'épargne des ménages ne sera pas tout simplement une épargne forcée collectée par la fiscalité.

Il ressort en effet de l'examen des observations concernant l'adaptation de l'épargne aux besoins du financement du V<sup>e</sup> Plan que les taux de la charge fiscale afférente aux revenus des ménages sont estimés inférieurs à ceux des pays voisins, ce qui laisse entendre que la pression fiscale pourrait peser plus lourdement sur eux. Or, par la part importante que représente l'impôt indirect dans les rentrées fiscales globales en France, soit 60 % environ de celles-ci, notre pays détient le plus fort pourcentage de charges fiscales par rapport au produit national net (1).

Sans doute, un des moyens dont dispose l'Etat pour assurer une meilleure égalité sociale consiste à doser de manière équitable l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur les revenus personnels. La transformation de l'assiette de l'impôt devrait tendre, en effet, à faire disparaître les privilèges reconnus en faveur de certaines catégories (forfait par exemple). Mais on peut s'interroger sur l'efficacité de l'adaptation de la fiscalité directe envisagée uniquement au sein de la classe des salariés, donc de ceux qui n'ont aucun moyen de dissimulation, alors que d'autres, même dans la mesure où leurs ressources sont correctement évaluées, continueraient à bénéficier d'un nombre important d'exemptions.

---

(1) Il n'est pas ici sans intérêt de noter les remarques concernant les charges fiscales présentées par M. Chardonnet dans le rapport déjà cité (p. 23, alinéa 8).

Même dans l'hypothèse où le barème de l'I. R. P. P. ne serait pas modifié en vue de l'alourdissement de la fiscalité directe, celle-ci augmenterait régulièrement, compte tenu de l'amélioration des rémunérations, en prélevant d'autant plus sur les ménages. Mais, ce qui est plus grave, l'opération « vérité des prix » conduirait à une révision en hausse de certains tarifs publics qui, combinée avec une augmentation de la pression fiscale locale, risquerait de rendre illusoire un appel effectif à l'épargne à moins d'incitations extraordinaires. Dès lors, il est permis de se demander de quelle épargne accrue il s'agit.

d) *Le développement de l'épargne des institutions de prévoyance.*

Ainsi que l'a indiqué M. Chardonnet, dans son rapport déjà cité,

... les modifications envisagées pour les régimes de retraite complémentaire se heurtent à plusieurs objections :

« — l'abandon du système actuel de répartition et un retour à la capitalisation sont actuellement impossibles, car le système de capitalisation n'est concevable que si sont assurées deux conditions : la sécurité de l'épargne, c'est-à-dire la rentabilité des placements où elles est investie, la stabilité interne et externe de la monnaie. La première de ces conditions présente un aléa, la seconde n'est pas réalisée ; on ne peut donc accepter dans la gestion de fonds de retraite aucun des risques inhérents aux placements financiers ;

« — la transformation est en outre inapplicable, car les fruits de la capitalisation ne mûrissant qu'au bout d'un certain nombre d'années, on ne voit pas, en cas de passage de la répartition à la capitalisation, comment serait, dans l'intervalle, assuré le paiement des retraites, sinon par le budget ;

« — enfin, selon les modalités pratiques envisagées par le Plan, et afin de favoriser l'adoption de la capitalisation, seule serait maintenue l'exonération fiscale des cotisations versées à un organisme de capitalisation, celles versées à un régime de répartition ne seraient pas exonérées quand les ressources du cotisant dépasserait un certain plafond non précisé. Ainsi les retraites versées par des caisses de répartition seraient taxées deux fois, chez le cotisant et chez le retraité. Cette dualité de comportement fiscal est contraire à l'équité. »

Votre Commission des Finances partage entièrement cette opinion.

e) *L'épargne des collectivités publiques.*

Selon le V<sup>e</sup> Plan, l'épargne des collectivités publiques devrait résulter à la fois de l'opération « vérité des prix » qui permettrait de dégager des ressources supplémentaires et de l'augmentation de la fiscalité locale.

Soulignons dès l'abord que le V<sup>e</sup> Plan prête à l'opération « vérité des prix » des vertus qu'elle ne saurait présenter, soit qu'il faille, dans ce domaine, agir avec prudence et progressivement, soit que, s'agissant des tarifs d'eau et d'assainissement, l'effet bénéfique escompté soit assez lent à se manifester.

Par contre, les auteurs du V<sup>e</sup> Plan considérant que les moyens de se procurer des ressources supplémentaires ainsi préconisées apporteront des résultats fructueux à brève échéance, n'hésitent pas à mettre à la charge des collectivités locales un certain nombre d'équipements collectifs en matière d'urbanisation, de viabilité secondaire, d'adduction d'eau, de réseau d'écoulement des eaux usées, de ports de plaisance.

En fait, il est escompté, que dans ce domaine, c'est l'utilisateur qui fera seul les frais de ces équipements collectifs et dans ces conditions il est permis de se demander si le Gouvernement entend lutter sérieusement contre la spéculation. Il est évident en effet que des particuliers se substitueront de plus en plus aux collectivités publiques incapables de financer d'indispensables équipements collectifs et demanderont à des tarifs élevés le prix de leurs efforts et du risque hypothétique qu'ils prétendront avoir couru.

Au surplus, ainsi que nous l'avons déjà relevé, toute hausse des tarifs des services rendus par les collectivités locales aura un effet dégradant sur l'épargne des ménages.

Au terme de cette étude concernant l'épargne, les questions posées à ce propos par votre Commission des Finances, lors de l'examen des options sur la préparation du V<sup>e</sup> Plan, restent sans réponse. Nous estimons devoir les reproduire (1).

1° *Qui sera chargé de convertir l'épargne liquide en placements à long terme ?*

L'Etat s'y refuse désormais, laissant ce soin à la Caisse des Dépôts et Consignations pour ce qui concerne les sommes collectées par les caisses d'épargne, où il serait souhaitable de relever le plafond des dépôts individuels pour bénéficier à plein du réseau extrêmement serré des caisses locales ou postales et de la confiance que leur témoigne la masse des petits et moyens épargnants.

En l'état actuel de la réglementation, cette pratique est interdite aux banques de dépôts. La levée de cette interdiction devrait être étudiée.

---

(1) Rapport de M. Houdet, n° 62 du 4 décembre 1964, Sénat.

2° *Comment amènera-t-on l'épargnant à souscrire aux emprunts obligataires ?*

La stabilité monétaire devrait y contribuer, mais à terme et même à long terme puisqu'il faut d'abord provoquer un changement complet de comportement.

En attendant, nous ne voyons que deux catégories d'incitation :

— des allègements fiscaux qui s'ajouteraient à ceux que contient la dernière loi de finances mais qui seraient orientés vers des besoins prioritaires : notamment si l'on veut diriger l'épargne vers la construction de logements, secteur où, sans doute, l'ajustement entre l'investissement et l'épargne aura le plus de difficultés à s'effectuer ;

— revenir à l'indexation qui apporterait une sécurité au prêteur.

3° *Comment persuadera-t-on les entreprises qu'il est de l'intérêt national de procéder à des augmentations de capital ?*

La crainte de perdre le contrôle de leurs affaires les conduit à pratiquer une politique malthusienne ; leurs entreprises piétinent dans un monde économique où qui n'avance pas recule et sont obligés de faire appel aux capitaux étrangers.

### III. — Les modalités de placement de l'épargne : l'investissement productif.

La reconstitution de l'épargne des entreprises a été, nous l'avons vu, considérée par les auteurs du V<sup>e</sup> Plan comme le plus important de tous les objectifs parce qu'il est susceptible de déterminer la réalisation des investissements productifs nécessaires à la compétitivité de notre économie et à la croissance de la production prévue par le Plan. Traduisant cette préoccupation, le Gouvernement a relevé de 53 à 56 milliards de francs l'objectif du Plan en matière d'investissements productifs.

Cette décision est motivée par la crise des investissements en France.

A. — LA CRISE ACTUELLE DES INVESTISSEMENTS FRANÇAIS

En matière d'investissements, la situation actuelle en France est très préoccupante.

Sans doute, le taux des investissements dans la production nationale est passé de 17 % en 1950 à 21 % en 1965, notamment à la suite de la compression des stocks et en raison de l'accroissement de l'épargne nationale et de la diminution de la consommation privée. Toutefois, en France, la part de l'investissement sur le P. N. B. est particulièrement faible et par suite celle de la consommation particulièrement forte.

La consommation et l'investissement en 1963 (1).

	FRANCE	JAPON	ITALIE	PAYS-BAS	GRANDE-BRETAGNE	ETATS-UNIS	ALLEMAGNE
	%	%	%	%	%	%	%
Consommation des ménages s/P. N. B. ....	65	53,2	62	59	65	62,8	57,1
Consommation de l'Etat s/P. N. B.	13,5	9,4	15,7	15	17	19,34	15,5
F. B. C. F. s/P. N. B. ....	19,8	33	23,1	24	16	16,1	25,1
Dont équipement s/P. N. B. ....	8,7	>	10,2	11,8	7,9	5,2	12,1

(1) Statistiques O. C. D. E.

Enfin le tableau suivant (source : rapport du F. D. E. S. lui-même extrait, en ce qui concerne la France, de la comptabilité nationale) donne une comparaison, entre les principaux pays d'Occident, des sources internes (autofinancement principalement) et externes, du financement des investissements. Les chiffres ont été convertis en francs français.

	FRANCE				ALLEMAGNE		PAYS-BAS		BEL- GIQUE	GRANDE-BRETAGNE	
	1959		1964		1964		1964		1964	1963	
	MM. F. F.	%	MM. F. F.	%	MM. F. F.	%	MM. F. F.	%	%	MM. F. F.	%
<i>Ensemble des entreprises non financières.</i>											
Investissements .....	36,8	100	69	100	115,1	100	19,8	100	100	28,5	100
Ressources internes .....	26,6	72,3	41,2	59,8	80,7	70	13,7	69	70 à 75	34,3	120
Ressources externes .....	10,2	27,7	27,8	40,2	34,4	30	6,1	31	30 à 25		
<i>Entreprises privées non agricoles.</i>											
Investissement total (y compris les stocks) .....	19,3	100	42,3	100	»	»	»	»	»	5,8	
Ressources internes .....	16	83	24,1	57	»	»	»	»	»		
Ressources externes .....	3,3	17	18,2	43	»	»	»	»	»		

NOTA. — Aux Etats-Unis en 1963, pour l'équivalent de 167,5 MM. F. F., les ressources internes représentent 188 soit 112.

On voit, par exemple, qu'en Allemagne fédérale, les sources internes représentent 80,7 milliards contre 41,2 en France, soit près du double.

Une comparaison plus poussée entre les deux pays conduit aux chiffres suivants (en francs français):

	FRANCE			ALLEMAGNE FEDERALE		
	1963	1964	Variation pourcentage.	1963	1964	Variation pourcentage.
P. N. B. ....	391,9	424,8	+ 8,4	470,6	515,5	+ 9,5
Et le compte des ressources et emplois se présente ainsi :						
<i>Ressources.</i>						
P. N. B. ....	100	100		100	100	
Importation .....	14	14,5		18,6	18,6	
	114	114,5		118,6	118,6	
<i>Emplois.</i>						
Consommation des ménages.....	65,4	65,3		57,2	56,2	
Consommation des administrations...	13,5	13,2		15,5	15,1	
Formation brute de capital fixe.....	19,8	20,1		25,1	26	
Variation des stocks.....	1,1	1,6		0,9	0,9	
Exportation .....	14,2	14,4		19,9	20,3	
	114	114,6		118,6	118,5	

On trouve, d'autre part, pour les entreprises publiques et privées en Allemagne, qu'en dehors de la construction des logements, les investissements bruts sont couverts, à concurrence de 51,7 %, par les amortissements, et de 21,8 % par les bénéfices non distribués, au total, 73,5 %. Le financement extérieur représente 27,9 milliards de francs français contre 27,6 en France, pour un volume d'investissements beaucoup plus élevé en Allemagne.

Le pourcentage d'accroissement annuel des investissements productifs français est, d'autre part, en net recul et la situation s'est particulièrement aggravée pour les entreprises privées, ainsi que l'indique le tableau ci-dessous :

Investissements productifs en France.

ANNEES	ENSEMBLE des investissements productifs.	INVESTISSEMENTS productifs des entreprises publiques.	INVESTISSEMENTS productifs des entreprises privées.
	%	%	%
1960.....	+ 8,6	»	»
1961.....	+ 11,6	»	»
1962.....	+ 7,6	+ 3,1	+ 3,8
1963.....	+ 5,1	+ 7,3	+ 4,1
1964.....	+ 5,4	+ 8,4	+ 4
1965.....	+ 2,2	»	»

Rappelons, à cet égard, que la croissance, en volume, du P. N. B. et des investissements privés productifs, selon les pays, ont été les suivants :

Investissements privés productifs et P. N. B.

	P. N. B.	INVESTISSEMENTS privés productifs.
	%	%
France .....	6,5	4
Allemagne .....	6	9,10
Pays-Bas .....	6	—
Royaume-Uni .....	5,5	14
Etats-Unis .....	5	13
Japon .....	7,5	—

En fait, la situation actuelle provient du tassement, d'une part, des sources extérieures de capital, d'autre part, des sources intérieures. Rappelons que ces dernières sont constituées par l'épargne s'investissant dans l'entreprise du fait des profits faits par celle-ci grâce à sa marge d'autofinancement. Quant aux sources extérieures à l'entreprise, elles proviennent soit des augmentations de capital, soit des crédits bancaires, soit d'appels sur le marché financier sous forme d'obligations.

On constate aussi d'une part un ralentissement considérable des prêts sur fonds publics depuis qu'a disparu le fonds de modernisation et d'équipement, et d'autre part l'étroitesse du marché financier en dépit de liquidités abondantes, ce qui signifie que l'épargne française ne veut pas s'investir à long terme.

En outre, quand on considère le marché financier aux États-Unis, en Grande-Bretagne et en Allemagne, on remarque que les augmentations de capital, dans les pays occidentaux, servent essentiellement à financer non pas des investissements nouveaux mais l'accroissement des besoins de trésorerie, ce qui constitue pour les entreprises le moyen de se procurer à bon compte de quoi financer leurs activités courantes.

Ainsi, en ce qui concerne le financement extérieur des entreprises, il y a lieu tout d'abord de comparer la structure de ce qui existe en France et dans les autres pays développés. Le tableau ci-joint donne un schéma pour l'année 1963. Les chiffres ont été convertis en francs français.

**Appel aux capitaux extérieurs par les entreprises**  
(sans la construction de logements).

	FRANCE		ALLEMAGNE		ITALIE		PAYS-BAS (1)		BELGIQUE	
	MM. F. F.	%	MM. F. F.	%	MM. F. F.	%	MM. F. F.	%	MM. F. F.	%
Total du financement externe.....	27,6	100	27,5	100	25	100	5,7	100	4,9	100
Concours à court terme des établissements de crédit.....	8	29	4,2	15,1	14,1	57,7	1,2	20,7	1,7	33,9
Concours à moyen et long terme des établissements de crédit.....	7,3	26,4	11	40,4	5,7	22,8	4,4	77,2	1,9	40
Prêt des organismes d'assurance.....		>	1,8	6,4					0,4	7,4
Placement de valeurs à revenus fixes..	2,5	9,1	2,6	9,2	2,9	11,3	0,4 (2)	6,6	0,3	6
Placement d'actions .....	4,2	15,2	1,6	6	2	8,2	>	>	0,6	12,7
Crédits directs de l'Etat.....	3,8	13,8	4,9	17,9	Non connu.					
Crédits à l'étranger.....	1,8	6,5	1,4	5						

(1) Y compris la construction de logements.

(2) Chiffres pour 1962.

Source : rapport de M. J.-P. Delacour.

Ce tableau conduit aux commentaires suivants (1) :

— crédits à court terme :

Minimum en Allemagne fédérale, 14,7 % ;

Maximum en Italie, 57,7 %.

La France est située, avec 29 %, entre les Pays-Bas (20,7 %) et la Belgique (33,9 %). Position moyenne, beaucoup moins saine que celle de l'Allemagne.

— concours à moyen et long terme des établissements de crédit et prêts des organismes d'assurance. Maximum aux Pays-Bas (77 %), suivis par l'Allemagne et la Belgique (47 %) contre 26 en France et 23 en Italie.

Notre position apparaît fort médiocre. En l'examinant plus en détail, on remarque l'importance relativement grande à l'étranger du rôle joué par les organismes d'assurance : 6,4 % en Allemagne, 7,4 % en Belgique.

De plus, le rôle des banques est, en France, négligeable en matière de crédit à long terme, 0,6 milliard d'en-cours sur 44.

— marché financier (actions et obligations) :

Maximum en France 24 %, contre 19 en Italie et en Belgique, 15 en Allemagne, 7 aux Pays-Bas.

Sur un total d'émissions de 14 milliards, chiffre sensiblement constant pendant les années 1963 et 1964, les actions ont représenté respectivement 4 et 5 milliards, les obligations du secteur concurrentiel 1,86 et 1,49 milliard, les organismes collecteurs d'épargne sont passés de 2,2 à 3,2 milliards. On voit ainsi se dessiner une tendance à l'uniformisation avec tout ce que l'on constate dans les autres pays de la C. E. E. où les émissions directes d'obligations par les sociétés sont négligeables par rapport à celles que lancent les organismes spécialisés. Encore faut-il ajouter qu'en France existent certains types d'émissions collectives du type GIS ou GICEL, qui connaissent un certain succès. L'examen des rendements des divers types d'émission est assez instructif.

Pour les actions, les distributions de dividendes en 1964 ont représenté 2,6 % de la capitalisation boursière, mais si l'on déduit les appels faits aux actionnaires à titre d'augmentation de capital en numéraire, il ne reste guère plus de 1 %, probablement absorbé

---

(1) Extraits de rapport déjà cité présenté par M. Desbrière au Conseil économique et social.

en quasi-totalité par l'I. R. P. P. Comme la capitalisation a baissé de 8 % en 1964, de 10 % au début de 1965 et au total de 35 % en trois ans, revenant au niveau de 1959 alors que le franc, depuis cette époque, perdait 20 % de son pouvoir d'achat, on conçoit le peu d'attrait de ce genre de placement, même si par le jeu du nouveau crédit d'impôt on majore de 50 % le rendement des actions. Seule la perspective d'une forte expansion peut attirer l'actionnaire qui peut obtenir 2,80 % net d'impôt à la Caisse d'épargne.

Pour les obligations, on a dressé un tableau des rendements dans les divers pays, compte tenu de la dépréciation monétaire en 1962-1963.

	RENDEMENT pour le prêteur.		CHARGE pour l'emprunteur.	
	Apparent.	Corrigé.	Apparente.	Corrigée.
France .....	5,7	1,7	7,8	3,8
Allemagne fédérale.....	6,1	4,1	7	5
Pays-Bas .....	4,8	2,3	5,3	2,8
Belgique .....	5,5	4,1	6,2	4,8
Italie .....	6,1	3,3	8,9	6,1
Suisse .....	4	2,2	4,4	2,6
Grande-Bretagne .....	6,4	3,8	6,7	4,1
Etats-Unis .....	4,4	3,1	4,6	3,3

Au total, les chances d'une amélioration de l'épargne globale ne sont pas nettes ; elles sont liées à une série de mesures qui n'apparaissent pas dans les propositions du V<sup>e</sup> Plan. Celles-ci — très détaillées en ce qui concerne le placement de l'épargne — ne traitent guère de l'incitation à épargner. L'impasse est donc faite sur le premier stade de l'opération.

A cet égard, votre Commission ne peut que reprendre à son compte telle quelle (faute de temps) l'analyse présentée par M. Desbrière sur les mesures prises et sur les moyens envisagés en matière d'épargne et d'incitation à l'investissement. Cette analyse figure en annexe II.

*Enfin il y a lieu de noter que le projet tend à faire de la France une puissance exportatrice nette de capitaux, c'est-à-dire à réduire les investissements étrangers et à développer les investissements à l'étranger.*

L'ambition est grande et ne doit pas faire illusion. Si dans des pays en voie de développement, il est aisé de faire des investissements tant les besoins de capitaux y sont élevés, l'expérience prouve que leur rendement financier est souvent aléatoire, lorsque ces investissements s'effectuent dans des pays où leur respect n'est pas assuré.

A l'inverse, les investissements français dans des pays industrialisés, s'ils peuvent être utiles pour y faire pénétrer des techniques françaises (ex : Saint-Gobain, Pont-à-Mousson, Air Liquide, Pechiney) n'ont de chances d'être rentables que dans la mesure où ils interviennent dans des secteurs où leur apport correspond à un besoin du marché.

Au surplus, les besoins en France sont tels qu'il est difficile de prévoir une forte augmentation de telles exportations de capitaux.

Par ailleurs, freiner les importations de capitaux lorsqu'ils s'investissent en France dans le but de créer en Europe des unités de production puissantes ayant une vocation exportatrice au moins au sein du Marché Commun, paraît inopportun.

Le projet nous paraît sur ce point d'autant moins réaliste dans l'état actuel de l'économie mondiale que toute hostilité qui se manifesterait à l'égard du capital étranger le conduira à s'investir chez nos partenaires du Marché Commun et à y implanter des unités de production concurrentes des nôtres.

## B. — LA STIMULATION DE L'INVESTISSEMENT

L'amélioration de l'investissement, souhaitée par le V<sup>e</sup> Plan, ne se traduit en fait par aucune mesure précise. Cette lacune est grave car elle corrobore l'impression qui a jusqu'ici prévalu que le V<sup>e</sup> Plan serait un catalogue de vœux dont le Gouvernement s'inspirerait, le cas échéant, pour mener telle ou telle action dans le cadre d'une politique économique souvent indécise.

Aussi votre Commission des Finances croit-elle opportun de rappeler ici qu'elle estime, comme le Conseil économique et social, que la stimulation des investissements doit provenir non de la mise à la disposition des entreprises d'une fraction des cotisations patro-

nales et ouvrières de l'assurance vieillesse, système qui soulève de sérieuses objections dans la mesure où il risque de provoquer un alourdissement des bilans des entreprises en réduisant leur valeur liquidative mais bien d'un aménagement de la *fiscalité qui en fasse un moteur de l'économie.*

Les observations faites dans le rapport de M. Desbrière méritent réflexion. Elles sont reproduites en annexe III et nous reprenons ci-dessous les conclusions :

a) L'endettement à court terme de nos entreprises, sans être aussi périlleux qu'en Italie, ne saurait être accru ;

b) On ne peut attendre beaucoup, sauf expansion risquant de prendre l'allure d'une « surchauffe », du marché financier, sous réserve d'un succès plus net des sociétés d'investissement à capital variable, dans la mesure où elles réussiront à atteindre un plus vaste public de petits épargnants ;

c) Il faut trouver des moyens pour augmenter la part des prêts moyen et long terme des organismes de crédit.

Nous y ajouterons qu'il sera aussi nécessaire d'appliquer les ressources nécessaires de façon sélective dans le cadre des besoins sectoriels et géographiques exprimés par le Plan, et précisés à cette fin.

## CHAPITRE IV

### LE CARACTERE LIMITE DES MESURES PROPOSEES EN MATIERE DE COMMERCE EXTERIEUR ET LES SUGGESTIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Une condition essentielle de la réalisation du V<sup>e</sup> Plan et partant du développement de notre pays, est l'équilibre général de la balance des paiements. Il est prévu, à cet effet, un accroissement des exportations proportionnel à la progression de l'activité nationale. L'augmentation annuelle des exportations préconisée est d'environ 10 % et pour atteindre cet équilibre, une action de redressement est jugée nécessaire par le Gouvernement sur deux postes de notre balance des services qui risquent de connaître une dégradation accentuée si l'évolution récente se prolonge mais promettent un rétablissement appréciable si les efforts indispensables sont engagés : le tourisme et les transports.

Sur le plan géographique, il est indiqué qu'il faut faire une place particulière aux pays du Marché Commun dans lesquels l'extension des réseaux de commercialisation des produits français devra faire l'objet d'une priorité de la part de nos entrepreneurs. Ailleurs, les meilleurs critères paraissent être la continuité de l'action entreprise, la diversité et la capacité des marchés ainsi que les rythmes de développement récents et la part dans les achats totaux déjà obtenue.

Des actions d'encadrement et d'accompagnement de l'effort des exportateurs seront mises en œuvre :

— organisation de réseaux commerciaux à l'étranger, notamment par le renforcement du réseau des postes d'expansion économique et un accroissement de leurs moyens ;

— amélioration et assouplissement apportés aux procédures de l'assurance-crédit, en matière de crédit à court terme ;

— mécanisme de prêts directs aux acheteurs étrangers d'équipement français réservé aux financements de longue durée et aux contrats les plus importants ;

— accroissement des dotations annuelles permettant d'accorder des prêts gouvernementaux aux pays étrangers, le montant moyen de ces prêts devant être en 1970 de l'ordre de 500 millions de francs par an ;

— recours plus large à l'octroi de crédits bonifiés (500 millions de francs environ par an) ;

— développement de l'équipement touristique individuel et collectif ;

— maintien, en matière de transports maritimes, d'un très haut niveau pour les transports en vrac d'hydrocarbures et de marchandises pondéreuses.

Aussi, le V<sup>e</sup> Plan, compte tenu d'une base de départ présumée meilleure en 1965 que celle retenue lors de l'établissement des options, prévoit que le solde excédentaire de la balance des biens et services sera en augmentation de 0,5 milliard de francs pour 1970.

Au surplus, un excédent plus important est jugé nécessaire pour permettre « le passage progressif d'une position importatrice nette de capitaux à une position exportatrice nette ».

Dans ces conditions, la balance des biens et services comporterait en 1970 un solde positif de 1.900 millions de francs dont 730 pour le commerce avec l'étranger.

Telles sont les propositions du V<sup>e</sup> Plan ; si elles sont valables, elles sont très limitées et dès lors insuffisantes.

En effet, la revision des bases de calcul pour la définition des objectifs a été effectuée compte tenu des indications de la balance commerciale enregistrées au cours du premier semestre 1965. Mais, comme il a été indiqué lors de l'examen des résultats du IV<sup>e</sup> Plan, l'amélioration constatée récemment résulte essentiellement d'une stagnation des importations consécutive à l'application des mesures adoptées dans le cadre du plan de stabilisation. Il paraît osé, à partir d'une réduction conjoncturelle des importations, d'espérer une augmentation proportionnelle des exportations. En effet, les importations risquent de connaître bientôt un nouvel essor si la relance annoncée par le Gouvernement se trouvait vérifiée, autrement dit si un nouveau départ était donné à l'expansion sans que des mesures structurelles aient été prises pour réduire les importations de biens pourtant nécessaires mais que la France pourrait raisonnablement produire.

Parallèlement, comme l'a indiqué M. Chardonnet dans le rapport sur le projet de V<sup>e</sup> Plan qu'il a présenté au nom du Conseil économique et social, il y a lieu de considérer que l'Allemagne fédérale, qui absorbe 21 % des exportations françaises, inaugure une politique de stabilisation susceptible, pour les mêmes raisons que celles signalées pour la France, de freiner le rythme de ses importations.

Enfin la crise du Marché commun peut avoir des prolongements sur certaines exportations vers l'Europe des Six, notamment en matière agricole.

Il est donc à craindre que, dans le domaine du commerce extérieur, les mesures détaillées envisagées n'apportent pas, du fait de leur caractère partiel, l'amélioration souhaitée. Cette préoccupation est plus grande encore si l'on examine les points particuliers sur lesquels votre Commission des Finances avait attiré l'attention et qui sont demeurés dans l'ombre.

a) La *stabilité des prix français*, voire leur baisse, est indispensable si l'on veut, sans modification en notre faveur des courants d'échanges classiques, tenter d'atteindre les objectifs ambitieux d'accroissement des ventes à l'extérieur de 10 % par an. Ou alors il faut compter avec la hausse des prix étrangers ; mais il s'agit, dans cette hypothèse, non d'examiner les mesures à prendre dans le cadre d'un plan de développement, mais d'engager un pari.

La question se pose à cet égard de savoir pourquoi les moyens d'une intervention efficace de l'État ne sont pas prévus alors que celle-ci peut être déterminante en matière de prix :

— par le volume de la dépense publique qui doit se moduler en fonction de la conjoncture ;

— par les incitations fiscales susceptibles de provoquer la concentration des entreprises et leur modernisation en vue de gains de productivité, voire la constitution d'unités nouvelles de production ;

b) La détérioration probable de notre balance touristique n'est pas envisagée alors que, d'une année à l'autre, le solde excédentaire s'amenuise. Dans ce domaine où votre Commission des Finances présente chaque année dans son rapport spécial sur le budget du tourisme des suggestions précises, il faut constater que

le but du V<sup>e</sup> Plan qui est « de faire face aux besoins qui se manifesteront d'ici à 1970 sans que le retard s'aggrave » ne paraît pas exprimer une politique efficace du tourisme en France ;

c) Il faut noter le mutisme du Gouvernement en ce qui concerne le rôle qu'il doit jouer pour promouvoir une amélioration de la qualité des produits réservés à l'exportation et le développement d'instituts de recherche susceptibles de créer essentiellement des produits nouveaux destinés à l'étranger ;

d) Aucune mesure n'est envisagée en outre pour réduire le déficit de la balance des comptes de la propriété industrielle alors que ce déficit réduit lentement et sûrement l'indépendance technique nationale.

A l'optimisme du Gouvernement, votre Commission des Finances oppose des doutes sérieux. L'entreprise en matière de commerce extérieur repose sur des données contestables. Un exemple de ce qui est à craindre nous est fourni par la situation de l'industrie des biens d'équipement dont les exportations étaient en 1964 d'un montant de 6,5 milliards de francs et les importations de 7,2 milliards de francs. Le solde des échanges à l'égard des pays étrangers demeure généralement déficitaire pour l'ensemble de l'industrie mécanique et électrique et atteint environ 2 milliards de francs. Ceci résulte du fait que l'importation des biens d'équipement dépasse, en France, leur exportation.

L'annexe IV fait le point de nos propositions de 1959, qui n'ont guère vieilli, sous la réserve toutefois que des mesures discriminatoires ne sont plus possibles à l'égard des pays du Marché commun et qu'il faudra remplacer de telles mesures par la recherche d'association d'intérêts entre constructeurs français et européens en vue de répartir les fabrications nationales.

Par ailleurs, votre Commission des Finances avait ainsi dès cette époque insisté sur la nécessité d'engager une action très ferme en matière de fiscalité sélective facilitant les fusions utiles à l'intérêt national, d'une part en étendant le régime des amortissements accélérés, ainsi que le prévoient les législations allemande, italienne et anglaise et d'autre part en incitant à la production des biens d'équipement par des réductions d'impôts sur les B. I. C. en faveur des sommes réinvesties dans l'industrie.

*Faute de prendre des moyens de cet ordre* qui seuls permettraient d'assurer de façon saine la balance commerciale, la Commission des Finances considère que le Gouvernement fait un pari

très aventureux en estimant possible d'équilibrer la balance commerciale d'ici 1970. L'exemple de l'Allemagne montre qu'un grand pays industriel qui n'a pas d'énormes sources de matières premières à sa disposition sur son sol national, en dehors du charbon, et qui, même s'il en a, est obligé d'en importer, doit équilibrer sa balance commerciale par la vente de biens d'équipement et de services dans des conditions qui lui permettent d'acheter ses matières premières au meilleur prix sur le marché mondial.

*Enfin, la rigidité de l'approvisionnement pétrolier qui découlera de l'accord franco-algérien sur les hydrocarbures risque de provoquer le déséquilibre de notre balance des comptes, dans l'hypothèse qui ne saurait être écartée où le droit de tirage de l'Algérie dépasserait ce que l'on peut normalement espérer.*

\*  
\* \*

En résumé, il paraît difficile de concilier l'expansion dans l'équilibre au taux prévu et la prise d'actions qui ne sont pas cohérentes entre elles :

- hausse lente et continue des charges publiques ;
- recherche de la stabilité des prix des biens et services par leur compression autoritaire ;
- satisfaction des besoins d'investissement des entreprises publiques par prélèvement sur leurs marges bénéficiaires ;
- accroissement des marges d'autofinancement des entreprises ;
- accroissement de la productivité des entreprises ;
- accroissement des charges des collectivités locales afin de satisfaire à l'expansion des unes ou freiner le dépérissement des autres ;
- alourdissement de la fiscalité pesant sur les ménages ;
- développement de l'épargne des ménages ;
- satisfaction des besoins accrus de l'Education nationale ;
- équilibre de la balance commerciale et des comptes sans modification des structures et gammes de production ;
- suréquilibre de la balance extérieure des investissements de capitaux ;
- liberté d'action en matière économique et poursuite de la construction du Marché Commun.

## CONCLUSION

Après avoir indiqué les craintes qu'elle éprouve en considérant d'une part les objectifs retenus dans le V<sup>e</sup> Plan et d'autre part les moyens prévus pour les atteindre, la Commission des Finances tient à faire connaître son sentiment sur ce qu'elle estime en tout cas utile sur le plan général. Il est frappant de penser qu'au moment où la France est à la recherche d'investissements pour la production des biens essentiels à la nation, ce soient les activités distrayantes, sans doute pas totalement inutiles, qui prélèvent une part énorme sur les revenus, témoins les dépenses faites par les Français aux courses : 4.415 millions en 1964, dont 80 % au tiercé, c'est-à-dire plus que l'achat des fruits frais, presque autant que l'achat d'automobiles, deux fois et demie le montant des achats de récepteurs de télévision, autant pour l'achat de tabac et de cigarettes, deux fois plus que l'achat de livres.

Or, il faut que la France soit incitée à investir et ait envie d'investir à long terme, ce qui présuppose d'abord qu'il existe un établissement bancaire national semblable à *la banque nationale d'investissements* qu'avait prévue M. Jeanneney, destiné à assurer les investissements dans les activités dont la rentabilité immédiate n'est pas certaine, mais qui, à terme, peuvent alléger la lourde charge des importations et permettre la production de biens jusqu'à présent importés.

*En outre, une fiscalité sélective doit être mise en œuvre qui favorise les revenus réinvestis* aussi bien dans le secteur de la recherche que dans celui des industries estimées essentielles pour la nation, conformément au cadre prévu par le Commissariat général au Plan.

L'expérience montre que la mise en place des outillages nouveaux ainsi financés permettra d'abord un remboursement de 20 % (taux de la T. V. A.) à l'Etat du montant de l'épargne investie, déduction faite d'un impôt que celle-ci n'aurait d'ailleurs payé qu'à concurrence de 50 % en moyenne. Le manque à gagner par l'Etat des 30 % qui restent s'échelonnerait sur une période de deux ou

trois années et serait prélevé sur la production assurée par les investissements ainsi réalisés. Il s'agit donc d'une légère impasse qui, sur la durée du Plan de cinq ans, devrait être aisément couverte.

*En outre, une société nationale ou d'économie mixte des biens d'équipement* devrait être créée pour assurer la fabrication des productions essentielles à la nation, au besoin avec le concours de partenaires étrangers, voire sous le bénéfice de certaines licences de fabrication.

En bref, la Commission des Finances considère que le Gouvernement doit éviter un triple écueil.

Il convient de souligner d'abord que les années 1964-1965 ne pourraient avoir été qu'une halte sur la route de l'inflation si, comme le recommandait M. Marjolin au Parlement Européen, n'intervient pas dans les mois prochains un freinage délibéré de l'accroissement des dépenses publiques non productives.

En outre, il ne faut pas minimiser le risque que constitue la somnolence de la production qui est constatée depuis maintenant deux ans — car à maintenir cette somnolence, pour reprendre l'expression de M. Pierre Drouin, le Gouvernement ne recueillerait que les fruits secs de l'orthodoxie financière.

Enfin on ne saurait écarter le danger que le Gouvernement ne soit conduit à pratiquer une politique autarcique dans un monde qui tend à s'ouvrir le plus rapidement possible à l'échange des biens et des services. Cette politique le dispenserait de l'effort essentiel qu'il doit accomplir dans les différents secteurs des industries susceptibles d'accroître les exportations qui seules sont susceptibles de permettre l'acquisition à bon compte des matières premières faisant défaut à notre économie et dont le poids pèse lourdement sur notre balance commerciale.

Il est indispensable en conséquence que le Gouvernement mette en œuvre une politique cohérente d'incitation à épargner applicable aussi bien aux entreprises qu'aux ménages, s'accompagnant d'une incitation à l'investissement dans le cadre de *mécanismes d'encouragements fiscaux sélectifs* notamment dans le secteur de la production de biens et services trop longtemps négligés en France.

Dans l'état actuel des choses, la Commission des Finances ne considère pas que les objectifs soient assurés à coup sûr. Les indicateurs d'alerte prévus lui paraissent en outre avoir été choisis de façon à ne se déclencher qu'en cas de crise grave, perceptible au bout d'une longue période.

En outre, c'est à une politique dynamique que le Plan devrait conduire le Gouvernement ; celui-ci n'aurait plus alors, comme à l'heure actuelle, à sélectionner à sa guise telle ou telle entreprise à laquelle il accorde une politesse (1) mais serait appelé à intervenir sur le plan sectoriel comme sur le plan géographique pour recommander et faire assurer les investissements et les productions nécessaires.

Dans cette perspective, le Plan devrait se traduire :

— *A l'échelle nationale*, par une série de mesures législatives et réglementaires permettant, dans le sens de nos recommandations :

- de freiner la hausse des dépenses publiques improductives ;
- d'orienter l'épargne publique et privée vers les activités, dûment choisies, les plus utiles à la Nation, compte tenu de ses engagements européens ;
- de faire de la stratégie du développement le cadre permanent d'une action concertée.

— *A l'échelle internationale*, par des efforts intenses de rapprochement des législations nationales. Celles-ci, par priorité, permettraient, par des ententes dépassant les frontières et par des concentrations de capitaux au sein de grandes compagnies européennes aux activités diversifiées, de répartir au mieux les productions en Europe et d'y accroître, à due proportion, la part de la France.

Ce n'est pas un comité de travail, interministériel ou composé de personnalités confirmées du secteur public et du secteur privé, qui changera la grisaille actuelle d'un Plan policé mais sans âme qui semble avoir été conçu pour ne heurter personne, et rédigé comme un bon devoir d'élève de l'Ecole nationale d'administration qui pense au concours qu'il va passer mais non pas au combat que la vie le condamnera à mener et aux efforts permanents qu'il aura à faire pour se maintenir en forme avant, pendant, et après chaque assaut.

Les Caciques feront bien dans les décors dorés des Palais ministériels. Mais leur seule présence étouffera les enthousiasmes, même raisonnables, indispensables pour accomplir une grande œuvre quelle qu'elle soit.

---

(1) Emprunt d'Etat émis en octobre 1965 au profit de certaines entreprises hors Plan.

C'est en effet, d'une part, de l'examen sérieux, profession par profession, des défaillances, des difficultés des secteurs de l'activité économique nationale et, d'autre part, de la recherche de la consultation, de la spécialisation comme de l'établissement de l'inventaire des moyens de production et de leur taux de charge que découleront des recommandations beaucoup plus précises que celles faites uniquement en fonction de l'objectif final de la consommation.

En fait, deux doctrines du Plan s'opposent :

— celle des vues générales qui, partant d'un objectif théorique, taux de croissance moyen du P.N.B. (5 % l'an), entraînent la détermination des différents objectifs à atteindre, mais qui n'en définissent pas les moyens, profession par profession, région par région ;

— celle qui consiste à considérer le Plan comme un instrument destiné à alerter toute l'opinion sur les points faibles de notre économie et de nos finances, à présenter des propositions afin d'y remédier et de traduire celles-ci dans des actes législatifs.

De la sorte, cette deuxième politique incitera les Français à se passionner pour ce qui doit être leur avenir puisque la voie leur sera tracée, en vue d'offrir de nouveaux emplois dans toute une série de domaines qui, jusqu'à présent, ont été trop longtemps laissés en deshérence, motif pris de ce que les habitudes entraînaient la masse vers des activités traditionnelles au lieu de l'attirer vers des activités nouvelles où le champ d'expansion est infiniment plus large.

\*  
\* \*

Sous le bénéfice de ces réserves sérieuses sur le fond et sur la forme, votre Commission des Finances qui a sans cesse soutenu le Commissariat au Plan depuis sa création, ne veut pas se dédire, un vote hostile de sa part pouvant porter atteinte au crédit de la planification dans une Europe qui en a fort besoin (1).

Elle se bornera à déclarer qu'entre la fin et les moyens la différence est énorme et dès lors inquiétante.

Elle espère seulement un renversement de cette situation, dans l'esprit de ses recommandations.

---

(1) *Le Socialisme et l'Europe*, Club Jean-Moulin, Editions du Seuil, novembre 1965.

# ANNEXES

---

## ANNEXE I

### BALANCE DES ECHANGES DE DIVERS MATERIELS D'EQUIPEMENT (1)

(En millions de francs courants.)

CATEGORIES	ANNEES	BILAN des échanges avec les pays du Marché commun.	BILAN des échanges avec les pays industriels (Marché commun, U. S. A., Grande-Bretagne, Suisse et Suède).	BILAN des échanges avec tous les pays étrangers.
Génératrices non élec- triques	1951	+ 252	»	»
	1954	— 1.727	— 8.962	— 4.796
	1956	— 3.633	— 12.297	— 7.689
	1957	— 6.966	— 16.061	— 7.752
	1958	— 7.324	— 21.993	— 13.856
Machines agricoles.....	1951	— 1.489	»	»
	1954	— 973	— 2.265	— 1.581
	1956	— 5.156	— 8.234	— 7.792
	1957	— 5.308	— 7.864	— 8.222
	1958	— 5.172	— 7.607	— 7.026
Tracteurs .....	1951	— 1.036	»	»
	1954	— 1.957	— 3.700	— 1.776
	1956	— 8.093	— 13.499	— 10.456
	1957	— 8.948	— 13.673	— 11.605
	1958	— 6.088	— 10.306	— 9.586
Machines de bureau....	1951	— 1.442	»	»
	1954	— 592	— 3.063	— 2.188
	1956	— 2.097	— 5.667	— 4.871
	1957	— 1.076	— 4.342	— 3.199
	1958	+ 448	— 1.221	+ 882
Machines pour le travail des métaux.	1951	— 2.281	»	»
	1954	— 5.985	— 16.390	— 11.241
	1956	— 8.354	— 19.454	— 16.617
	1957	— 12.308	— 23.565	— 24.410
	1958	— 12.434	— 26.508	— 23.210
Autres machines non électriques	1951	— 6.580	»	»
	1954	— 12.566	— 36.880	— 17.907
	1956	— 26.522	— 60.568	— 36.290
	1957	— 35.045	— 74.875	— 50.015
	1958	— 33.558	— 79.852	— 48.783

CATEGORIES	ANNEES	BILAN des échanges avec les pays du Marché commun.	BILAN des échanges avec les pays industriels (Marché commun, U. S. A., Grande-Bretagne, Suisse et Suède).	BILAN des échanges avec tous les pays étrangers.
Machines et appareils électriques	1951	— 3.733	»	»
	1954	— 40	— 7.273	+ 1.824
	1956	— 6.500	— 17.870	— 3.633
	1957	— 7.483	— 21.199	— 2.717
	1958	— 4.117	— 19.193	+ 8.998
Matériel de précision...	1951	+ 231	»	»
	1954	— 319	— 2.840	— 362
	1956	— 1.390	— 3.148	— 655
	1957	— 1.222	— 3.732	— 625
	1958	— 648	— 3.726	— 5.588
Total .....	1951	— 15.878	»	»
	1954	— 23.174	— 81.373	— 38.867
	1956	— 61.745	— 140.737	— 78.003
	1957	— 78.356	— 170.311	— 103.745
	1958	— 68.893	— 170.406	— 98.169

(1) Extrait de la note du 5 avril 1960, établie par la Commission des Finances du Sénat, sur le développement de la production nationale.

## ANNEXE II

### ANALYSE DES MESURES D'ORDRE FISCAL ET D'ORDRE FINANCIER

Extrait du rapport de M. Desbrière. — Avis du Conseil économique et social sur le projet de V<sup>e</sup> Plan.

#### ANALYSE DES MESURES DÉJÀ PRISES

Elle se classent en deux catégories, les mesures d'ordre fiscal et les mesures d'ordre financier.

##### *Mesures d'ordre fiscal (loi du 13 juillet 1965).*

Elles comportent à la fois des allègements et des contreparties qui sont en réalité des aggravations : sur les bénéfices distribués le prélèvement à la source de 24 % sera graduellement supprimé pour les résidents et le crédit d'impôt porté à 50 %. Le gain net, pour l'actionnaire, sera donc en définitive de 50 % du coupon, puisque la retenue à la source était en fait remboursée. L'application doit se faire en deux temps : réduction à 12 % en 1966 du prélèvement à la source, suppression en 1967.

Sur les droits d'enregistrement, abaissement de 1,60 p. 100 à 1 p. 100 du droit d'apport ; application d'un droit fixe, au lieu de 0,50 et 1,20 %, selon le cas, pour les fusions.

Réduction de 20 à 10 % de la proportion de participation exigée pour l'application du régime des filiales aux revenus de portefeuille, le taux de taxation de ces revenus étant fixé à 5 % au lieu de 5, 10 et 20 % selon les cas.

Les « contreparties » sont loin d'être négligeables :

Taxation au taux normal de 50 %, avec paiement échelonné sur cinq ans, des plus-values dites à court terme, c'est-à-dire relatives à des biens dont la cession suit de moins de deux ans l'acquisition. Pour les plus-values dites à long terme, taux de 10 % sauf pour la fraction correspondant aux amortissements qui est taxée à 50 % ;

Compensation entre plus-values et moins-values d'éléments d'actif de même caractère, alors que précédemment on pouvait considérer isolément chaque élément ;

Taxation à 12 % des réserves capitalisées à l'occasion des fusions ;

Taxation à 16 % des droits d'apport d'immeubles, de fonds de commerce et de droit au bail ;

Contrôle plus strict des frais généraux.

##### *Mesures prises par le conseil national du crédit.*

Suppression de l'« encadrement » du crédit. Facilités plus grandes pour le financement des achats à tempérament de biens de consommation durables (automobiles et appareils ménagers). Enfin l'Etat se propose de lancer un emprunt d'un milliard de francs dont le produit sera mis à prix coûtant à la disposition de diverses entreprises nationales ou privées et du crédit hôtelier à l'intention des P. M. E.

*Commentaire sur ces mesures.*

La loi du 13 juillet 1965 doit améliorer à terme les conditions de rémunération des capitaux investis sous la forme d'actions. On a vu plus haut qu'à défaut de perspectives boursières plus optimistes, cette rémunération restera faible comparativement à celle des placements à vue (1).

A l'inverse, les « contreparties » touchant les réalisations d'actifs généreront les sociétés qui utilisent ces plus-values pour rendre plus substantiels leurs dividendes tout en sauvegardant leurs investissements.

Les réductions de droits d'enregistrement ont pour but de permettre de rendre plus compétitives les structures de nos industries. On a vu qu'elles ne sont pas non plus exemptes de contreparties.

Dans l'ensemble, ces mesures peuvent être qualifiées de prudentes, voire timides.

L'exemple des Etats-Unis a montré que des mesures audacieuses pouvaient connaître un succès très net, en stimulant une expansion sans inflation, tout en améliorant l'équilibre budgétaire.

Quant aux mesures d'ordre financier, elles ne sont pas de nature à améliorer la situation du crédit à moyen et long terme.

Sur l'emprunt d'Etat, les opinions qu'il suscite sont partagées.

Toute mesure qui ne profite qu'à certains est dite « sélective » par ceux qui en sont bénéficiaires, et « discriminatoire » par ceux qui en sont exclus, le premier terme étant laudatif et le second péjoratif. Un fait est certain, c'est qu'ultérieurement cet emprunt ne facilitera pas l'accès au marché financier des obligations des entreprises privées. L'expérience faite en Belgique a donné ce résultat.

MESURES RECOMMANDÉES PAR LE PROJET DE RAPPORT GÉNÉRAL SUR LE V<sup>e</sup> PLAN

Un bref rappel sera d'abord fait des principales mesures envisagées par le projet de rapport général sur le V<sup>e</sup> Plan. Les observations qu'elles auront appelées de la part de la section, ainsi que d'autres suggestions ne figurant pas dans le rapport général seront ensuite exposées.

a) *Sur l'épargne des entreprises* : la consolidation des bilans d'un groupe composé d'une société mère et de ses filiales est jugée souhaitable.

Pour améliorer les structures, en favorisant les fusions, dont les conséquences fiscales et juridiques sont souvent mal connues, un service chargé d'examiner les cas d'espèce sera créé. Beaucoup d'obstacles proviennent d'intérêts personnels qui s'opposent à la notion que la société bénéficiaire est la continuatrice de la société originaire (porteurs de parts, bailleurs d'immeubles, titulaires de brevets ou de marques, représentants commerciaux).

---

(1) On a fait observer que cette mesure tend à favoriser le circuit long, c'est-à-dire les augmentations de capital, au moment où l'on se plaint de l'insuffisance du circuit court, celui de l'autofinancement. On a voulu par là imiter l'Allemagne. Mais le cas est très différent. Pendant les premières années de son relèvement après la dernière guerre, l'Allemagne finançait par des ressources internes l'intégralité de ses investissements, et la législation de 1954, facilitant l'accès des entreprises au crédit, a eu pour objet de lutter contre l'excès d'autofinancement, qui crée une sorte de court-circuit entre l'épargne et l'investissement sans permettre à l'épargnant de manifester ses préférences. C'est donc parce que dans ce pays l'autofinancement avait atteint un degré excessif qu'on a voulu créer un circuit long jusqu'alors inexistant. Le cas n'est pas du tout le même en France.

Certains membres de la section se sont même demandé si cette réforme constituait une incitation fiscale efficace et s'il n'eût pas mieux valu mettre les 2 milliards de francs de la réforme à la disposition des entreprises plutôt qu'à celle des actionnaires. De plus, cette incitation fiscale ne touche pas les petites et moyennes entreprises.

La notion d'amortissement au prix de remplacement est jugée légitime. Toutefois, l'opinion subsiste, contrairement à ce qui est dit ci-dessus, que beaucoup d'entreprises ne font pas actuellement l'intégralité de leurs amortissements. Il est donc proposé qu'au lieu de majorer le prix d'acquisition d'une certaine proportion, il soit alloué aux entreprises un « avoir fiscal » correspondant à une certaine fraction des dépenses d'immobilisations.

Allusion est faite aux systèmes allemand et italien de gestion par les entreprises de certaines sommes ayant pour elles le caractère de charges sociales et, pour les salariés, celui de salaire différé.

Pour les entreprises nationales, il est envisagé des dotations en capital et des revisions de tarifs, en même temps que des améliorations de gestion.

b) *Sur l'épargne des ménages* : l'accent est mis sur la discordance entre les taux d'intérêts réel des placements à vue, trop avantageux, et ceux des placements à terme, peu attrayants.

Les objectifs de la répartition de l'épargne des ménages entre les diverses formes de placement sont les suivantes :

Marché financier, 20 % en 1970 contre 12 % actuellement ;

Placements à court terme, 40 à 50 % en 1970 contre 25 % actuellement ;

Dépôts à vue, 35 % en 1970 contre 50 % actuellement.

Il est conseillé d'encourager les plans d'épargne, individuels ou collectifs pour les salariés d'une entreprise, sur le principe de l'épargne logement, bénéficiant de dégrèvements fiscaux.

Pour encourager le placement en obligations, il est envisagé de substituer à la proposition du comité Lorain l'emploi du système belge, selon lequel les revenus des valeurs à revenu fixe, ceux des dépôts bancaires à vue ou à terme (comptes spéciaux, bons de caisse) et ceux des versements aux caisses d'épargne, seraient taxés uniformément et forfaitairement à 25 %, l'I. R. P. P. n'intervenant plus. Les conditions des banques et celles des caisses d'épargne seraient donc uniformisées et le plafonnement des dépôts dans ces derniers établissements serait en même temps supprimé.

L'assurance vie serait encouragée par des avantages fiscaux, tant pour les compagnies que pour les assurés.

Le passage de la répartition à la capitalisation est jugé souhaitable pour les bénéficiaires possédant des revenus élevés, des régimes de prévoyance.

c) *Adaptation du rôle des banques* : le volume des emplois à long et moyen terme doit s'accroître de 50 %, les établissements spécialisés (Crédit national et Caisse des Dépôts et Consignations principalement) qui absorbent 20 % des sommes disponibles sur le marché des obligations devant simplement demeurer proportionnellement constant. Le rôle des banques doit donc être très sensiblement développé. A cet effet, quatre mesures sont prévues :

— possibilité pour les banques de recevoir de leur clientèle des dépôts à terme à plus de deux ans ;

— possibilité pour elles de consentir des prêts d'une durée pouvant atteindre sept ans, ce qui accroîtrait très sensiblement les facultés d'utilisation de ces sommes, par les bénéficiaires, sous la forme d'investissements ;

— remplacement de l'escompte par des avances dites système du « factoring », déchargeant les banques d'opérations particulièrement coûteuses et non rentables, dont elles doivent chercher la compensation sur leurs autres opérations ;

— extension du système dit « leasing » (location-vente de matériel et d'installations industrielles)

d) *Sur le concours des capitaux étrangers* : le projet de rapport, sans le condamner formellement, se montre très réservé.

## ANNEXE III

### AMENAGEMENT DE LA FISCALITE

Extrait du rapport de M. Desbrière. — Avis du Conseil économique et social sur le projet de V<sup>e</sup> Plan.

Le taux actuel de l'impôt sur les sociétés constitue un frein à l'investissement. Il faut, en effet, qu'un investissement ait une rentabilité considérable pour que, après la ponction de l'impôt sur les sociétés, les bénéficiaires restent suffisants pour assurer à l'actionnaire une rémunération convenable. Les programmes de plus faible rentabilité, eux, ne peuvent trouver d'investisseurs ; il est possible d'avoir recours à l'emprunt obligatoire, mais encore faut-il, étant donné la nature du financement utilisé, que l'investissement envisagé ne présente pas un caractère aléatoire et que l'endettement soit minime en regard du chiffre d'affaires.

Si des progrès ont déjà été réalisés au cours des dernières années, il semble que des améliorations pourraient encore être apportées en vue de l'accélération des procédures pour l'octroi de prêts à moyen et à long terme.

L'agriculture fait observer que son problème peut se concrétiser comme suit :

- pas de production compétitive sans d'importants investissements ;
- pas de capacité de financement sans production rentable ;
- pas de production rentable sans élargissement du marché.

L'intégration dans la C. E. E. lui paraît la seule voie permettant d'atteindre ces objectifs.

Par ailleurs, les représentants du groupe de l'agriculture se sont élevés contre le fait que certains songent à porter atteinte au régime actuel des bons à cinq ans du Crédit agricole et, dans le même temps où cette mesure risque de tarir les ressources du crédit agricole, qu'on prétend imposer de nouvelles charges à cette institution.

Les P. M. E. auxquelles s'est associé sur ce point l'artisanat préconisent pour leur part les mesures suivantes :

— la possibilité de constituer, en franchise d'impôt (soit B. I. C., soit I. R. P. P. selon la forme de l'entreprise), des réserves pour investissement, utilisables dans un délai déterminé ;

— la possibilité d'amortir sur la base du prix de remplacement ;

— une atténuation de l'I. R. P. P. auquel sont soumis les propriétaires d'entreprises à forme personnelle, qui n'ont pas le droit de percevoir des émoluments. Les mesures déjà prises en ce qui concerne les dividendes sont sans effet dans ce cas comme dans celui des petites et moyennes entreprises assujetties au B. I. C. qui ne distribuent pas de dividendes ;

— sur le plan du crédit à long terme, des mesures doivent être prises. L'idée de caisses de caution mutuelle pour le long terme serait à étudier.

En ce qui concerne l'augmentation des fonds propres, la Confédération des P. M. E. a étudié différentes solutions permettant, notamment, des prises de participation minoritaires par des banques d'affaires spécialisées dans ce domaine.

*La recherche* : tout le monde est d'accord pour estimer qu'un régime fiscal extrêmement libéral doit être envisagé pour encourager la recherche. La possibilité d'amortir par les frais d'exploitation une grande partie du matériel de recherche, qui se démode rapidement, ne serait pas excessive.

Cela reviendrait à faire participer l'Etat pour moitié à ces dépenses. Naturellement, il y aurait lieu de définir avec précision les appareils pouvant bénéficier de ces mesures. L'Etat pourrait également user d'incitations pour provoquer une certaine coordination des recherches ;

*En matière de logement* : création d'un marché des créances hypothécaires (rapport de notre collègue Polti), affectation des majorations de loyers anciens vers un emploi dans la construction, par le jeu d'incitations fiscales, extension à la construction directe des avantages aujourd'hui accordés aux sociétés immobilières d'investissement ;

*En matière d'équipement des collectivités locales*, réforme de la fiscalité locale, opération « vérité des prix » sur les prestations fournies par elles, de façon à accroître leurs ressources et, corrélativement, leur part dans le financement de leurs investissements ;

*En ce qui concerne les entreprises nationales*, possibilité d'accroître leur autofinancement en majorant suffisamment leurs tarifs, ce qui peut faire apparaître l'absence de rentabilité, même potentielle, de certaines de leurs activités ;

*En ce qui concerne les organismes de prévoyance*, régime fiscal permettant aux assurances de collecter utilement de l'épargne spontanée sous la forme de « capitalisation », notamment exonération plus libérale de l'I. R. P. P. sur les primes versées par les assurés. Etude du système des fonds de retraite signalé plus haut à propos de l'Allemagne et de l'Italie.

*En ce qui concerne les ménages*, il est juste de reconnaître que leur épargne a crû au moins proportionnellement à leurs ressources, ce qui, pour des familles ayant à supporter la charge de nombreux enfants et ascendants ne travaillant pas, est méritoire. Il ne faut donc pas trop s'illusionner sur l'éventualité, avant plusieurs années, d'augmenter la proportion de l'épargne dans la production intérieure brute.

Diverses mesures fiscales, énoncées dans le rapport Lorain, pourraient améliorer l'emploi de cette épargne en l'orientant vers des placements à plus long terme.

En Allemagne, les incitations, surtout en ce qui concerne les revenus modestes et moyens, sont très appréciables :

— abattement forfaitaire sur les revenus des capitaux mobiliers : 150 DM = 187,50 F pour un célibataire, le double pour un ménage ;

— abattement complémentaire de 800 DM = 1.000 F pour les revenus inférieurs ou égaux à 24.000 DM = 30.000 F ;

— prime de 20 à 30 %, plafonnée à 400 DM = 500 F, sur les souscriptions en titres conservés au moins cinq ans ;

— dispositions en faveur des comptes d'épargne-construction. (Une prime d'épargne a d'ailleurs été créée en France par l'épargne-logement.)

En France, les recommandations du rapport Lorain n'ont été suivies que pour partie sur la proposition d'exonération de l'I. R. P. P. des revenus d'obligations, pas du tout sur l'exonération des droits de succession ni sur la déduction, dans certaines limites, des primes d'assurance vie.

## ANNEXE IV

### RECOMMANDATIONS PRESENTÉES EN 1959 PAR LA COMMISSION DES FINANCES CONCERNANT L'INDUSTRIE FRANÇAISE DES BIENS D'ÉQUIPEMENT

(Extrait du rapport Sénat n° 114 du 25 juin 1959 sur le projet de loi de finances rectificative pour 1959.)

Il faut rechercher l'origine de la situation difficile de l'industrie française de biens d'équipement de fait tant du côté des producteurs de biens d'équipement que du côté des utilisateurs.

Le secteur national des biens d'équipement se compose d'entreprises trop nombreuses, à caractère familial le plus souvent. Aussi ne présentent-elles pas une surface financière leur permettant d'avoir accès au marché financier d'une part, de consentir de longs crédits à leurs clients et de posséder des stocks de produits finis suffisants pour satisfaire les acheteurs dans les délais les plus rapides d'autre part.

Au surplus, leurs investissements étant essentiellement conditionnés par le volume de leurs ressources propres, toute politique de prix trop serrée réduit gravement la marge d'autofinancement à une époque où ce dernier joue un rôle essentiel dans la politique d'épargne des entreprises.

Par ailleurs, les firmes françaises sont trop souvent insuffisamment spécialisées; elles sont donc contraintes d'employer des matériels coûteux et divers et souvent sous-utilisés; ce qui ne manque pas de se répercuter soit sur les prix, soit sur la cadence de renouvellement de leurs outillages, faute d'un amortissement suffisant.

Prix trop élevés, délais de livraisons trop longs, crédits trop courts, matériels insuffisamment adaptés aux fabrications envisagées, services après vente insuffisants, tels sont les griefs le plus souvent formulés par les utilisateurs à l'encontre des biens d'équipement nationaux.

Si ces griefs sont souvent justifiés, il en est un qui est difficilement admissible : les matériels français seraient de qualité inférieure par rapport aux matériels étrangers. Cette affirmation repose sur le fait qu'avant 1938 la production nationale de biens d'équipement accusait effectivement un retard, retard qui n'aurait fait que s'accroître durant la guerre. Par ailleurs, à la Libération, pour obtenir un rétablissement rapide de notre production, on a préféré à l'importation en prêt-bail d'usines fabriquant des biens d'équipement, l'importation massive de ces biens eux-mêmes et depuis cette époque l'habitude s'est étendue de s'adresser à l'extérieur pour s'équiper. Habitude encouragée d'ailleurs par les importateurs, adroits commerçants susceptibles au surplus de consentir souvent des crédits à long terme grâce aux mesures d'aide à l'importation prises par certains gouvernements étrangers.

Ainsi, s'est créé plus particulièrement un mythe de la supériorité de la machine-outil allemande, américaine, suisse, anglaise et même suédoise, ou plus bêtement un snobisme qui ne tient pas lorsque l'on sait que d'importantes entreprises d'Outre-Manche ou de Russie commandent des machines-transferts de la Régie Renault, que Berthiez et Cazeneuve ont cédé leurs licences de fabrication de tours verticaux, aléseuses et tours parallèles au Japon, qu'Ernault-Batignolles en a fait autant aux U. S. A. et en Grande-Bretagne pour ses tours à cycle automatique dits « tours pilote ».

#### A. — L'ACTION SUR LE SECTEUR PUBLIC

L'Etat est, en effet, un gros client de l'industrie des biens d'équipement. Il est déjà un producteur important dans cette branche et pourrait le devenir davantage grâce aux moyens de fabrication dont il dispose.

1° *Dans la mesure où il est acheteur de biens d'équipement*, l'Etat peut à la fois donner un coup de fouet à l'activité en cause et infléchir la production nationale. Il l'a déjà fait : des entreprises nationales telles que la S. N. C. F., les P. T. T., E. D. F., en s'équipant par priorité avec des matériels français, fournissent au secteur considéré un très important volant de commandes et devraient servir d'exemple au secteur privé, notamment à leurs fournisseurs, *aussi enclins à s'équiper à l'étranger qu'à vouloir le monopole des commandes des entreprises publiques* (1).

Comment l'Etat pourrait-il agir ? En établissant des programmes d'achats à long terme — tel serait d'ailleurs le rôle des lois de programme si ces dernières ne présentaient pas un caractère aussi fragmentaire et si elles recouvraient la totalité du plan — les producteurs seraient ainsi mis à même de s'organiser et d'établir leurs propres plans d'équipement d'une façon rationnelle.

2° *Dans la mesure où l'Etat peut devenir producteur de biens d'équipement* — et il l'est déjà comme le prouve l'importance du département des machines-outils de la Régie Renault ou du service des études et de fabrication de matériels de la D. E. F. A. — il peut, ou pallier les hésitations des entreprises privées, ou associer ces dernières à un effort dont le caractère national est indubitable.

Diverses formules peuvent être utilisées selon l'importance des concours réciproques que s'accorderont le secteur privé et le secteur public :

— Celle de la *Société Nationale des Biens d'Equipement*, dont la vocation serait — ainsi qu'il a été dit ci-dessus — plus ou moins étendue ; cette Société nationale pouvant être constituée autour de la puissante section « Machines-Outils » de la Régie Renault dont les réussites ne sont pas contestées ;

— Celle d'*accords contractuels passés entre certaines entreprises privées et les arsenaux d'Etat* qui disposent de techniciens de qualité, de bureaux d'études étoffés et de liaisons constantes avec des bureaux d'études privés, de moyens de production puissants en général sous-utilisés et qui ont déjà réussi avec succès des fabrications difficiles.

— Celle de la création d'une *entreprise d'économie mixte*, groupant la Régie Renault, la D. E. F. A. et des entreprises privées et réunissant ainsi des équipes de techniciens de diverses origines et les moyens des divers partenaires.

Dans les trois hypothèses, l'entité nouvelle aurait la responsabilité, soit de l'étude, soit de la fabrication et de la commercialisation des machines nouvelles créées par elle, voire même construites dans certains cas sous licence étrangère.

L'énoncé de ces diverses possibilités fait ressortir que votre Commission des finances ne formule pas des propositions en fonction de considérations doctrinales, en prenant partie pour l'Etat ou pour l'entreprise privée, mais simplement en fonction des intérêts de la Nation.

#### B. — L'ACTION SUR LE SECTEUR PRIVÉ

L'Etat peut agir sur le comportement des entrepreneurs — qu'ils soient producteurs de biens d'équipement ou clients — par le biais de la fiscalité et du crédit ou par des mesures judicieuses prises dans d'autres domaines, celui de l'assurance et du commerce extérieur notamment.

---

(1) Signalons à cet égard certaines commandes passées à l'étranger qui auraient pu l'être en métropole : l'équipement médico-chirurgical d'Arras, par exemple, ou la robinetterie du gisement de Lacq et des commandes de machines-outils classiques à l'étranger par des entreprises dont E. D. F. « entreprise nationale » est le principal client.

### 1° Les mesures fiscales.

Les possibilités d'action de l'Etat sont très variées en matière fiscale.

S'agissant de l'industrie des biens d'équipement, il est possible d'intervenir d'une manière *indirecte* sur le secteur national par toutes les mesures qui favoriseront l'investissement en général. Il est également souhaitable d'intervenir d'une manière *directe*, d'une part, en favorisant l'expansion de l'activité productrice de biens d'équipement, d'autre part, en orientant les choix des acquéreurs de ces biens.

Il ne s'agit pas, en la matière, de mesures discriminatoires, mais seulement de l'exercice du droit de tout Etat d'assurer par des moyens classiques un minimum d'activité à ses industries, à peine de rompre l'équilibre économique et social.

Une telle action consisterait à mettre en œuvre les mesures suivantes :

a) *Faciliter effectivement les fusions* de manière à favoriser les regroupements d'entreprises trop dispersées.

b) *Etendre le régime des amortissements accélérés* qui consiste actuellement en une déduction supplémentaire de 10 % la première année (1), mais en limitant son application aux producteurs et acquéreurs de biens d'équipement dont la liste serait arrêtée par décret en fonction des besoins nationaux.

L'exemple étranger pourrait être médité avec fruit dans ce domaine.

En *Allemagne*, quel qu'ait été le régime politique, l'industrie des biens d'équipement a obtenu de la puissance publique des encouragements décisifs à chaque période de crise ou de préparation à la reprise économique. Ainsi, la loi du 1<sup>er</sup> juin 1933 permettait de déduire du revenu imposable des entreprises les sommes dépensées pour le renouvellement du matériel, à condition que ce matériel fût d'origine allemande — ce qui revenait à pratiquer la totalité de l'amortissement dès l'acquisition. Il en est résulté qu'en 1939, l'âge moyen des machines-outils allemandes était de moins de sept ans, tandis qu'en France il dépassait vingt-cinq ans. De même, la loi du 28 décembre 1950 et celle du 7 janvier 1952 ont permis, soit l'amortissement des biens d'équipement et de leurs ateliers d'utilisation, à concurrence de 50 % la première année de leur acquisition, dans la limite d'un plafond de 100.000 DM par entreprise (ce qui favorise le renouvellement d'outillage des petites et moyennes firmes), soit l'amortissement supplémentaire de ces mêmes biens, à concurrence de 15 % par an pendant deux ans sans limitation de plafond.

En *Italie*, la loi du 1<sup>er</sup> avril 1949 a permis le doublement de l'annuité normale d'amortissement pendant les cinq premières années d'utilisation, ce qui revient, en fait, à amortir dans un délai maximum de cinq ans la quasi-totalité des biens d'équipement en tout cas des machines-outils.

En *Grande-Bretagne*, la loi fiscale anglaise pour l'année 1957 a prévu une « allocation spéciale d'investissement » dite « investment allowance » permettant d'amortir les biens d'équipement et les bâtiments nouveaux les contenant à 120 % de leur valeur d'achat, et ce à un taux normal dégressif qui dépasse souvent 30 %.

c) *Inciter à la production des biens d'équipement par des réfections de l'impôt sur les bénéfiques en faveur des sommes réinvesties dans cette industrie.*

Des mesures prises à l'étranger pour assurer le développement de productions nationales de qualité pourraient également servir de guide, même s'il n'était pas considéré souhaitable d'aller aussi loin que certains de nos compétiteurs.

Ainsi, en *Belgique*, la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1954 a prévu la détaxation, à concurrence de 33 % de leur montant, des bénéfiques réinvestis en matériel et outillage productif nouveaux.

---

(1) Arrêté du 28 mai 1959.

En *Allemagne*, un texte a prévu que les bénéficiaires de toute société, quelle qu'elle soit, seraient temporairement exonérés de tout impôt, dès lors qu'ils seraient investis dans la construction navale.

Au *Japon*, l'industrie de la machine-outil moderne est née des dispositions de la loi de 1935 exemptant de l'impôt sur les sociétés pendant une durée de cinq ans les constructeurs de machines-outils (1).

## 2° Les mesures financières.

a) Le *Crédit National* peut jouer un rôle moteur dans le développement de l'industrie française de biens d'équipement de deux façons :

— d'une part, il devrait, sauf dérogations bien entendu, limiter ses facilités à l'achat de matériel national : en contrepartie, le fournisseur devrait être tenu de faire homologuer ce matériel par des stations d'essai approuvées par l'Etat (2) ;

— d'autre part, les acheteurs de biens d'équipement s'adressent bien souvent à l'étranger parce qu'ils y obtiennent des crédits supérieurs à cinq ans. Or, le *Crédit National* qui, dans le processus de mobilisation des effets à moyen terme, en constitue, en somme, le premier degré, ne peut, aux termes de ses statuts, « escompter ou prendre en pension (que) les effets représentatifs des crédits à moyen terme consentis pour une durée de *cinq ans au maximum* ». S'agissant de crédits accordés à l'achat de matériels français, la durée devrait être reportée au-delà de cinq années, c'est-à-dire à la même durée que celle consentie par les vendeurs étrangers ou leurs représentants.

b) Pour le lancement des fabrications de matériels nouveaux, il conviendrait — quitte à être plus sévère que par le passé dans l'octroi de cette mesure — de reprendre la procédure de la « *lettre d'agrément* » qui a déjà rendu des services dans le secteur des biens d'équipement (3). Rappelons qu'il s'agit d'une invitation ministérielle à la Caisse Nationale des Marchés de bien vouloir accorder un crédit d'acception, moyennant warrant industriel, à des entreprises se livrant à des fabrications d'intérêt national ;

c) Enfin, à la rigueur, comme en matière de construction, et tant que la politique des prix pèsera sur la marge d'autofinancement, un système de *bonifications d'intérêts* pourrait, pour les emprunts qu'ils contractent, être établi au bénéfice des acheteurs des matériels français dont la fabrication serait estimée utile par la puissance publique et pour les emprunts qu'ils contracteraient aux fins de leurs investissements.

## 3° Mesures diverses.

Il convient d'encourager les ententes de spécialisation sous le couvert de l'autorité de la Direction des industries mécaniques et électriques qui connaît à la fois le taux de charges des entreprises de la mécanique et les programmes de fabrication et d'importation.

---

(1) Citons pour mémoire les mécanismes parafiscaux prévus en Allemagne dans la loi du 7 novembre 1952 qui instituait une taxe sur les entreprises de transformation dont le montant était versé à une « Caisse d'équipement » finançant les mines de houille, la production d'électricité et la sidérurgie.

(2) Celle de la machine-outil existe déjà et ne donne de visa de qualité qu'aux matériels qui satisfont aux normes Salmon.

(3) Des firmes aussi valables que Gendron, Berthiez, G. S. P., Ernault-Batignolles, Cazeneuve en ont bénéficié.

D'autre part, les *comptes E. F. A. C.* servent trop souvent à acquérir des matériels étrangers non indispensables. Compte tenu de la dernière dévaluation et du niveau atteint par la libération des changes, ces comptes ne se justifient plus et pourraient être supprimés.

Il serait, en outre, opportun d'organiser un *système d'assurances « essuyage de plâtre »* pour faciliter la vente de machines produites en France dans le cadre du Plan et ne disposant pas de références d'utilisation.

Plus généralement une *information* intelligente, mettant l'accent sur l'intime solidarité nationale des différents secteurs, permettrait de créer un climat meilleur, plus favorable à l'achat de matériel français ; nous ne ferions en cela qu'imiter tous nos compétiteurs.

En fait, ce ne sont pas tant des dispositions fragmentaires prises les unes après les autres, ou les unes à côté des autres, sans liens certains entre elles, qui remédieront au déficit français actuel en biens d'équipement : *c'est bien plus une volonté gouvernementale qui est nécessaire à condition d'être clairement exprimée*, inscrite dans le cadre d'un plan rigoureux et appuyée, d'une part, sur une industrie de production hautement spécialisée, d'autre part, sur une clientèle disposée — pour ne pas dire plus — à soutenir, quitte à la critiquer et la pousser au progrès, la production nationale de biens d'équipement.