

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1967-1968

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 novembre 1967.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1968, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME XIV

Services du Premier Ministre.

VIII. — COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN D'ÉQUIPEMENT ET DE LA PRODUCTIVITÉ

Par M. Henri LONGCHAMBON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Étienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, Emile Aubert, André Barroux, Aimé Bergeal, Auguste Billiemaz, Georges Bonnet, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Michel Chauty, Henri Claireaux, Maurice Coutrot, Léon David, Alfred Dehé, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Jacques Duclos, André Dulin, Emile Durieux, Jean Errecart, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Roger du Halgouef, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Henri Lafleur, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Henri Longchambon, Georges Marrane, Marcel Mathy, François Monsarrat, Jean Natali, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Lucien Perdereau, André Picard, Jules Pinsard, Roger Poudonson, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Maurice Sambron, Robert Schmitt, Abel Sempé, René Toribio, Henri Tourman, Raoul Vadeplied, Jacques Verneuil, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (3^e législ.) : 426 et annexes, 455 (tomes I à III et annexe 24), 456 (tome XV) et In-8° 65.

Sénat : 15 et 16 (tomes I, II et III, annexe 26) (1967-1968).

Lois de finances. — Plan.

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Les crédits pour 1968	3
II. — Les organismes créés auprès du Commissariat général du Plan	4
A. — <i>Le centre d'études des revenus et des coûts</i>	4
B. — Les comités	7
1. Le comité de développement industriel	7
2. Le comité des entreprises publiques	10
3. Le comité « Administration »	11
C. — <i>La délégation à l'informatique</i>	13
III. — Les recherches et études	15
IV. — Le Centre national pour l'accroissement de la productivité	17
V. — L'exécution du V^e Plan	19
A. — <i>L'évolution des ressources et des emplois</i>	19
B. — <i>Les indicateurs d'alerte</i>	21
VI. — La préparation du VI^e Plan	24
Conclusion	27

I. — Les crédits pour 1968.

Les crédits inscrits au budget du Commissariat général du Plan et de la Productivité passent, au total, de 22,68 millions de francs en 1967 à 26 millions pour 1968, soit une augmentation de 15 % et de 3,36 millions en valeur absolue. Il importe de distinguer dans ce budget :

— d'une part, les moyens des services, véritable budget de fonctionnement, dont la dotation passe de 8.293.458 F en 1967 à 10.462.225 F en 1968, soit une augmentation de 2.168.677 F ;

— d'autre part, les interventions publiques dont les crédits s'élèvent d'une année à l'autre de 14.389.000 F à 15.589.000 F, soit une augmentation de 1.200.000 F.

En ce qui concerne les moyens des services, l'accroissement de la dotation correspond, à concurrence de 690.000 F, à des mesures acquises, et à concurrence de 1.477.801 F à des mesures nouvelles.

Au titre des mesures acquises, il s'agit, pour l'essentiel, du transfert des Services généraux du Premier Ministre au Commissariat du Plan des crédits de fonctionnement de la Délégation à l'Informatique, en application de l'arrêté du 27 février 1967.

Désormais, outre ses services propres et ceux de la Productivité, le Commissariat au Plan compte cinq organismes qui lui sont rattachés. Il s'agit du Centre d'études des revenus et des coûts, des trois Comités chargés de suivre l'exécution du Plan (Entreprises publiques, Administration, Développement industriel) et de la Délégation à l'Informatique.

S'agissant des « Interventions publiques », la majoration des crédits (1.200.000 F) correspond au renforcement des moyens d'action des organismes de recherches socio-économiques.

S'il n'y a pas lieu de s'attarder sur les crédits concernant les services du Plan qui paraissent justifiés, il paraît utile de consacrer quelques développements d'une part, aux organismes qui sont rattachés au Commissariat général, d'autre part, aux subventions concernant la recherche, enfin, à l'exécution du V^e Plan et aux premiers travaux préparatoires du VI^e.

II. — Les organismes créés auprès du Commissariat général du Plan.

A. — LE CENTRE D'ETUDES DES REVENUS ET DES COUTS (C. E. R. C.)

Créé par décret du 18 avril 1966 et doté l'an dernier de 1.034.052 F, ce Centre disposera de 621.903 F de crédits supplémentaires en 1968, soit une majoration de 60 %.

On rappellera que le rôle spécifique du C. E. R. C. est d'étudier le niveau et l'évolution des revenus, des coûts et des prix, en liaison avec le rythme de croissance de la production et de la productivité, en vue d'une amélioration de l'information des instances politiques et des partenaires économiques et sociaux, ainsi que la mise en place progressive d'une politique des revenus. Cette étude s'attachera particulièrement aux aspects de l'information qui n'ont pu être abordés jusqu'ici que de façon imparfaite par les institutions chargées de l'analyse des mouvements économiques globaux, c'est-à-dire les aspects catégoriels, sectoriels, régionaux. Elle s'appuiera spécialement sur un dialogue permanent avec les organisations professionnelles, syndicales et sociales ainsi qu'avec les Administrations.

Dans ce cadre général, les travaux déjà engagés se présentent actuellement comme suit :

1° *Les études en cours.*

a) *Etude générale :*

Une étude sur l'évolution des prix à la production de 1959 à 1966 vient d'être achevée. Une autre étude sur l'évolution des différentes catégories de revenus au cours de la même période pourra être remise au Gouvernement dans un proche avenir. Toutefois, un dialogue devra être engagé à partir de ces deux documents avec les partenaires économiques et sociaux avant une éventuelle publication.

Cinq études (sur les revenus par catégories socio-professionnelles, la fiscalité directe par catégories socio-professionnelles, la dispersion des salaires suivant diverses caractéristiques du travailleur et de l'entreprise, les coûts salariaux en France et dans

les pays du Marché commun, les bilans et les revenus des entreprises privées), sont en cours de préparation. Les unes sont très avancées (la première notamment), les autres à leur phase de démarrage. Les dates de remise au Gouvernement s'échelonnent du début de novembre 1967 jusqu'à la fin du premier trimestre 1968.

b) *Etude méthodologique :*

Le dossier méthodologique sur la formation et l'utilisation du « surplus » (ou de la productivité) est presque achevé et sera prêt comme prévu à l'automne (vraisemblablement courant novembre 1967).

c) *Etude des quatre entreprises publiques :*

La méthode rappelée au paragraphe précédent a été appliquée à titre expérimental aux quatre entreprises publiques soumises à l'étude du C. E. R. C. (E. D. F., G. D. F., S. N. C. F., Charbonnages de France). Les études concernant E. D. F. et la S. N. C. F. sont terminées. Celles de G. D. F. et des Charbonnages de France sont en voie d'achèvement.

La confrontation de ces quatre essais et de leurs résultats est d'ores et déjà entamée. Elle se poursuivra dans les prochaines semaines. Les rapports sur la productivité et l'utilisation de ses fruits dans les quatre entreprises publiques seront prêts vers la fin de l'automne.

d) *Etude de l'hôtellerie :*

Le premier rapport, à caractère statistique, exposant les lacunes de l'information concernant l'hôtellerie française vient d'être achevé. Ce même rapport présente en annexe les principaux problèmes de l'hôtellerie française, tels que les travaux déjà engagés ont permis de les déceler. Plusieurs enquêtes, nécessaires pour combler les plus graves insuffisances de la documentation existante, sont déjà largement engagées, et une bonne partie des matériaux nécessaires pour la rédaction des deuxième et troisième rapports, respectivement consacrés au diagnostic de l'hôtellerie française et aux propositions d'amélioration des statistiques concernant ce secteur sont maintenant rassemblés au C. E. R. C. Ces rapports seront achevés, l'un fin 1967, l'autre vers la fin du premier trimestre 1968.

e) *Etude du secteur 5 C. — Construction électrique et électronique :*

Le rassemblement des éléments du premier rapport, décrivant les structures et la croissance du secteur de la construction électrique et électronique sera bientôt terminé. La rédaction du rapport est dès maintenant largement engagée. Ce document devrait pouvoir être remis fin novembre 1967 au Gouvernement. Le deuxième rapport sur les principaux problèmes qui se posent à ce secteur sera terminé vers la fin du premier trimestre 1968.

2° *Les travaux pour 1968.*

Les travaux que le C. E. R. C. aura à exécuter en 1968 ne sont pas à l'heure actuelle fixés dans leur ensemble. L'article 3 du décret n° 66-227 du 18 avril 1966 prévoit en effet que le Gouvernement fixe chaque année, le programme des études confiées au C. E. R. C. et qu'il saisit en outre le Centre de toutes questions particulières qui lui paraîtraient exiger un examen prioritaire en cours d'année.

On peut toutefois d'ores et déjà estimer que le programme de travail du C. E. R. C. pour 1968 comprendra vraisemblablement le prolongement des études effectuées en 1967 et sur lesquelles une première série de rapports auront été remis dès cette année ; il a déjà été fait allusion ci-dessus à ces travaux complémentaires.

D'autre part, l'étude générale sur les revenus et les prix devra probablement se poursuivre. On a vu que, dans le cadre de cette étude, 5 documents étaient déjà en cours d'élaboration qui seraient successivement remis au Gouvernement. D'autres suivront sans doute, l'année 1968 étant en principe celle du passage progressif de la phase descriptive de l'étude à la phase explicative, impliquant notamment le lancement d'enquêtes approfondies à caractère socio-économique.

Parmi les travaux nouveaux du C. E. R. C. à prévoir en 1968, il faut mentionner l'application de l'ordonnance n° 67-693 du 17 août 1967 qui prévoit en son article 16 que le C. E. R. C. devra donner un avis conforme au Gouvernement sur la possibilité d'assimiler certaines formules d'intéressement des travailleurs aux fruits de l'entreprise à celles que prévoit explicitement l'ordonnance.

Il est enfin prévisible qu'après l'achèvement des travaux du programme 1967 sur l'hôtellerie, la construction électrique et électronique et les quatre entreprises publiques citées au paragraphe c des études en cours, le Gouvernement demandera au C. E. R. C. de lancer de nouvelles études.

B. — LES COMITÉS

Conformément aux recommandations du V^e Plan, votre Commission rappelle que trois Comités ont été constitués en mars 1966, l'un concernant le développement industriel, le deuxième les entreprises publiques et le troisième l'Administration.

Il lui paraît donc utile de vous donner quelques indications sur l'activité de ces Comités depuis leur création.

1° *Le Comité de développement industriel.*

a) *Activités du C. D. I. en 1967.*

Le Groupe de travail du Comité de développement industriel, présidé par le Commissaire général au Plan, avait reçu du Premier Ministre la mission :

— de formuler une appréciation sur l'évolution souhaitable à moyen et long termes des structures de l'industrie française ;

— de définir les orientations et la politique à suivre dans les différentes branches industrielles, ainsi que les moyens à mettre en œuvre pour y parvenir ;

— de coordonner les moyens dont dispose l'Etat pour appuyer les initiatives des branches industrielles ou des entreprises conformément à ces orientations ;

— de créer les conditions générales favorables au développement industriel et de contribuer en particulier à l'élimination de ce qui, dans les méthodes de l'Administration ou des grands services publics, est de nature à entraver les tentatives de rationalisation des entreprises.

Conformément à ce mandat, le Groupe de travail a consacré ses travaux de l'année 1967, d'une part, à des sujets généraux, d'autre part, à des sujets sectoriels.

Sujets généraux.

Entre octobre 1966 et juillet 1967, le Groupe de Travail a tenu une vingtaine de réunions consacrées à la définition des objectifs et des moyens d'une politique de développement industriel. Au cours de ces réunions ont été examinés en particulier les sujets suivants :

- politique de conversion et d'adaptation ;
- étude comparative des possibilités de développement des différentes branches ;
- marges bénéficiaires.

Préalablement à leur discussion par le Groupe de Travail, ces sujets ont fait l'objet d'études, puis de rapports établis soit par le Commissariat général au Plan soit par des groupes de travail administratifs *ad hoc*.

Le Groupe de Travail a en outre fait préparer des rapports sur les questions suivantes :

- recherche et politique industrielle ;
- marchés publics et politique de développement industriel.

Ces travaux, effectués aussi au sein de l'Administration seront l'objet des prochaines réunions du Groupe de Travail.

Enfin, pour compléter certains de ces travaux d'ordre général, le Groupe de Travail a confié à des organismes privés spécialisés deux études comportant la collecte d'informations difficilement accessibles par des groupes de travail administratifs :

- enquête d'opinion sur l'attitude des travailleurs à l'égard de la mobilité professionnelle ;
- méthode d'organisation et de gestion de très grands groupes industriels à l'étranger.

Sujets sectoriels.

Parallèlement le Groupe de Travail a confié à plusieurs groupes spécialisés l'examen des industries suivantes :

- industries chimiques ;
- industries agricoles et alimentaires ;
- industries mécaniques ;
- construction navale.

Les groupes de travail spécialisés ont procédé eux-mêmes à toutes les études nécessaires concernant les industries agricoles et alimentaires, la construction navale, les gros matériels d'équipement.

Il en va de même pour le groupe spécialisé « Chimie », exception faite d'une étude sur « le marché mondial de l'ingénierie chimique et la place des entreprises françaises sur ce marché », confiée à un organisme d'étude.

Enfin, pour la machine-outil et les matériels M. T. P. S., industries aux structures plus dispersées et moins bien connues, il a été demandé à des organismes spécialisés plusieurs études destinées à décrire de façon détaillée les structures de ces industries en France et d'en préciser les forces et les faiblesses compte tenu des observations faites à l'étranger sur leurs concurrentes principales, sur l'évolution du marché et sur les progrès techniques qui les concerneront au cours des prochaines années.

b) *Premiers résultats des travaux du C. D. I.*

Sujets sectoriels.

Les travaux ont déjà abouti partiellement sur certains sujets sectoriels :

— industries chimiques : création de la Société chimique des Charbonnages, d'une part, de l'Entreprise minière et chimique (résultant de la fusion des Potasses d'Alsace et de l'Office national industriel de l'azote), d'autre part ;

— industries agricoles et alimentaires : arbitrages favorables sur plusieurs dossiers d'investissements laitiers au Conseil de Direction du F. D. E. S. ; fixation des critères d'aide de l'Etat aux investissements laitiers à l'avenir ; accélération des procédures d'examen des dossiers d'aide aux industries agricoles et alimentaires par circulaire du Ministre de l'Agriculture aux Préfets, aide décisive pour la réalisation de la concentration Saupiquet-Cassegrain (conserves) ;

— industries mécaniques : création au Ministère de l'Industrie d'un groupe de travail chargé de résoudre les problèmes pratiques posés par les opérations de concentration, sur les différents plans des marchés publics, du financement et des problèmes sociaux.

Par ailleurs, les rapports concernant l'industrie du gros matériel d'équipement et la construction navale seront discutés par le Groupe de Travail avant la fin de 1967.

Sujets généraux.

En ce qui concerne les sujets généraux, il est actuellement prévu qu'un premier rapport d'ensemble sera présenté très prochainement par le Commissaire au Plan avant d'être transmis au Comité de Développement industriel proprement dit, au niveau des Ministres.

Les premières conclusions du Groupe de Travail devraient comprendre un jugement d'ensemble sur la situation actuelle de l'industrie en France et les chances de son développement, sur les exigences d'une société industrielle et sur le rôle de l'Etat face à ces exigences. Cet examen sera complété par des propositions au Gouvernement sur un petit nombre de sujets, dont le choix sera définitivement arrêté par le Groupe de Travail en vue de faire le moins possible double emploi avec les autres rapports demandés ces temps derniers à différentes personnalités ou à différents comités, et d'aborder ces sujets sous l'angle spécifique du développement industriel. Ceci veut dire que les propositions contenues dans le rapport auront essentiellement pour objet, soit de permettre directement aux entreprises d'accroître leur marge d'autofinancement, comme le préconise le V^e Plan, soit de les y aider indirectement en améliorant leur « environnement » pour le rendre favorable au développement industriel.

2° - Le Comité des Entreprises publiques.

Le Comité interministériel, présidé par le Premier Ministre, comprend les Ministres de l'Economie et des Finances, de l'Equipe-ment, de l'Industrie, de la Recherche scientifique ainsi que le Secrétaire d'Etat au Budget et le Commissaire général au Plan.

Le Groupe de Travail, présidé par le Rapporteur général du Comité interministériel, est composé de dix personnalités choisies pour leurs compétences administratives ou industrielles. Il a pour mission « d'élaborer sous l'autorité et dans le cadre des directives du Comité interministériel toutes mesures susceptibles de favoriser l'amélioration des structures et des conditions de gestion du secteur industriel, commercial et financier dont l'Etat est propriétaire ou actionnaire ».

Le Groupe de Travail des Entreprises publiques, au cours de réunions périodiques, a recueilli une large information auprès des directions d'administrations exerçant une tutelle sur les entreprises publiques et auprès des principaux responsables de ces entreprises elles-mêmes.

Au cours de l'année 1967, le Groupe de Travail a, au fur et à mesure de leur élaboration, remis au Gouvernement un rapport général et une dizaine de notes particulières.

Le rapport général, inspiré par le souci d'accroître la compétitivité des entreprises nationales et celle de l'économie française, propose des orientations touchant leur mission économique, leur financement, l'organisation de leur tutelle et de leur gestion.

Les notes particulières portant sur des entreprises ou des points spéciaux du rapport suggèrent une série d'applications concrètes des orientations ainsi définies.

Le Gouvernement doit examiner les conclusions de ces travaux en liaison avec le Groupe de Travail et prendre les décisions qui s'imposent.

3° Le Comité « Administration ».

Le Rapporteur général du Comité interministériel « Administration » est assisté d'un groupe de travail composé de personnalités désignées soit en raison de leurs fonctions (Secrétaire général du Gouvernement, Directeur général de la Fonction publique, Directeur du Budget), soit en raison de leur compétence et de leur expérience.

Le Groupe de Travail du Comité « Administration » s'est attaché principalement à sa mission de proposer au Comité interministériel « toutes réformes de caractère législatif, réglementaire, administratif ou budgétaire de nature à améliorer l'efficacité des services publics tout en diminuant leur coût » ; accessoirement, il est intervenu pour faciliter sur certains points particuliers l'examen critique des « Services votés » fait par la Direction du Budget en vue de l'élaboration du budget de 1968.

Une conclusion à laquelle est parvenu assez rapidement le Groupe de Travail démontre qu'une action efficace tendant à remettre en cause et le cas échéant à réduire les dépenses comprises dans les « Services votés » ne peut s'exercer que par deux voies : d'une

part, la pression exercée sur les départements ministériels par le refus de « mesures nouvelles » non gagées par des économies, qui pousse les Ministres à imaginer et mettre en œuvre eux-mêmes des mesures propres à améliorer la « productivité » de leurs services ; d'autre part, des réformes portant sur des aspects particuliers ou un domaine limité de l'action administrative, conçues dans un esprit réaliste, c'est-à-dire avec le souci de pouvoir les mettre en œuvre à court ou moyen terme en limitant les traumatismes ou blocages consécutifs à toute modification profonde des structures administratives. Cette dernière voie, dite des « actions spécifiques », est celle dans laquelle le groupe de travail s'est principalement engagé.

Dans cette voie :

a) L'expérience a montré qu'un certain nombre de résultats précis pouvaient être obtenus, sans intervention du Comité interministériel, à la suite de négociations menées directement avec les administrations intéressées ;

b) D'autres projets de réformes ont été élaborés, qui nécessiteront des textes législatifs ou réglementaires sur lesquels le Gouvernement sera appelé à se prononcer prochainement en Comité interministériel ;

c) Certains projets enfin exigent des études plus approfondies en vue de préciser les difficultés que rencontreraient les mesures envisagées et de mesurer leur efficacité ou leur incidence financière réelles.

*
* *

Tels sont les compte rendus d'activité qui ont été communiqués à votre Commission.

*
* *

Compte tenu de l'importance qui s'attache à ces travaux, il apparaît souhaitable que, dans toute la mesure du possible, le Parlement soit tenu informé, au moins au niveau de ses Commissions compétentes, des principales conclusions des travaux entre-

pris et qu'il puisse formuler son avis. La politique économique de la France ne doit pas être le seul fait de quelques conseillers « privés » dont les travaux confidentiels se traduiront par des décisions définitives et sans appel. « L'ardente obligation du Plan ne peut résulter des seuls travaux d'experts très discrets réunis en cellules ». L'instauration en France d'une véritable économie concertée implique, selon nous, une concertation qui dépasse le cadre très étroit dans lequel le Gouvernement paraît s'enfermer. La Nation doit être plus largement informée des problèmes que pose son développement économique et des choix qu'il implique.

C. — LA DÉLÉGATION A L'INFORMATIQUE

Le décret du 8 octobre 1966 relatif aux attributions du Délégué à l'informatique lui assigne pour rôle d'élaborer le plan d'ensemble permettant le développement d'une industrie du traitement de l'information et précise qu'il assiste le Commissaire général du Plan. Il a donc été décidé de rattacher administrativement les services de la Délégation au Commissariat général et de transférer au budget du Plan ses crédits de fonctionnement. C'est ainsi que le budget qui nous est soumis se trouve augmenté de 738.176 F en services votés et de 793.235 F en mesures nouvelles correspondant à la création de 12 emplois.

1° *Organisation de la délégation.*

La Délégation constitue un service du Premier Ministre. Elle est actuellement composée, sous les ordres d'un Délégué, de huit ingénieurs ou cadres supérieurs assimilés : un secrétaire général, un chargé des questions administratives et financières, un chargé des relations extérieures, une équipe dont la mission est de définir la politique industrielle qui se concrétisera dans les marchés publics passés par la Délégation, une équipe chargée d'assurer la coordination des équipements du secteur public en matière d'ensembles électroniques et un conseiller scientifique.

L'action de la Délégation sera poursuivie dans le domaine de la recherche et de l'enseignement en informatique, par l'Institut de recherche en informatique et automatique, créé par la loi du 3 janvier 1967.

2° *Objet.*

Les fonctions de la Délégation à l'informatique sont les suivantes :

— définition d'une politique industrielle permettant de rassembler et de renforcer les constructeurs français d'ensembles électroniques. Le but à moyen terme de cette politique est la mise sur le marché de séries de calculateurs compétitifs pour les usages scientifiques et pour la gestion.

— promouvoir, en collaboration avec les services intéressés, la transformation des structures administratives (secteur public et secteur privé) qui résultera d'un large emploi des ordinateurs.

— assurer la formation de cadres supérieurs administratifs d'une part, des informaticiens scientifiques de haut niveau d'autre part, dont la collectivité nationale aura besoin dans les prochaines années.

— assurer, dans toute la mesure du possible, la coopération entre les producteurs et les usagers français de l'informatique et leurs homologues étrangers.

3° *Fonctionnement.*

La Délégation à l'informatique travaille essentiellement comme un cabinet ministériel, c'est-à-dire sans la constitution d'une infrastructure administrative étoffée.

Son action, comme il l'a été dit, dans le domaine de la recherche et de la formation, est prolongée par celle de l'I. R. I. A. Pour le reste, la Délégation fait appel aux services des organismes existants.

La réalisation de la politique industrielle et à un moindre égard, la transformation des structures administratives, pour laquelle une certaine responsabilité incombe à la Délégation, ont justifié la mise à la disposition de la Délégation, de crédits d'équipement qui se sont élevés en 1967 à 103.191.000 F en autorisations de programme et 44.191.000 F en crédits de paiement et qui s'élèveront en 1968 à 145 millions de francs en autorisations de pro-

gramme et 130 millions de francs en crédits de paiement (chapitre 56-01 nouveau du budget des services généraux du Premier Ministre).

Il s'agit donc d'une action qui débute dans un domaine d'intérêt capital et dont il y aura lieu de juger les fruits à partir de l'an prochain.

III. — Les recherches et études.

Une part croissante des crédits du Commissariat au Plan est destinée au financement de recherches et d'études. Il s'agit des dotations du chapitre 34-04 destinées aux travaux et enquêtes, du chapitre 44-11 intéressant le CREDOC, du chapitre 44-13, destiné à subventionner des organismes de recherches socio-économiques. Au total, plus de 6 millions de francs sont affectés à la recherche par le Commissariat au Plan, soit plus du quart de son budget. Ces crédits progressent de 1,2 million de francs par rapport à l'exercice 1967, soit environ 20 %.

Pour l'essentiel, cette progression résulte de la création, en 1966, des Comités chargés de suivre l'exécution du Plan et du rattachement, cette année, au Commissariat général de la Délégation à l'Informatique.

La dotation la plus importante concerne *la recherche en socio-économie*. Les crédits inscrits à ce titre atteignaient 2.850.000 francs en 1967 et sont portés à 4.050.000 francs pour 1968, soit une progression de plus de 40 %.

Les crédits de 1967 ont été utilisés à développer les recherches dans les directions suivantes :

— poursuite des travaux sur les modèles explicatifs des échanges extérieurs, au Centre d'études et de la prospection économique à moyen et à long terme ;

— mise au point de modèles destinés à éclairer l'évolution de l'épargne, de la consommation et de l'investissement dans le long terme, au Centre d'études et de recherches mathématiques appliquées à la planification ;

— recherches destinées à apporter des éclaircissements sur quelques facteurs du développement et certains aspects de

l'évolution des modes de vie en vue des travaux préparatoires du VI^e Plan. Le Bureau d'informations et de prévisions économiques a, notamment, commencé un important travail sur le développement technologique à long terme ;

— recherches destinées à améliorer la connaissance dans un univers industriel en changement rapide.

Une recherche est commencée sur la manière dont les entreprises utilisent les travaux de planification.

L'augmentation des crédits prévue pour 1968 correspond à un élargissement de ces différentes recherches, notamment de celle du dernier type, ainsi qu'au financement de recherches qui s'avéreront utiles dans le cadre de l'organisation des recherches appliquées sur le développement économique et social et de la coordination des besoins de toutes les administrations concernées.

*
* *

Les recherches et études ainsi financées au budget du Commissariat au Plan sont demandées, soit par les Services du Premier Ministre, soit par chacun des organismes rattachés. Elles se conjugent avec de nombreuses études ou enquêtes effectuées par des services administratifs divers, soit à la propre initiative des divers Départements ministériels, soit à la demande du Commissariat.

Qu'une information détaillée, exhaustive, sur tous les aspects socio-économique des diverses activités nationales et que des synthèses claires de ces éléments soient la base indispensable à l'établissement d'une politique cohérente, cela est bien certain.

Que la poursuite d'un tel objectif exige une « centrale » puissamment organisée qui devrait être un service essentiel du Commissariat au Plan, cela est également certain.

Vu de l'extérieur, et sans pouvoir porter un jugement catégorique, on a cependant l'impression que la foule des comités et sous-comités, l'amoncellement des rapports et études dont il est fait état par les divers services ou organismes rattachés, ne répondent pas pleinement à cette exigence.

A différentes reprises et l'an dernier encore, votre Commission a demandé, à cet effet, l'organisation d'une véritable coordination des recherches portant sur le développement écono-

mique et social. Ce problème de coordination est, en effet, fondamental pour éviter la dispersion des études et une mauvaise utilisation des crédits.

Evoquant cette question devant l'Assemblée Nationale, le 30 novembre 1966, le précédent Ministre de la Recherche scientifique, M. Alain Peyrefitte, envisageait à cette fin de créer une instance administrative spéciale. Depuis lors, un projet de centre d'organisation a été élaboré et des consultations sont en cours entre le Ministre chargé de la Recherche scientifique d'une part, le Ministre de l'Économie et des Finances et le Ministre chargé du Plan d'autre part.

Sans être pleinement persuadé de la nécessité de créer une nouvelle instance administrative pour effectuer une telle coordination, votre Commission réitère l'observation faite l'an dernier et formule l'espoir que la lenteur des procédures administratives ne retarde trop longtemps encore ce nécessaire effort de coordination des recherches et des études socio-économiques correspondant aux besoins de toutes les administrations concernées.

IV. — Le Centre National pour l'accroissement de la productivité.

Les crédits d'intervention (Titre IV) au titre de la productivité restent au même niveau qu'en 1967, soit 1.508.500 F à l'association française pour l'accroissement de la productivité et 9.145.500 F pour favoriser le développement de la productivité. L'existence de ces deux chapitres nous montre une fois encore que l'article 71 de la loi de finances pour 1965 reste lettre morte. Rappelons que cet article prévoyait la création sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial d'un Centre National pour l'accroissement de la productivité regroupant le Service de la productivité du Commissariat général du Plan et l'Association française pour l'accroissement de la productivité de façon à mettre fin à la dualité des organismes chargés de promouvoir ces actions.

Questionné à ce sujet par votre Rapporteur, le Ministre délégué auprès du Premier Ministre, chargé du Plan et de l'Aménagement du Territoire a donné les précisions suivantes :

« Les problèmes posés par la mise au point des dispositions d'application de l'article 71 ont fait apparaître qu'il n'était pas possible de réaliser la réforme de structure dont le principe avait été décidé sans qu'il ait été procédé au préalable à un examen approfondi des objectifs et du rôle assignés aux organismes faisant l'objet de cette réforme.

« Une étude en ce sens a donc été conduite ces derniers mois, à l'initiative du Commissaire général du Plan, afin de déterminer s'il convenait que les pouvoirs publics poursuivent, dans la voie suivie depuis quinze ans, les efforts entrepris par les divers organismes relevant du Service de la productivité ou s'il y avait lieu d'infléchir les objectifs assignés à ces organismes afin, notamment, de tenir compte des changements intervenus dans le contexte économique. Les conclusions de cette étude, fondées sur de nombreuses consultations tant auprès des administrations compétentes que des organisations d'employeurs et de salariés, ont mis en évidence l'intérêt qu'il y aurait à concentrer à l'avenir les efforts des organismes de productivité sur des actions tendant à favoriser, par une information adéquate des intéressés, une gestion efficace des entreprises.

« Dans une telle perspective, il appartiendrait à l'organisation mise en place au plan national de veiller, soit directement, soit par l'intermédiaire des organismes régionaux de productivité ou des organisations professionnelles à ce que les entreprises, notamment petites et moyennes, aient à leur disposition des informations répondant aux besoins de leur gestion. Réciproquement, elle aurait à partir d'une connaissance concrète des difficultés pratiques de gestion auxquelles se heurtent les entreprises dans leur effort d'adaptation, à éclairer les pouvoirs publics sur ce qui, dans ces difficultés, est imputable aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur et à proposer les modifications — notamment les simplifications et allègements — qui pourraient être apportées à ces textes.

« Le Gouvernement est actuellement saisi d'une proposition du Ministre délégué auprès du Premier Ministre, chargé du Plan et de l'Aménagement du Territoire, tendant à mettre en place un dispositif adapté à cette double tâche et permettant d'instaurer une association réelle efficace entre administrations et organisations patronales et syndicales. »

Votre Commission a, en effet, jugé judicieux que ce problème d'une action spécifique en vue d'un accroissement de la productivité soit étudié en fonction des données actuelles. Il a manifestement changé de caractère par rapport à l'époque où une telle action fut initiée, il y a une quinzaine d'années.

Votre Commission regrette que cette étude ne soit pas plus avancée et veut croire qu'elle ne constitue pas un nouveau prétexte pour différer à nouveau la solution de ce problème. Elle souhaiterait obtenir du Gouvernement des précisions à ce sujet.

V. — L'exécution du V^e Plan.

Nous disposons pour suivre l'exécution du Plan de trois éléments essentiels :

— *le rapport annuel sur l'exécution du Plan* qui doit normalement être annexé aux documents budgétaires. Qu'il nous soit permis, à cet égard, de regretter que ce rapport annuel ne soit pas mis en distribution au moment où les Commissions étudient les différents budgets et où le Parlement a largement entamé la discussion budgétaire ;

— *le rapport sur les comptes prévisionnels de la Nation* pour l'exercice écoulé et les principales hypothèses pour l'exercice à venir, dont on peut dégager l'évolution des ressources et des emplois des biens et services ;

— *les indicateurs d'alerte* qui ont été mis au point pour la première fois lors de l'établissement du V^e Plan afin de permettre d'en suivre la réalisation et dont le dépassement d'un des seuils entraîne soit la mise en œuvre de mesures correctives, soit le changement explicite d'un objectif du Plan.

A. — L'ÉVOLUTION DES RESSOURCES ET DES EMPLOIS

Le tableau ci-dessous fait un rapide bilan de l'évolution des ressources et des emplois des biens et services pour les deux premières années de l'exécution du V^e Plan (1966-1967) et fait apparaître les principales prévisions établies pour l'exercice 1968.

Evolution des ressources et emplois des biens et services.

(Taux annuels de progression, en volume.)

	PREVISIONS V ^e Plan 1970/1985.	RESULTATS 1966.	RESULTATS provisaires 1967.	PREVISIONS 1968.
	(En pourcentage.)			
<i>Ressources.</i>				
Production intérieure brute.....	5	5	4,2	5
Importations totales	8,8	12,2	5,6	10
Total des ressources et des emplois	5,5	5,8	4,4	5,6
<i>Emplois.</i>				
Consommation des ménages	4,5	4,6	3,8	3,8
Consommation des administrations..	6,9	4,5	6,2	9,1
Formation brute de capital fixe....	5,2	5,8	6,9	7
Dont :				
— entreprises	5,7	6,1	8	6,5
— administrations	3,2	14,3	10	12,3
— ménages	1,6	1,7	1,2	5
Exportation et solde des utilisations de services	8,9	7,3	3,4	10,7

Si les résultats pour 1966 peuvent être considérés comme satisfaisants (à l'exception du commerce extérieur) dans la mesure où les réalisations sont conformes, voire même supérieures aux prévisions du Plan pour l'ensemble des ressources et des emplois, il n'en va pas de même pour 1967 où les résultats provisoires se situent nettement au-dessous des prévisions. La production intérieure brute ne progressera que de 4,2 % ce qui, malgré les corrections déjà apportées, paraît relativement optimiste. La consommation accuse une chute de son taux de progression (4 % au lieu de 4,6 % en 1966) qui affecte davantage la demande des ménages (3,8 % au lieu de 4,6 % en 1966) que celle de l'administration (6,2 %) qui se situe à un niveau proche des prévisions du Plan (6,9 %).

La formation brute de capital fixe se caractérise par un taux de progression supérieur aux prévisions du Plan (6,9 % au lieu de 5,2 %). On note cependant que l'investissement des ménages, qui est essentiellement constitué par l'achat du logement, tend à diminuer et se situe au-dessous des prévisions.

L'évolution la plus inquiétante est celle du commerce extérieur ; les importations comme les exportations ont un taux de progression très inférieur à celui de 1966 et se situent nettement en dessous des prévisions du V^e Plan.

Les prévisions pour 1968 apparaissent plus favorables mais tout en exprimant le souhait que nos comptes nationaux n'aient pas péché par excès d'optimisme, on doit reconnaître que l'évolution récente ne permet pas encore de déceler les indices d'un redressement. C'est, d'ailleurs, ce qui ressort de l'examen des indicateurs d'alerte.

B. — LES INDICATEURS D'ALERTE

La méthode des « indicateurs d'alerte » consiste à choisir, selon la définition même du rapport sur le V^e Plan, les grandeurs économiques les plus importantes pour lesquelles le Plan fixe des normes d'évolution, à déterminer l'ampleur des variations tolérables pour chacune d'elles autour de la norme et à définir l'indicateur qui représentera chacune de ces grandeurs ainsi que les seuils correspondant aux limites admises pour la zone de variations.

Les objectifs auxquels sont associés les indicateurs d'alerte du V^e Plan sont les suivants :

- un à observation annuelle : les investissements productifs ;
- un à observation semestrielle : la production intérieure brute ;
- quatre à observation mensuelle :
 - le niveau général des prix,
 - l'équilibre des échanges extérieurs,
 - la croissance de la production industrielle,
 - la situation de l'emploi.

1° En ce qui concerne *l'investissement productif*, le « clignotant » retenu par le Plan est « une limite inférieure de croissance de 2,5 % par an dont le franchissement éventuel serait constaté par la Commission des Comptes de la Nation ».

L'évolution a été, en 1966, sensiblement supérieure aux prévisions du Plan : 7,3 % contre 5,8 % et paraît se poursuivre en 1967, ce qui constitue un facteur favorable à la croissance future de notre économie. Il n'en demeure pas moins que la part du produit national brut (P. N. B.), affectée à l'investissement était, en 1965, de 21,7 % en France, sensiblement inférieure à celle de nos voisins (26,4 % en Allemagne) et que nous avons dans ce domaine un important retard à combler.

2° En ce qui concerne *la production intérieure brute*, le clignotant retenu par le Plan est « un taux de croissance inférieur ou égal à 2 % par an dont le franchissement serait constaté par la Commission des Comptes de la Nation ». Là également, nous nous situons au-dessus du seuil d'alerte puisque le taux de croissance de la P. I. B. paraît s'établir en 1967 à un niveau légèrement supérieur à 4 %.

3° En ce qui concerne *le niveau des prix*, le clignotant s'allume dans la mesure où le rythme annuel de croissance de nos prix à la consommation est supérieur à 1 % de ceux de nos principaux partenaires commerciaux et ce, pendant trois mois consécutifs.

En 1966, l'indicateur du niveau des prix est resté inférieur à celui de nos partenaires encore que l'écart n'ait cessé de diminuer régulièrement de — 1,4 % en avril à — 0,3 % en décembre. Ceci signifie que pendant cette période, l'évolution de nos prix, bien qu'elle ait été de moins en moins favorable, a été moins accentuée en hausse que celle des prix de nos principaux concurrents. En 1967, cette détérioration s'est poursuivie jusqu'en avril, l'écart oscillant depuis lors entre + 0,2 et + 0,3 %. Si nos prix ont tendance à progresser moins vite que ceux de nos partenaires, il n'en demeure pas moins que la situation actuelle doit retenir toute l'attention des Pouvoirs publics.

4° En ce qui concerne *l'équilibre des échanges extérieurs*, le clignotant mensuel est constitué par le taux de couverture des importations par les exportations dès lors qu'il serait inférieur à 90 % pendant trois mois consécutifs. Si le taux de couverture est resté à un niveau satisfaisant en 1966, il n'a toutefois cessé de se dégrader au cours de cette période, passant de 96,7 % en avril 1966 à 91,9 % en décembre, se situant alors à un niveau légèrement inférieur à l'équilibre. On sait, en effet, qu'en raison

des conditions d'évaluation des importations et des exportations, l'équilibre est atteint à un taux compris entre 92 et 93 %. Les premiers mois de 1967 ont vu une nouvelle dégradation. En mai, pour le second mois consécutif, le seuil d'alerte était dépassé (89,5 %). Toutefois, un léger redressement a été enregistré à partir de juin (90,3 %).

5° En ce qui concerne l'évolution de la *production industrielle*, la situation, tout en restant satisfaisante en 1966, n'a cessé de se dégrader au cours de l'année, le taux de progression passant de 7,5 % à 6,2 % d'avril à décembre. Cette évolution s'est accélérée en 1967. Le taux est en effet passé de 5 % en janvier à 1,7 % en avril, puis à 0,4 % en mai et — 0,5 % en juin. Le taux de progression ayant été inférieur à 2 % pendant trois mois consécutifs, le clignotant s'est alors allumé.

6° S'agissant enfin de la *situation de l'emploi*, le seuil d'alerte est atteint selon la définition du Plan lorsque les demandes d'emploi non satisfaites dépassent le chiffre de 260.000 pendant trois mois consécutifs. En 1967, la progression du chômage n'a cessé de s'affirmer puisque de janvier à août, le nombre de chômeurs est passé de 162.500 à 209.100. Bien que ce chiffre demeure inférieur au seuil de 260.000, il n'en reste pas moins que le nombre réel de chômeurs est très supérieur au nombre officiel et que le développement du chômage atteint un niveau inquiétant. Le fait, souvent invoqué, selon lequel la comparaison de notre marché du travail avec celui des principaux pays occidentaux est loin de nous être défavorable, ne saurait apaiser nos craintes.

*
* *

Il résulte de l'examen de ces indicateurs d'alerte que nous assistons depuis plus d'un an à une dégradation persistante de la conjoncture économique, du marché de l'emploi et de l'équilibre de nos échanges extérieurs. L'amélioration de la conjoncture extérieure et les mesures de relance prises par le Gouvernement conduisent celui-ci à envisager avec un certain optimisme les perspectives économiques pour 1968. Dans les conditions actuelles, nous ne pouvons que prendre acte de ce que les résultats de l'année 1967 se situent nettement au-dessous des objectifs du

V^e Plan et que la persistance de cette situation risquerait de compromettre gravement l'exécution du Plan. On est également conduit à se demander si « les indicateurs d'alerte », tels qu'ils ont été définis par le Plan ne conduisent pas trop tardivement à un réexamen de la politique économique et s'il n'y aurait pas lieu, dans ces conditions, de reviser le seuil d'alerte de façon à se donner de plus grandes chances d'éviter des périodes de récession comme celle que traverse l'économie française.

VI. — La préparation du VI^e Plan.

Il résulte des indications fournies à l'Assemblée Nationale par le Ministre chargé du Plan et de l'Aménagement du Territoire que, sous réserve des décisions gouvernementales, *le calendrier de préparation* du VI^e Plan pourrait être le suivant :

« En 1968, préparation au sein de l'Administration, des Commissions de modernisation et des Coder, du rapport sur les options du VI^e Plan.

« Dans le second trimestre 1969 : consultation du Conseil Economique et Social, puis débat au Parlement sur les options du VI^e Plan.

« De juin 1969 à septembre 1970 : élaboration détaillée du Plan dans les Commissions de modernisation, les Coder et l'Administration.

« Dans le dernier trimestre 1970 : consultation du Conseil Economique et Social et débat au Parlement sur le projet du Plan. Après l'adoption du Plan, discussion avec les Coder pour la mise au point de la régionalisation. »

Complétant ces informations dans la réponse faite à une question écrite d'un député (1), le Ministre chargé du Plan a par ailleurs été amené à indiquer que « dans la première comme dans la deuxième phase d'élaboration du Plan, il faudra tenir largement compte des perspectives d'évolution de la C. E. E. ». Il est bien certain, en effet, que :

1° La suppression des barrières douanières conduira à une accentuation des aléas propres à toute prévision... D'une part, l'évo-

(1) *Journal officiel*, Débats Assemblée Nationale, deuxième séance du 17 octobre 1967 (p. 3723).

lution de chaque branche sera moins directement liée à l'évolution du marché intérieur ; d'autre part, l'ensemble de l'économie sera de plus en plus sensible à la conjoncture de nos partenaires ;

2° L'application du Traité et la mise en œuvre de politiques communes réduiront les possibilités d'utilisation de certains instruments de politique économique. Compte tenu des incertitudes qui planent sur le contenu de ces politiques communes, il est encore prématuré d'essayer de tirer toutes les conséquences de la mise en œuvre du Marché Commun sur l'orientation du VI^e Plan. On peut toutefois avancer dès aujourd'hui que deux préoccupations devront dominer la préparation du VI^e Plan. En premier lieu, il sera nécessaire de confirmer et de préciser le caractère de « stratégie » du Plan face à des aléas croissants. Il conviendra donc de rendre plus nette la hiérarchie entre hypothèses, prévisions et objectifs, de jalonner peut-être pour des périodes plus courtes que cinq ans le cheminement de certaines grandeurs économiques, de préciser et de développer le système des indicateurs d'alerte. En second lieu, il faudra articuler la préparation du Plan et l'élaboration des politiques européennes communes. C'est dans cet esprit que le Commissariat du Plan participe activement à la préparation du second programme de politique économique à moyen terme qui devrait voir le jour au début de l'an prochain et précéder un troisième programme définissant, de la façon la plus précise, les perspectives pour la période 1970-1975.

Ces quelques données relatives à la préparation du prochain Plan ont conduit votre Commission des Affaires économiques et du Plan à formuler un certain nombre d'observations.

1° En ce qui concerne l'établissement du *rapport sur les options*, il paraît souhaitable à la lumière de l'expérience que le document soit présenté de telle façon qu'il permette au Parlement d'exercer une véritable option. Il importe à cet effet que ce rapport non seulement mentionne les hypothèses que le Gouvernement a été amené à exclure mais en donne également une esquisse chiffrée lors de l'examen des options sur le V^e Plan. Il importe également que le Parlement soit mieux informé des conséquences et des impératifs découlant d'une hypothèse de croissance différente de celle retenue par le Gouvernement et qu'il soit en mesure d'apprécier les disciplines et les contraintes qu'impliquerait pour la Nation une hypothèse de croissance plus forte.

2° En ce qui concerne l'incidence de la mise en œuvre du Marché Commun, on ne doit pas se dissimuler que le destin de notre planification indicative nationale se trouve lié dans une large mesure à la mise en œuvre d'une programmation européenne dans laquelle s'inscrirait le Plan français et qu'en tout état de cause l'ouverture des frontières accroît singulièrement l'incertitude de la prévision et rend plus difficile la formulation des objectifs économiques du Plan français.

Il semble que pour le moment on s'en tienne à une certaine harmonisation entre les orientations du Plan français et le contenu des programmes de politique économique à moyen terme. Il paraît très souhaitable que le développement et le perfectionnement des travaux actuels du Comité européen de politique à moyen terme et que les décisions des Six s'y rapportant puissent fournir aux travaux l'élaboration du VI^e Plan tous les éléments nécessaires pour en assurer la compatibilité et l'harmonie avec les perspectives de développement de la Communauté et de chacun de ses membres. C'est à cette condition que l'intégration économique européenne se développera de façon cohérente et que pourra être sauvegardée la planification française dont la conception devra, en tout état de cause, être ajustée aux données nouvelles dans lesquelles elle s'inscrit.

Au niveau de l'exécution du Plan, les difficultés que traverse actuellement l'économie française montrent l'interdépendance de plus en plus grande qui existe entre les économies des différents pays du Marché Commun. En freinant le rythme de nos exportations, la récente récession allemande explique, en partie, le ralentissement de notre croissance économique. Au fur et à mesure que nous nous engagerons davantage dans la voie de l'intégration économique européenne, cette interdépendance ne fera que s'accroître. Ceci signifie que nous sommes arrivés à un point où il serait dangereux de s'en tenir à une politique de libre-échange qui ne s'accompagnerait pas d'une coordination de plus en plus poussée des politiques économiques au niveau de la Communauté.

Si l'Union douanière a progressé jusqu'ici beaucoup plus rapidement que l'Union économique, la preuve est faite chaque jour que la première ne sera viable que dans la mesure où la seconde revêtira des formes concrètes. Or, les politiques communes des transports, de l'énergie, de la recherche n'en sont encore qu'au stade des délibérations et la coordination des politiques de conjonc-

ture au stade des recommandations des instances européennes. Aucun progrès n'a été réalisé en vue de définir une politique commune vis-à-vis des investissements américains et d'élaborer un statut européen des Sociétés qui permette aux entreprises les plus dynamiques de la Communauté d'atteindre la dimension, l'efficacité et la puissance financière nécessaires pour contrebalancer l'influence croissante qu'exercent les entreprises américaines dans le Marché Commun.

Tout ceci implique que l'on s'engage avec plus de résolution, d'audace et de célérité dans la voie d'une véritable intégration européenne et que le Gouvernement français prenne les initiatives nécessaires pour sortir la construction européenne de la léthargie dans laquelle elle paraît se complaire actuellement.

A défaut de tels progrès, on est en droit de s'interroger avec une certaine anxiété sur le destin de la planification française et, ce qui serait plus grave encore, sur les perspectives d'avenir de notre développement économique.

*
* *

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1968, adoptées par l'Assemblée Nationale, concernant le Commissariat général du Plan d'Équipement et de la Productivité.