

ANNEXE N° 907

(Session de 1950. — Séance du 30 décembre 1950.)

RAPPORT GENERAL préliminaire fait au nom de la commission des finances sur les projets de loi portant fixation du budget de l'exercice 1951, par M. Jean Berthoin, sénateur, rapporteur général.

Le projet de budget de 1951 devait être discuté — ainsi que l'a demandé précédemment le Conseil de la République — sous forme de projets séparés suivis par une loi de finances récapitulative, il a paru opportun à la commission des finances de présenter dans ce rapport, comme préface et comme cadre aux débats qui vont s'ouvrir, le tableau de la situation financière et économique actuelle, ainsi que les grandes articulations des propositions budgétaires.

PREAMBULE

Mesdames, messieurs, l'année s'achève dans un climat fort différent de celui qui régnait lorsqu'elle a commencé.

Il y a un an, le monde occidental travaillait à réparer les dommages de la guerre et à restaurer une économie de paix. Au terme d'un effort gigantesque poursuivi sans trêve durant quatre années, le relèvement de l'Europe atlantique permettait d'entrevoir le rétablissement prochain d'un certain nombre d'équilibres fondamentaux, à la fois à l'intérieur des divers pays et dans les relations internationales.

Après les grandes pénuries qui avaient justifié tous les expédients, même les pires, la saturation de certains marchés apparaissait comme le signe avant-coureur d'une surproduction qui allait remettre au premier plan les préoccupations de productivité et de rentabilité. Le retour progressif de la libre concurrence était le gage d'une remise en ordre durable.

En l'espace de quelques semaines, la conjoncture s'est trouvée profondément modifiée. Les coups de canon tirés en Corée, à l'aube du 25 juin, se sont répercutés en longs échos à travers le monde. Derrière ce qu'ils considéraient comme une épreuve de force, les membres de l'O. N. U. décidaient d'intervenir et les Etats-Unis entreprenaient de réarmer.

N'envisager la tension internationale présente que sous l'angle d'un rapport de force serait commettre assurément une erreur dont les conséquences pourraient être redoutables.

Ce ne sont pas seulement, en effet, deux systèmes politiques qui se heurtent, ce sont deux conceptions du monde, deux philosophies qui s'affrontent. Il en résulte que la lutte que nous devons soutenir est appelée à se dérouler sur deux fronts, l'un politique et militaire, l'autre économique et social.

Voilà bien le drame qui bouleverse notre siècle. Il ne s'agit plus de faire appel seulement au raisonnement, car ce ne sont plus seulement des cerveaux qui sont aux prises, ce sont aussi des croyances qui s'excluent. Par un détour, l'humanité se retrouve aussi déchirée qu'aux temps des guerres de religion.

Certes, un conflit généralisé est, hélas, toujours possible, mais par-delà les combats déjà ouverts, une lutte souterraine se déroule, jour après jour, dans les esprits et dans les cœurs.

Notre contribution à la défense de l'Europe occidentale ne saurait donc dépasser les autres préoccupations. Il ne s'agit pas seulement, en effet, de mettre un patrimoine qui constitue notre civilisation à l'abri d'une entreprise de violence, mais de fournir la preuve qu'il a encore toute sa valeur, toute son efficacité.

Comment douter qu'un système économique et social qui ne donnerait pas satisfaction aux aspirations d'un peuple, qui n'assurerait pas le développement d'une société, ne s'effondrerait pas de lui-même, moins d'ailleurs sous les coups de ses adversaires que par le dégoûtement de ses partisans ?

Comme l'a dit Emerson : « L'humanité renaît à chaque génération ». A condition d'être suffisamment anciennes pour être tombées dans l'oubli, les plus vieilles doctrines séduisent par leur aspect prétendu nouveau. Pour une partie de l'humanité, la vie communautaire émerge aujourd'hui du fond des âges comme une espérance, cependant que l'existence individualisée, dégagée au terme de plusieurs siècles de progrès économique et d'ingéniosité juridique, est repoussée comme la survivance d'un passé révolu.

L'histoire nous a appris à ne pas nous étonner de ces révolutions de l'esprit humain.

Mais ce n'est plus un problème précis et concret que nous avons à résoudre. C'est un esprit messianique que nous devons combattre. Il n'est pas d'adversaire plus redoutable.

Dans l'immédiat, c'est en fonction de cette situation nouvelle qu'il nous faut arrêter notre programme d'action.

Dans quelle mesure devons-nous désormais consacrer nos ressources à nous défendre ?

Convient-il encore de chercher à replacer notre système économique et financier sous les lois de l'équilibre ?

N'est-il pas, au contraire, nécessaire de rétablir certaines disciplines pour donner plus d'efficacité à notre effort ?

Telles sont quelques-unes des questions qui s'imposent à nous.

Il s'agit, avant tout, d'arriver à une conciliation aussi difficile qu'indispensable. Si la situation internationale est trop tendue pour nous permettre de rester plus longtemps désarmés, en sens inverse les chances de paix sont trop grandes pour que nous sacrifions les résultats acquis au prix de quatre années d'efforts.

Nous n'avons quelque chance d'atteindre ces objectifs qu'en utilisant au mieux nos ressources. Il faut donc que le système économique qui forme un tout avec notre système politique — ne

Pouvons pas — fonctionne avec le maximum d'efficacité. Il ne pourra en être ainsi que si l'épargne individuelle joue à nouveau pleinement son rôle : stabilité monétaire et productivité des investissements en sont le prix.

Le projet de budget préparé par le gouvernement répond-il à ces impératifs ? Il vous appartient d'en juger.

Cependant avant de vous exposer les dispositions dont nous serons saisis et les décisions qui vous seront proposées par votre commission des finances, j'ai cru devoir mettre à votre disposition un certain nombre de renseignements statistiques et vous présenter une brève synthèse de la situation présente, ainsi que je l'avais fait l'an dernier.

Si, en dépit de la gravité de l'heure, l'espoir demeure permis, gardons-nous d'oublier que la paix comporte aussi ses difficultés et qu'elle met à l'épreuve, davantage que la guerre, la sagesse des dirigeants et la vertu des régimes.

PREMIERE PARTIE

LA SITUATION ECONOMIQUE ET FINANCIERE

CHAPITRE 1^{er} — L'année 1950.

L'année se présente sous la forme d'un diptyque.

Durant le premier semestre, elle a été le simple prolongement de l'année à laquelle elle avait succédé. Le rétablissement de l'équilibre a permis de poursuivre le relâchement des disciplines que les circonstances avaient rendu nécessaires. En particulier, le retour à la liberté en matière de salaires a marqué la fin de la taxation en un domaine essentiel. Par ailleurs, les progrès réalisés dans le développement des échanges internationaux ont ranimé une concurrence indispensable à l'amélioration de la productivité. La stabilité des prix et des changes a favorisé une renaissance progressive de l'épargne.

La crise internationale, qui a pris naissance aux derniers jours de juin, a modifié le cours de l'évolution. Les nécessités politiques ont de nouveau pris le pas sur les considérations économiques. Cependant, nous n'avons pas encore rebroussé chemin sur la route que nous avons choisie. Tous les progrès réalisés restent donc acquis, mais une expansion dont le rythme tend à s'accroître est en cours ; déjà, les diverses statistiques en entregistrent les effets.

I. — L'EVOLUTION FINANCIERE

A. — Les finances publiques.

Cette année encore, toute notre politique financière a été inspirée par le souci de préserver la monnaie d'une rechute. Pour éviter à tout prix le recours à des avances de l'institut d'émission, les dépenses de l'Etat ont été ramenées au montant des ressources dont devait, semble-t-il, disposer la trésorerie au cours de l'année.

Mais la détermination des bases, sur lesquelles il convenait d'asseoir l'équilibre, s'avéra délicate.

La loi de finances du 31 janvier 1950 répartissait les crédits ouverts de la manière suivante en milliards de francs :

1^o Budget de gestion :

Dépenses civiles :
Fonctionnement des services civils, 850 (dont 50 pour la S. N. C. F.) ;
Équipement et reconstruction du domaine public, 141. Dépenses militaires, 320. Charges communes, 90 (revalorisation des traitements et des pensions).

2^o Budget des investissements :

Reconstruction : dommages de guerre privés, 257. Flotte de commerce, 42. Société nationale des chemins de fer français, 39.

Prêts et garanties : modernisation et équipement, 370. I. L. M., 21. Garanties, 7.

Étant donné les ressources sur lesquelles il semblait raisonnable de compter, il apparut qu'il subsisterait un déficit que le Trésor risquait de ne pouvoir combler avec le montant de ses ressources propres. Il fut décidé, en conséquence, que des économies seraient réalisées ultérieurement, par voie de décrets, à concurrence de 20 milliards.

L'ensemble des charges budgétaires se trouvait donc réduit à 2.217 milliards. Pour faire face à ces décaissements, les ressources suivantes avaient été prévues :

Recettes budgétaires permanentes, 1.194.
Recettes fiscales, 1.295 ; recettes non fiscales, 199.
Impôts exceptionnels, 255.
Reduction des décimes de 1949, 140 ; impôts nouveaux, 116.
Diverses ressources affectées, 37.
Emprunts intérieurs, 190.

Emprunts à long terme, 120 ; caisse des dépôts, 25 ; consolidation d'avances bancaires, 25.

Prêts et dons extérieurs, 250.

Ainsi, compte tenu des 170 milliards de francs attendus de l'emprunt et que le ministre des finances avait appelé son « impasse », l'équilibre était réalisé sur la base de ces prévisions.

Restaient les charges constituées par le solde déficitaire que laisseraient les opérations des comptes spéciaux du Trésor. Elles étaient évaluées à 80 milliards. La trésorerie devait y faire face par ses propres moyens, en utilisant les ressources du marché monétaire.

Au cours du vote des crédits par ministères, le plafond global a été respecté, sous la seule réserve des 20 milliards d'économies à réaliser et dont la ventilation était laissée, en principe, à la discrétion du Gouvernement.

Mais ultérieurement le Parlement est revenu sur le mandat qu'il avait donné et il a exclu du champ des économies les dépenses de certains ministères.

En fait, les réductions réalisées ne se sont élevées jusqu'ici qu'à 4,9 milliards se répartissant ainsi :

Fonctionnement des services, 2,6; équipement civil, 2,3.
Par ailleurs, un certain nombre de lois ont ouvert des crédits supplémentaires à concurrence de 5,4 milliards, à savoir :

Primes de déménagement, 0,4; carburants agricoles, 2; amélioration de la situation des anciens combattants, 3.

Mais c'est à l'évolution des événements que sont dus les dépassements les plus importants, puisqu'ils sont évalués dès maintenant à 75 milliards environ. L'extension des opérations militaires en Indochine et le retard apporté à l'assainissement de la gestion de la S. N. C. F. y participent à parts égales pour une quarantaine de milliards.

Dès lors, l'ensemble des crédits ouverts qui devait atteindre 2.217 milliards, sera de l'ordre de 2.300 milliards, même si les quelque 15 milliards d'économies restant à faire sont finalement réalisés.

L'année n'étant pas terminée et la centralisation des écritures comptables exigeant plusieurs semaines, on ne connaît à l'heure actuelle, d'une manière précise, que les dix premiers mois de l'année. C'est assez dire qu'une vue d'ensemble de l'exécution du budget dressé en janvier dernier ne peut être que très approximative, puisque aussi bien elle est en partie prévisionnelle.

Cependant, les chiffres, que l'on peut dès à présent avancer, sont suffisamment sûrs pour que l'on puisse dresser un bilan provisoire en milliards de francs.

1° Dépenses effectuées :

a) Budget de gestion :

Exercice 1949 (période complémentaire), exercice 1950, 1.600.

b) Budget des investissements : 715

Reconstruction :

Dégâts de guerre privés, 252; flotte de commerce, 42; S. N. C. F., 30.

c) Prêts et garanties :

Modernisation et équipement, 364; H. L. M., 21; garanties, 6.

Comment se justifient ces prévisions ?

Budget de gestion :

Comme je le soulignais déjà l'an dernier, les dépenses budgétaires auxquelles le Trésor fait face dans le cadre d'une année déterminée se rapportent aux budgets de deux exercices, puisqu'un exercice déborde le cadre de l'année civile par sa période complémentaire. Si l'on admet que d'une année à l'autre le report est à peu près constant, le montant de dépenses à retenir est voisin de celui des crédits ouverts ou à ouvrir.

Etant donné que les crédits primitifs s'élevaient à 1.510 milliards et qu'il y aura lieu d'y ajouter d'importants crédits supplémentaires, on arrive à une évaluation de l'ordre de 1.600 milliards.

Budgets des investissements :

En ce domaine, les charges sont toujours sensiblement égales aux prévisions.

Cependant un certain retard dans les opérations permet de penser que les crédits ne seront pas intégralement consommés avant la fin de l'année et que les reports s'élèveront à une douzaine de milliards, ce qui réduit d'autant les décaissements du Trésor dans le cadre de l'année 1950.

2° Recettes encaissées :

Passons maintenant à l'examen des recettes.

Sur la base des résultats dès à présent acquis, leur montant pour l'ensemble de l'année paraît devoir être approximativement le suivant, en milliards de francs :

a) Recettes budgétaires :

Recettes fiscales et non fiscales, 1.770.

b) Diverses ressources affectées, 40.

c) Emprunts intérieurs :

Avance de la caisse des dépôts (H. L. M.), 25; crédit national, 25; emprunt des P. T. T., 6; électricité de France, 6; consolidation d'avances bancaires, 19.

d) Emprunts extérieurs :

Emprunts de 225 millions de dollars auprès des banques américaines, 79.

e) Aide américaine, 180.

Ainsi l'ensemble des opérations budgétaires s'établirait à 2.315 milliards de francs en dépenses et à 2.150 milliards en recettes, ce qui se traduit pour la trésorerie par une charge de quelque 165 milliards de francs.

Charges du Trésor :

A ce découvert du budget s'ajoute pour le Trésor le solde déficitaire de ses opérations propres.

Il avait été évalué au début de l'année à 80 milliards de francs. En fait, il sera sensiblement plus élevé et il ne semble pas exagéré de l'estimer à 170 milliards de francs.

Les principaux chefs de dépenses sont les suivants :

Versement d'allocations aux vieux, 48 milliards; avances à la S. N. C. F., 17 milliards; avances à l'Indochine, 30 milliards; comptes monétaires, 35 milliards; avances aux budgets annexes, 40 milliards (dont 25 milliards pour couvrir le déficit du service des alcools et 12 milliards au budget des P. T. T. pour régulariser des déficits anciens); compte des marchandises de l'aide américaine, 12 milliards.

Enfin il faut ajouter à ces postes environ 25 milliards représentant l'excédent des remboursements sur les émissions en ce qui concerne les traites remises en paiement de dépenses publiques dont la circulation se trouvera ramenée en fin d'année aux alentours de 160 milliards. Le ministère des finances s'achemine ainsi vers la suppression d'un mode de financement tout à la fois coûteux pour les finances publiques et gênant pour les fournisseurs de l'Etat. Etant donné que les traites en circulation sont à peu près intégralement mobilisées auprès des établissements de crédit, toute diminution dans leur montant reconstitue, à due concurrence, les

disponibilités des banques et comme ces dernières sont tenues par la réglementation de maintenir la consistance de leur portefeuille d'effets publics, elle sont amenées à souscrire des bons du Trésor dans la mesure où elles escomptent moins de traites. Il serait donc souhaitable qu'on avance avec plus de résolution dans cette voie.

Il n'en reste pas moins que le Trésor a dû se procurer par ses propres moyens des sommes considérables.

Il les a réunies par les moyens suivants :

1° En prélevant 45 milliards sur ses réserves.

Il a escompté une partie de son portefeuille de traites fiscales, ce qui lui a fourni environ 25 milliards. Il a prélevé sur ses encaissements en devises et sur son compte courant dans les banques d'émission des territoires d'outre-mer une quinzaine de milliards.

2° En utilisant les fonds que ses correspondants ont déposés dans ses caisses, soit 185 milliards.

Ces ressources considérables proviennent à concurrence d'environ 120 milliards de la caisse des dépôts et consignations. Elles sont mises à la disposition de l'Etat sous forme soit de souscriptions de bons, soit de dépôts de fonds à vue au Trésor. Un autre très gros déposant est l'administration des P. T. T. dont les disponibilités dépassent 50 milliards, dont 20 environ pour les avoirs des titulaires de comptes courants postaux.

Le compte du service des alcools crédité des avances que le Trésor lui a consenties présente un solde créditeur de près de 30 milliards.

Les autres comptes de déposants qui ont procuré des recettes ne compensent pas les comptes débiteurs, de sorte que le solde total s'établit aux environs de 185 milliards de francs.

3° Enfin, en employant les fonds procurés par l'emprunt à court terme, autrement dit le produit des souscriptions de bons, soit 105 milliards environ.

Quelles réflexions suggèrent ces chiffres ?

Recettes budgétaires.

Les prévisions de recettes seront certainement dépassées. Bien que l'importance des recouvrements fiscaux en décembre laisse, jusqu'à la fin de l'année, planer une certaine incertitude, il y aura un excédent que le Gouvernement dans les documents budgétaires qu'il nous soumet évalue à une vingtaine de milliards. C'est cette évaluation qui a été retenue.

Emprunts intérieurs :

En ce domaine, par contre, les espoirs ont été assez sérieusement déçus. Au lieu des 180 milliards escomptés, le marché financier n'aura fourni que 81 milliards environ, dont seulement 37 milliards par voie de souscriptions directes, puisque 25 milliards proviennent de la caisse des dépôts et 19 milliards de la consolidation en prêts à moyen terme d'avances bancaires.

Cette véritable aversion de l'épargne pour les investissements à long terme ne saurait être trop soulignée.

Emprunt extérieur :

L'emprunt contracté auprès d'un consortium de banques américaines se présente sous un aspect très particulier.

Les prêts d'un montant global de 225 millions de dollars que nous avons obtenus n'ont pas eu pour objet de mettre à notre disposition des devises dont nous n'avions pas besoin, mais de permettre au Gouvernement de se procurer des francs en cédant les devises en question au fonds de stabilisation des changes qui, faute de disponibilités, a dû se faire avancer par la Banque de France les fonds nécessaires. Ainsi les dollars bloqués à New-York ont servi de contre-partie à une avance de l'Institut d'émission au Trésor par le truchement du fonds de stabilisation.

Etant donné la contraction du volume des disponibilités et le renouveau de confiance en la monnaie, cet expédient n'a pas eu de répercussion fâcheuse. Il a, au contraire, rendu une certaine élasticité au marché monétaire, mais il est évident qu'une telle opération ne saurait être renouvelée sans risques sérieux.

Aide américaine :

D'après les prévisions, elle devait s'élever à 250 milliards. En fait, elle n'aura produit que 180 milliards environ. Cette moins-value est due non pas à une réduction du montant de l'aide qui nous a été consentie, mais au fait que les importateurs français n'ont pas utilisé les autorisations d'achats mis à leur disposition par l'office des changes.

Diverses ressources affectées :

Les faits semblent devoir confirmer les prévisions. Une légère plus-value paraît même probable.

Effort de la trésorerie :

Tout compte fait, la trésorerie qui devait en principe n'avoir à supporter que le solde déficitaire de ses opérations propres — soit environ 80 milliards — a dû faire face à une charge de quelque 335 milliards de francs, dont plus de la moitié pour combler le déficit du budget.

Elle a pu y faire face en utilisant toutes les disponibilités du marché monétaire.

Terminons cette brève étude sur l'évolution des finances publiques au cours de l'année en mettant face à face le montant auquel ont été évaluées les diverses catégories de dépenses et de recettes de l'année, mises à part les opérations propres de la trésorerie

Ensemble des opérations budgétaires en 1950.

(En milliards de francs.)

Dépenses :

Dépenses courantes de l'Etat (civiles et militaires), 1.600; reconstruction, 324; équipement, 391. — Soit 2.315.

Recettes :

Recettes permanentes, 1.770; produits divers, 40; emprunts intérieurs; à long terme, 81; à court terme, 165; emprunts extérieurs, 79; aide américaine, 180. — Soit 2.315.

La défaillance de l'épargne apparaît alors en pleine lumière. Si l'on met à part les dépenses correspondant au fonctionnement de

l'Etat et dans lesquelles doit être englobée, semble-t-il, l'équipement civil, on constate que les 715 milliards d'investissements n'ont pu être financés qu'en utilisant concurremment :

L'impôt, 170 milliards; des recettes exceptionnelles, 40 milliards; l'emprunt à long terme, 81 milliards; l'aide américaine, 160 milliards; l'emprunt à court terme, 165 milliards; la contre-valeur de l'emprunt extérieur, 79 milliards. — Soit 715 milliards.

Si l'on estime que le seul procédé normal pour la couverture de dépenses de cette nature serait, en dehors de l'impôt, l'emprunt intérieur à long terme, on constate qu'il a procuré moins de 12 pour 100 du total, alors que les ressources du marché monétaire ont fourni 211 milliards, soit 35 p. 100.

La gravité de cette constatation ne peut échapper à personne. La nécessité de recourir à de tels expédients ne témoigne pas seulement, en effet, de la situation critique de nos finances. Ils constituent par eux-mêmes une cause supplémentaire d'inquiétude, car ils font peser une hypothèque sur l'avenir. Cependant il est juste de reconnaître que malgré les difficultés qu'il a fallu surmonter, les opérations du Trésor n'ont pas apporté de perturbation dans le domaine monétaire comme on pourra le constater dans les pages qui suivent.

B. — La monnaie.

Les phénomènes monétaires qui ont marqué l'année 1950 seront examinés successivement sous leur aspect quantitatif et qualitatif.

1° Le développement de la masse monétaire.

Depuis le début de l'année, le montant des disponibilités monétaires du pays a accusé une nouvelle augmentation, en milliards de francs :

Monnaie fiduciaire : au 31 décembre 1949, 1.301; au 31 octobre 1950, 1.593.

Monnaie scripturale :

Dépôts bancaires à vue : au 31 décembre 1949, 1.199; au 31 octobre 1950, 1.286.

Dépôts aux comptes chèques postaux : 31 décembre 1949, 157; au 31 octobre 1950, 203.

Total : au 31 décembre 1949, 2.637; au 31 octobre 1950, 2.992.

Ces chiffres résultent des recensements opérés à la fin de chaque mois par le Conseil national du crédit. Cependant, le décompte relatif au 31 décembre 1949 présente une différence de 26 milliards avec celui qui figure dans le rapport annuel de l'an dernier.

Cette contraction est justifiée par le souci de ne retenir que des éléments comparables, ce qui est une condition indispensable pour aboutir à des constatations valables.

Or, depuis le début de l'année, la présentation nouvelle du bilan de la Banque de France permet d'isoler les comptes de la clientèle privée de cet établissement. Etant donné que les soldes créditeurs qui figurent à ces comptes constituent les seuls avoirs monétaires dont le public ait effectivement la disposition, le conseil national du crédit a décidé de ne retenir désormais que cette catégorie de comptes en ce qui concerne la Banque de France.

En conséquence, le montant correspondant au nouveau mode de décompte a été substitué à celui qui avait été retenu à la date du 31 décembre 1949.

Compte tenu de cette correction, le montant total des disponibilités monétaires est passé de 2.637 milliards à 2.992 milliards de francs au cours des dix premiers mois de l'année, ce qui correspond à une augmentation de 355 milliards, soit 11,3 p. 100.

L'augmentation du montant des billets représente à elle seule 22 milliards, soit exactement les deux tiers. Ce sont donc les règlements qui s'effectuent par remise de numéraire qui ont augmenté, obligeant les titulaires de comptes et les banques à s'approvisionner auprès de l'Institut d'émission en billets de banque.

Les activités économiques rémunérées par remise de monnaie sont essentiellement les salaires et le paiement, au stade de la production, d'un certain nombre de denrées agricoles.

Si les séries de billets, d'ont emporté sur les rentrées au cours des dix derniers mois, c'est donc que les instruments monétaires remis aux salariés et aux cultivateurs n'ont pas reflété intégralement vers les caisses de l'Institut d'émission par l'intermédiaire du circuit bancaire.

Le phénomène correspond à un renforcement des encaisses individuelles, ce qui manifeste une tendance à la thésaurisation.

Par ailleurs, l'évolution des dépôts dans les établissements de crédit est significative. Le tableau qui figure à la page précédente distingue les comptes de dépôts et les comptes courants. Les premiers constituent les disponibilités des particuliers, tandis que les seconds représentent les liquidités des entreprises commerciales.

Or, on constate que les comptes de dépôts se sont accrus de 40 milliards, cependant que les comptes courants n'ont augmenté que de 13 milliards.

Enfin — dernier indice particulièrement éloquent — l'accroissement des dépôts dans les caisses d'épargne est considérable. Il atteint 41 milliards pour les dix premiers mois de l'année. Mais ce point sera évoqué lorsqu'on examinera l'évolution du marché des capitaux.

Au total, la masse monétaire s'est dilatée. Il reste à voir sous quelles influences et par quels processus.

L'Institut d'émission est avant tout le banquier des banques et son bilan reflète essentiellement les besoins des établissements bancaires et non ceux du public.

Or, l'aide apportée aux banques n'a pratiquement pas varié au cours de cette année, la légère augmentation accusée par le portefeuille d'escompte a été à peu près compensée par une réduction des effets que la Banque de France a achetés sur le marché.

Ce n'est donc pas par l'escompte ou la vente d'effets de commerce que les banques ont obtenu les fonds dont elles avaient besoin. La source de leurs disponibilités a été double : d'abord l'afflux de devises étrangères provoqué par le développement de nos exportations et le

tourisme, ce qui représente approximativement 150 milliards; en second lieu, les dépenses du Trésor financées par la contre-valeur de l'emprunt contracté aux Etats-Unis, environ une quarantaine de milliards au cours de la période envisagée.

Cette évolution a-t-elle abouti à une inflation? A-t-elle créé un déséquilibre entre le montant des disponibilités monétaires et le montant des règlements à opérer?

A s'en tenir à des considérations théoriques, on serait tenté de répondre affirmativement.

L'emprunt extérieur qui aboutit à émettre des francs en représentation d'avoirs en dollars qui restent bloqués aux Etats-Unis, aboutit au point de vue purement monétaire à une avance de la banque à l'Etat par le truchement du fonds de stabilisation.

Quant à l'afflux de devises qui correspond à des prestations fournies à des étrangers et par conséquent soustraites au marché intérieur, son action inflationniste serait théoriquement plus accentuée encore, puisqu'en somme il s'agit d'une augmentation de signes monétaires corrélative d'un prélèvement sur les quantités de biens disponibles.

Mais ces raisonnements de la doctrine classique sont démentis par les faits. De multiples expériences tant en France qu'à l'étranger ont établi qu'une expansion monétaire provoquée par un essor des exportations, si elle constituait en soi une cause d'inflation, était compensée par des phénomènes secondaires qui entraînaient des effets de déflation d'une intensité encore plus grande.

L'erreur des théories traditionnelles est de considérer les choses d'un point de vue statique, alors qu'au contraire tout système économique est dynamique par nature. Il est clair, en effet, que des exportations accrues entraînent un développement de la production dont bénéficie le marché intérieur, cependant que l'atmosphère de prospérité favorise l'épargne.

C'est bien ce que nous constatons dans le cas présent. Augmentation des dépôts, reconstitution des encaisses individuelles avec son corollaire : ralentissement de la vitesse de circulation, voire tendance à la thésaurisation en sont les preuves manifestes.

On peut noter encore l'augmentation en pouvoir d'achat théorique de la monnaie en circulation, alors que l'inflation se caractérise par la dépréciation du stock monétaire, les nouvelles émissions ne parvenant pas à compenser la perte du pouvoir d'achat subie par la monnaie en circulation. Cependant, converties en francs de 1939, les liquidités monétaires ne représentent encore que 450 milliards, alors qu'elles atteignaient 300 milliards à la veille de la guerre.

Avant d'en terminer avec cette question, il convient de s'arrêter, un instant, sur le problème des moyens de paiement.

La situation d'ensemble n'est plus aujourd'hui ce qu'elle était au début de l'année. Le relèvement des plafonds d'escompte, d'une trentaine de milliards, décidé par le gouverneur de la Banque de France en juin dernier, a suffi à donner au marché monétaire une aisance suffisante. Il n'en reste pas moins qu'en matière de réescompte, la répartition des contingents accordés aux établissements de crédit paraît mériter quelques réserves, surtout en ce qui concerne les banques locales qui, pourtant, dans certaines régions continuent de jouer un rôle essentiel dans l'activité économique du pays.

Certes, il est évidemment tentant pour les établissements bancaires, chaque fois qu'ils sont peu soucieux d'accorder un crédit, d'invoquer l'épuisement de leurs possibilités de réescompte, mais il n'en demeure pas moins que l'attention du conseil national du crédit doit être attirée sur ce problème, ne serait-ce que pour s'assurer du bien-fondé des observations ici présentées et, au besoin, pour en tirer les décisions utiles.

Nous n'ignorons pas, par ailleurs, qu'en cas de réels besoins, les banques peuvent toujours mobiliser une partie de leurs portefeuilles d'effets à moyen terme par le canal du crédit national et de la caisse des dépôts et consignations et le fait que cette soupape de sûreté n'a pas été utilisée, prouve que le marché monétaire est, dans son volume général, suffisamment approvisionné. Mais ce n'est pas une question de volume qui paraît se poser; c'est, semble-t-il, une question de répartition intéressant généralement les petites et moyennes entreprises.

Sous ces réserves, on doit conclure que le volume de la masse monétaire paraît évoluer d'une manière correcte.

2° Les prix et les changes.

Le tableau suivant donne les principaux indices de prix, mois par mois, depuis septembre 1949.

Cette rétrospective permet tout d'abord de constater que l'opération monétaire de septembre 1949, rendue pourtant difficile par la rapidité avec laquelle elle avait dû être opérée, avait été réussie. En dépit de l'importance des importations en provenance de la zone dollar, le glissement du franc par rapport à la devise américaine n'avait pas entraîné, pour nos prix, la hausse massive que d'aucuns redoutaient.

Les prix semblaient donc stabilisés au début de l'année et le premier semestre a confirmé ce retour à l'équilibre.

A la fin du mois de juin, les prix de gros avaient monté de 1,5 p. 100 par rapport à décembre, cependant que les prix de détail avaient baissé de 1,5 p. 100 par rapport à cette même époque.

Mais au deuxième semestre, l'évolution est devenue toute différente. Les indices augmentent de 2,9 points, soit 13 p. 100 pour les prix de gros et de 210 points, soit 11 p. 100 pour les prix de détail.

S'en tenir à cette constatation donnerait une idée inexacte, ou pour le moins incomplète de la réalité. L'évolution des indices globaux masque, en effet, les mouvements particuliers des diverses catégories de prix. Or, deux distorsions méritent d'être soulignées.

Indice des prix (Base 100 en 1938.)

Septembre 1949. — Prix de gros : indice général, 1.958; production industrielle, 2.080; production agricole, 1.836; prix de détail, 1.827.

Octobre 1949. — Prix de gros : indice général, 2.002; production industrielle, 2.143; production agricole, 1.861; prix de détail, 1.885.

Novembre 1949. — Prix de gros: indice général, 2.005; production industrielle, 2.144; production agricole, 1.866; prix de détail, 1.912.

Décembre 1949. — Prix de gros: indice général, 2.002; production industrielle, 2.152; production agricole, 1.851; prix de détail, 1.920.

Janvier 1950. — Prix de gros: indice général, 2.063; production industrielle, 2.205; production agricole, 1.920; prix de détail, 1.910.

Février 1950. — Prix de gros: indice général, 2.057; production industrielle, 2.219; production agricole, 1.891; prix de détail, 1.920.

Mars 1950. — Prix de gros: indice général, 2.102; production industrielle, 2.253; production agricole, 1.910; prix de détail, 1.906.

Avril 1950. — Prix de gros: indice général, 2.098; production industrielle, 2.262; production agricole, 1.933; prix de détail, 1.922.

Mai 1950. — Prix de gros: indice général, 2.082; production industrielle, 2.296; production agricole, 1.877; prix de détail, 1.906.

Juin 1950. — Prix de gros: indice général, 2.035; production industrielle, 2.365; production agricole, 1.701; prix de détail, 1.815.

Juillet 1950. — Prix de gros: indice général, 2.123; production industrielle, 2.365; production agricole, 1.781; prix de détail, 1.825.

Août 1950. — Prix de gros: indice général, 2.207; production industrielle, 2.596; production agricole, 1.818; prix de détail, 1.925.

Septembre 1950. — Prix de gros: indice général, 2.248; production industrielle, 2.695; production agricole, 1.781; prix de détail, 2.007.

Octobre 1950. — Prix de gros: indice général, 2.270; production industrielle, 2.782; production agricole, 1.759; prix de détail, 2.013.

Novembre 1950. — Prix de gros: indice général, 2.301; production industrielle, 2.802; production agricole, 1.805; prix de détail, 2.055.

La première concerne l'évolution divergente des prix de gros industriels et agricoles. Alors que les premiers ont été constamment orientés à la hausse et qu'ils ont progressé depuis le début de l'année de l'indice de 2.152 à l'indice 2.802, ce qui correspond à une hausse de 30 p. 100 — 10 p. 100 pour les six premiers mois et 20 p. 100 pour les cinq derniers — les prix des produits agricoles ont baissé au total de 2 p. 100. Après avoir fléchi de 8 p. 100 au cours du premier semestre, ils ont été entraînés par la hausse générale à partir de juillet et ont repris 6 p. 100.

Il en résulte qu'à l'heure actuelle, l'écart entre prix industriels et prix agricoles atteint près de 1.000 points, leurs indices respectifs s'établissant à la fin de novembre à 2.802 et 1.805.

La deuxième distorsion est l'évolution divergente des prix de gros agricoles et des prix de l'alimentation au détail.

La comparaison des indices la mettra en lumière:

Début de l'année: prix agricoles (gros), 1.851; prix de l'alimentation (détail), 1.937; différence entre les indices, 86.

Juin: prix agricoles (gros), 1.701; prix de l'alimentation (détail), 1.858; différence entre les indices, 151.

Novembre: prix agricoles (gros), 1.805; prix de l'alimentation (détail), 2.055; différence entre les indices, 250.

Comment cette double divergence s'explique-t-elle ?

Il est clair que la hausse des produits industriels n'a rien d'insolite. Elle est justifiée à la fois par les augmentations de salaires accordées depuis le début de l'année et par la hausse effrénée des matières premières au cours des derniers mois. Le relevé du prix de quelques-unes d'entre elles permettra d'apprécier l'ampleur et la brutalité du mouvement.

Cours des matières premières. (En francs par kilo.)

Cuivre: janvier, 183; juin, 221; octobre, 211; hausse par rapport à janvier, 33 p. 100.

Étain: janvier, 726; juin, 718; octobre, 1.152; hausse par rapport à janvier, 58 p. 100.

Plomb: janvier, 113; juin, 111; octobre, 152; hausse par rapport à janvier, 31 p. 100.

Zinc: janvier, 101; juin, 110; octobre, 171; hausse par rapport à janvier, 71 p. 100.

Coton: janvier, 286; juin, 298; octobre, 366; hausse par rapport à janvier, 28 p. 100.

Laine: janvier, 1.239; juin, 1.655; octobre, 2.221; hausse par rapport à janvier, 79 p. 100.

Soie grège: janvier, 2.800; juin, 2.710; octobre, 3.550; hausse par rapport à janvier, 26 p. 100.

Suif fondu: janvier, 111; juin, 71; octobre, 116; hausse par rapport à janvier, 28 p. 100.

Caoutchouc: janvier, 113; juin, 251; octobre, 501; hausse par rapport à janvier, 252 p. 100.

Encore convient-il d'ajouter que ces prix sont soumis au contrôle des pouvoirs publics qui s'efforcent d'enrayer la hausse, en surveillant les opérations des groupements d'importation et en obligeant ces organismes à céder leurs marchandises sur la base de prix de revient qui sont, en période de hausse, évidemment inférieurs aux prix de remplacement.

Si la hausse des produits industriels au cours des derniers mois apparaît ainsi comme justifiée, il n'en résulte pas moins un décalage inquiétant entre prix industriels et prix agricoles, sans qu'il soit question, pour autant, de prétendre maintenir des parités qui remontent à douze années et qui méconnaissent les profondes transformations de notre système économique.

Deux facteurs essentiels doivent en effet être pris en considération: 1° L'augmentation considérable des charges fiscales et sociales pèse essentiellement sur l'industrie et le commerce, ou plus exactement sur les prix industriels et les marges des intermédiaires, car il est bien évident que, par le jeu d'incidences multiples, la diffusion de ces charges s'opère peu à peu à travers la masse des consommateurs, c'est-à-dire l'ensemble de la collectivité. C'est une illusion que de croire qu'on peut épargner telle ou telle classe ou tel ou tel secteur en imposant certaines activités essentielles dont toutes les

autres sont directement ou indirectement tributaires. Il faut bien se persuader que l'agriculture, en sa qualité de grosse consommatrice de produits manufacturés, est appelée à participer inévitablement aux charges d'intérêt général prélevées sur les autres secteurs de l'économie;

2° Depuis 1928, la productivité a progressé d'une manière très différente dans les divers secteurs et les divergences qui en résultent entraînent une grande partie de leur signification à la comparaison d'indices établis sur une base trop ancienne.

Il est bien évident, en effet, que depuis douze ans de grands changements sont intervenus. Bien qu'il n'ait jamais été autant question de productivité, celle-ci a plutôt fléchi dans l'industrie. Elle a baissé davantage encore dans le commerce avec le nombre croissant des intermédiaires. Elle a, au contraire, augmenté dans l'agriculture. C'est là un facteur dont l'importance ne saurait être trop soulignée. Il s'agit en soi d'une amélioration certaine. Dans leur sagesse, les agriculteurs n'ont jamais systématiquement réclamé pour leurs produits un prix élevé, mais un prix qui leur assure la juste rémunération du labeur et des risques qu'ils assument. La baisse de leurs prix de revient est, pour eux, la façon la plus avantageuse d'avoir satisfaction, puisqu'en permettant le maintien ou même l'abaissement de leurs prix de vente, elle augmente le champ de leurs débouchés, notamment vers les marchés étrangers.

Tout autre est la situation si leurs efforts pour produire à meilleur compte se trouvent annulés, au stade de la consommation par les prélèvements opérés dans le circuit commercial.

Tel est précisément le cas à l'heure actuelle.

La constatation est grave, car elle place l'agriculture dans une situation critique. La baisse de ses prix de revient ne profitant pas aux consommateurs, elle risque de perdre le profit de ses efforts et de ses progrès.

Seul un allègement de notre appareil de distribution permettrait de réduire le prélèvement que les intermédiaires, par suite tout ensemble de leur nombre et des charges qui grevent leur activité, sont amenés à prélever sur les produits mis à la disposition du marché intérieur.

Au total, l'évolution des prix est de nature à inspirer des préoccupations sérieuses. Mais si les perspectives sont assez peu rassurantes, il convient de remarquer que dans les circonstances actuelles, les variations intervenues doivent être considérées comme inévitables.

En ce qui concerne l'or et les devises, l'année 1950 a été calme.

Les parités fixées en septembre 1949 se sont révélées valables. Le fait est d'autant plus remarquable que l'alignement décidé avait réduit au minimum la dépréciation du franc. L'optimisme, dont il avait été fait preuve dans le choix des nouveaux cours de change, était donc fondé.

Sur le marché de l'or, le franc avait fait preuve d'une réelle fermeté pendant tout le premier semestre. Le cours maximum du métal avait été touché au cours de la semaine du 6 au 11 janvier. Le « louis » avait alors coté 4.280 F. Depuis lors, il avait progressivement fléchi jusqu'à 2.980 F le 31 mai.

La crise internationale ne pouvait manquer d'influencer un marché particulièrement sensible. A la fin de juillet, le « louis » avait de nouveau dépassé le seuil de 4.000 F, cotant exactement 4.213 F le 26 juillet. Depuis lors, il a eu tendance à fléchir légèrement et il a plafonné presque constamment aux environs de 3.800 F.

Les mêmes préoccupations de politique extérieure ont déterminé, depuis l'été, une hausse sur le marché parallèle de certaines devises étrangères.

Pour la première fois depuis dix ans, les cours « libres » tendaient à se confondre avec les cours officiels en mai et juin. En particulier, l'écart était tombé à moins de 5 F sur le dollar. Au même moment la livre valait cent francs de moins que la parité officielle.

Ici encore, la crise internationale a annulé les résultats obtenus sur le plan technique. Les disparités ont réapparu et l'écart est revenu à un niveau sensiblement égal à celui qui existait en janvier. Ce n'est pas à dire que les progrès réalisés se sont annulés pour autant. Il est vraisemblable que, si une détente survenait, le terrain perdu serait rapidement reconquis.

Il reste à rappeler que la réévaluation de l'encaisse-or de l'Institut d'émission a entraîné une nouvelle définition du franc en poids d'or.

Le stock de la banque est désormais comptabilisé sur la base de 1 F = 2,53 mg d'or fin, ce qui correspond à un cours de 319,60 F pour 1 dollar, puisque le dollar continue d'être défini par la parité de 35 dollars pour 1 once.

Cette opération ne constitue pas en soi un élément nouveau. Il s'est agi, du point de vue strictement monétaire, d'une simple régularisation comptable. Elle devait, semble-t-il, être néanmoins évoquée. Sur le marché des changes, l'année 1950 a donc été caractérisée par la stabilité.

Cependant, l'absence de nouvelles tribulations monétaires n'a pas rendu confiance à une épargne, dont la réticence demeure grande, comme le montrera l'évolution de la tendance sur le marché des capitaux.

C. — Le marché des capitaux.

L'année qui s'achève a apporté peu de modifications à la situation existant l'an dernier. Comme en 1949, on observe un accroissement appréciable des disponibilités sur le marché monétaire et une insuffisance toujours aussi accentuée des capitaux sur le marché financier.

Aussi, l'épargne manifeste une certaine renaissance, mais son insuffisance et sa timidité demeurent manifestes. Nous avons dit combien cette situation présentait de gravité, nous y reviendrons. Bornons-nous pour le moment à décrire.

Au cours de l'année 1950, le montant de l'épargne privée sera de l'ordre de 600 milliards au lieu de 520 l'an dernier. On peut estimer

qu'elle se décomposera de la manière suivante, en milliards de francs :

Augmentation des encaisses individuelles : en 1949, 250 ; en 1950, 210.
Dépôts dans les caisses d'épargne : en 1949, 80 ; en 1950, 110.
Emprunts publics : en 1949, 110 ; en 1950, 150.
Emissions privées : en 1949, 80 ; en 1950, 100.
Total : en 1949, 520 ; en 1950, 600.

Il n'est pas besoin d'insister sur le caractère approximatif de ces évaluations. Comme elles présentent un certain intérêt au point de vue statistique, il semble utile d'indiquer les bases de calcul.

En ce qui concerne l'augmentation des encaisses individuelles, elle revêt deux formes : billets de banque et dépôts bancaires.

La circulation fiduciaire ayant augmenté d'un peu plus de 200 milliards et servant essentiellement à régler les besoins individuels, il semble légitime de penser qu'elle a été utilisée, à concurrence de 90 p. 100, à renforcer les encaisses privées. Comme, par ailleurs, la vitesse de circulation a diminué, on peut considérer que cette masse est inutilisée dans l'ensemble et qu'elle constitue une épargne en formation.

D'autre part, les comptes de dépôts dans les établissements bancaires constituent également des réserves monétaires individuelles, les entreprises étant titulaires de comptes courants. La quarantaine de milliards dont ils se sont accrus doit donc être ajoutée.

Si, pour les mêmes raisons, on retient l'accroissement des dépôts de fonds au Trésor, au crédit agricole mutuel et à la caisse des dépôts, on arrive à environ 240 milliards.

Pour les caisses d'épargne, il n'y a pas de difficultés. L'excédent des dépôts sur les retraits a atteint près de 100 milliards pour les dix premiers mois de l'année. Compte tenu du ralentissement qui s'est observé au cours des dernières semaines, on peut tabler sur 110 milliards pour l'ensemble de l'année.

Les emprunts de l'Etat, des collectivités publiques et des entreprises nationalisées souscrits par les particuliers atteindront en 1950 approximativement 110 milliards. Le décompte est le suivant : excédent des émissions sur les remboursements des bons du Trésor émis sur formules : 40 milliards ; Postes, télégraphes et téléphones, 6 milliards ; Ville de Paris, 5 milliards ; crédit national, 25 milliards ; groupements de sinistrés (numéraire), 17 milliards ; crédit foncier de France, 8 milliards ; crédit agricole, 3 milliards ; Electricité de France, 4 milliards ; équipement rural, 2 milliards ; remise de titres pour dommages de guerre, 17 milliards.

Restent les émissions privées. Ici l'approximation est plus grande. Pour justifier le chiffre, on peut dire que les émissions d'actions et d'obligations sont certainement inférieures à 50 milliards.

Il s'y ajoute les primes d'assurances sur la vie, les versements effectués à des titres divers aux sociétés de capitalisation et enfin les opérations de prêts entre particuliers, soit directement, soit par l'intermédiaire des notaires.

En avançant, pour le tout, le chiffre de 100 milliards, on a certainement un ordre de grandeur assez voisin de la réalité.

On arrive ainsi au chiffre de 600 milliards indiqué plus haut.

Ici deux observations semblent nécessaires. Tout d'abord ce chiffre englobe des formes d'épargne essentiellement différentes depuis le billet que l'on conserve dans son portefeuille jusqu'au placement à long terme en passant par le dépôt en banque, le versement dans une caisse d'épargne et la souscription à un bon du Trésor à court terme. Or, précisément on est amené à constater que les fonds épargnés, pour la plus grande part, revêtent les formes les moins évoluées et, si l'on préfère, les plus fragiles. Il est surprenant que sur un revenu national qui dépasse largement 8.000 milliards de francs, les particuliers, par un acte de volonté délibéré, n'aient investi à long terme qu'une somme inférieure à 200 milliards, c'est-à-dire moins de 3 0/0 de la masse globale de leurs revenus.

On ne saurait trop méditer sur cette constatation, car elle est singulièrement grave pour l'avenir. La cause de cette désaffection à l'égard de l'épargne est évidente : ce sont les quinze années de dégradation progressive de notre monnaie.

A un moment où les besoins sont immenses, il en résulte un déséquilibre entre l'offre et la demande que ne parvient pas à combler l'aide extérieure qui nous est octroyée. Les mêmes causes entraînant les mêmes effets, on ne saurait s'étonner que cette pénurie qui sévit sur le marché des capitaux rende nécessaires le rationnement et les priorités.

Tout opération d'un montant supérieur à cinquante millions de francs, c'est-à-dire, notons-le en passant, moins de 25.000 F d'avant 1914, ne peut être réalisée sans l'autorisation préalable du ministre des finances. L'Etat a ainsi le moyen de réserver pour lui et ses satellites la plus grosse partie des disponibilités du marché. Cependant, en dépit de toute cette réglementation et malgré la cherté du loyer de l'argent, les autorités financières parviennent à grand peine à éviter la hausse des taux d'intérêt.

Bien entendu, les chiffres qui viennent d'être indiqués ne mesurent ni le montant total des épargnes individuelles, ni celui de l'épargne constituée par l'ensemble de la collectivité au cours de l'année.

En effet, en ce qui concerne l'épargne individuelle, il conviendrait d'y ajouter l'accroissement subi par le stock d'or détenu par les particuliers. Etant donné que le marché français est constamment demandeur et que, pour assurer l'équilibre, il est procédé à des importations substantielles d'or étranger, il n'est pas douteux que les avoirs des particuliers en métal précieux se sont accrus.

Par ailleurs, les réserves constituées par les sociétés et les entreprises nationalisées, dans la mesure où elles excèdent l'amortissement normal des installations existantes, correspondent à un accroissement du patrimoine national et représentent de l'épargne.

Mais ces capitaux n'apparaissent pas sur le marché qui demeure littéralement exsangue. Or il ne faudrait pas oublier que la caractéristique du système économique et juridique dans lequel nous vivons

est d'être basé sur la collaboration de l'épargnant et de l'entrepreneur grâce au crédit. Le jour où la liaison sera définitivement rompue entre eux, le régime aura lui-même vécu.

Les manières dont s'opèrent ces échanges sont bien connues. Près entre particuliers, contrats d'assurance sur la vie, constitutions de retraites, souscriptions de valeurs mobilières, tels sont les principaux canaux par lesquels l'épargne individuelle est mise à la disposition des entreprises. Il est incontestable que, de ces divers mécanismes, le plus puissant et le plus simple est constitué par la valeur mobilière.

Dès lors, on ne saurait trop souligner l'importance des marchés sur lesquels se négocient ces valeurs, puisqu'ils constituent autant de relais où l'épargne nouvelle en quête d'un placement assure, à tout moment, la relève de l'épargne désireuse de se désinvestir. Il est évident que le détenteur de disponibilités ne sera pas tenté d'acquiescer des obligations ou des actions, s'il n'a pas l'assurance de pouvoir les revendre facilement et dans de bonnes conditions. Un marasme persistant sur les bourses de valeurs est donc un facteur de paralysie et de découragement qui finit par influencer tout le mécanisme.

C'est de ce point de vue qu'il convient de juger la crise qui étreint, d'une manière de plus en plus implacable, nos bourses de valeurs mobilières et, en particulier, le marché de Paris.

Deux indices suffiront à dépeindre la situation.

Le produit de l'impôt sur les opérations de bourse donne la mesure du volume des transactions. Cet impôt produira cette année environ 1.400 millions, c'est-à-dire sensiblement moins que l'an dernier, alors que la réouverture du marché à terme en juin 1949 aurait dû se traduire normalement par un développement sensible du volume des transactions. Si l'on tient compte de cet élément d'activité supplémentaire, on a l'idée du niveau auquel sont tombées les opérations au comptant.

Cette atonie du marché se traduit par un effritement progressif des cours. En dehors des transactions courantes entre professionnels et dont la masse au cours d'une période de quelque durée finit par se compenser, les quelques ventes de la clientèle ne trouvent qu'une contre-partie réticente, il en résulte un fléchissement qui décourage les dernières velléités de reprise. L'indice officiel des cours des valeurs à revenu variable a en outre diminué cette année, passant de 1.085 à la fin de décembre 1949 à 968 le 3 décembre dernier et il convient de souligner que cette baisse n'est pas due uniquement à la situation internationale, puisqu'en mai dernier, c'est-à-dire avant les événements de Corée, l'indice ne s'élevait qu'à 1019.

Cette stagnation est d'autant plus surprenante qu'elle fait suite à une baisse accentuée, les cours ayant fléchi de plus de 20 0/0 l'an dernier.

On ne saurait trop insister sur la gravité de cette situation, qui en se prolongeant risque de rendre inévitable, soit notre régression économique, soit le recours à de nouvelles méthodes.

D. — La balance des paiements de la zone franc.

Au moment où l'on s'efforce de dégager les résultats économiques et financiers de l'année, il serait évidemment du plus haut intérêt de connaître la balance des paiements du pays. Il s'agit, en effet, d'un compte de résultats essentiels dont les divers postes fournissent des indications précieuses sur la conjoncture économique et financière.

Malheureusement, il faut attendre environ quatre mois après l'expiration de chaque année pour avoir le résultat des opérations qui s'y rapportent. Ce retard est sans aucun doute regrettable, mais on doit reconnaître qu'il est inévitable. Il suffit, pour s'en convaincre, de songer au travail considérable et particulièrement complexe que représentent la centralisation, puis la ventilation par catégories de règlements et pour chaque monnaie étrangère d'une masse de plusieurs dizaines de milliers d'opérations.

La légitime impatience avec laquelle ce document est attendu ne doit donc conduire à incriminer ni l'office des changes, ni la direction des finances extérieures. Cette sévérité serait d'autant moins justifiée que, pour réduire des retards qui sont les premiers à déplorer, ces services établissent des situations semestrielles, malgré la complexité de travail qui en résulte pour eux.

A l'heure actuelle, par conséquent, seuls les résultats du premier semestre sont connus d'une manière comptable.

Des chiffres qui figurent à la balance des paiements du premier semestre, se dégage dès l'abord une impression incontestablement favorable. En réservant les opérations en capital, pour ne retenir que les paiements courants, les soldes nets enregistrés par catégories d'opérations sont les suivantes (en millions de dollars U. S. A.) :

Payements courants. (Premier semestre 1950.)

Dépenses :
Déficit de la balance commerciale, 145.
Frais accessoires (notamment des frets), 80.
Transfert de salaires, 21.
Besoins des T. O. M., 38.
Service de la dette publique extérieure, 44.
Total, 328.

Recettes :
Tourisme, 61.
Rémunération de services et divers, 66.
Intérêts et dividendes, 30.
Total, 160.

Ainsi le déficit ne s'est élevé qu'à 168 millions de dollars et encore convient-il de remarquer que, le total des recettes s'étant élevé à 1.157 millions de dollars et celui des dépenses à 1.325, le solde déficitaire ne représente que 15 p. 100 des recettes.

Ces chiffres font ressortir une amélioration qui apparaîtra en pleine lumière si l'on rappelle les soldes déficitaires des années passées.

Solde débiteur des paiements courants.

(En millions de dollars U. S. A.)

Déficit: en 1916, 2.049; 1917, 1.676; 1918, 1.738; 1919, 706; 1950, 1^{er} semestre, 468.

Cette évolution est la conséquence directe du redressement de notre balance commerciale et de la reconstruction de notre flotte de commerce qui ont entraîné une réduction massive du solde débiteur de nos échanges commerciaux avec les pays étrangers et des dépenses de frets ainsi que le fait ressortir le tableau de la page suivante.

Solde débiteur des échanges commerciaux.

(En millions de dollars U. S. A.)

Balance commerciale: 1916, 1.527; 1917, 1.432; 1918, 1.428; 1919, 466; 1950, 1^{er} semestre, 145.

Frets: 1916, 215; 1917, 311; 1918, 273; 1919, 269; 1950, 1^{er} semestre, 80.

Total: 1916, 1.772; 1917, 1.763; 1918, 1.701; 1919, 677; 1950, 1^{er} semestre, 225.

Un autre facteur qui mérite d'être souligné est la diminution des besoins de devises étrangères des territoires français d'outre-mer. C'est là le résultat de l'effort considérable que la France poursuit depuis quatre années pour équiper l'Union française. Non seulement cette dernière a trouvé en France les fournitures qui lui étaient nécessaires, ce qui lui a permis de réduire ses achats dans les pays étrangers, mais encore elle a pu, grâce au développement de ses propres productions, accroître le montant de ses ventes à destination de l'étranger. Il en a résulté un redressement de la balance commerciale tel que le solde débiteur de la balance des paiements s'est progressivement réduit, en l'espace de cinq ans, de près des trois quarts.

Solde débiteur des territoires d'outre-mer.

(En millions de dollars U. S. A.)

Déficit: 1916, 297; 1917, 163; 1918, 208; 1919, 167; 1950, 1^{er} semestre, 38.

Du côté des recettes, un poste accuse une évolution également favorable. Il s'agit des ressources procurées par le tourisme. Encore les chiffres relatifs à l'année en cours, dont on dispose actuellement, ne donnent-ils pas une idée exacte du développement réel de notre industrie touristique, puisque seuls les résultats du premier semestre sont connus et que c'est précisément durant la seconde moitié de l'année que les étrangers viennent les plus nombreux. Si l'on se borne à comparer les recettes des six premiers mois à celles des mois correspondants de 1919, on constate qu'elles sont passées de 28 millions de dollars à 61 millions de dollars, c'est-à-dire qu'elles ont plus que doublé.

Bien que la tension internationale due aux événements survenus en Corée à la fin de juin ait conduit de nombreux étrangers à renoncer aux voyages qu'ils avaient projetés, le bilan de la saison touristique n'en sera pas moins très favorable et les résultats obtenus sensiblement supérieurs à ceux de l'année dernière.

Cependant, deux observations méritent d'être relevées.

En premier lieu, la progression des recettes procurées par le tourisme est, en partie, apparente: en effet, par suite de la régression du marché clandestin des devises étrangères, les devises dépensées par les étrangers font retour à l'office des changes dans une proportion beaucoup plus forte que les années précédentes. D'autre part — et en sens inverse — les recettes dues au tourisme augmentent davantage qu'il ne ressort de la comparaison des recettes nettes réalisées d'une année à l'autre. Les chiffres cités plus haut correspondent, en effet, à la différence des achats et des ventes de devises enregistrées par l'office des changes au titre du tourisme et avec l'atténuation des contrôles, les sommes dépensées par les Français au cours de voyages effectués à l'étranger croissent d'année en année et annulent une partie des progrès réalisés par notre industrie touristique.

Cependant la marge reste confortable: pour le premier semestre de 1950, l'excédent de 64 millions de dollars est fourni par 77 millions de recettes contre 13 millions de dépenses.

Mais d'autres postes suggèrent des réflexions beaucoup moins optimistes.

Tout d'abord la comparaison des recettes dues au revenu de notre portefeuille et des dépenses courantes entraînées par le service de notre dette publique extérieure retient l'attention. D'année en année, la charge de nos dettes s'accroît cependant que nos revenus s'amenuisent.

	1946	1947	1948	1949	1950 1 ^{er} semestre.
	(en millions de dollars U. S. A.)				
Service de la dette publique extérieure.....	- 11	- 36	- 75	- 77	- 44
Intérêts et dividendes (solde net).....	+ 82	+ 124	+ 132	+ 100	+ 30
Différence.....	+ 71	+ 85	+ 57	+ 23	- 14

L'évolution est nette. Les liquidations importantes d'avoirs français à l'étranger et l'alourdissement progressif de notre dette extérieure conjuguent leurs effets pour accentuer le déséquilibre.

Ainsi la France, qui tirait traditionnellement de ses placements extérieurs des ressources considérables, ne parvient plus à assurer le service de sa dette publique avec les revenus de son portefeuille. De créancière, elle est devenue débitrice. Rien ne saurait mieux faire ressortir l'étendue de notre appauvrissement.

Mais il est un autre élément au moins aussi préoccupant: l'ampleur des déséquilibres d'une zone monétaire à l'autre.

A ne considérer que les soldes globaux, on raisonne comme si les monnaies étrangères étaient interchangeable, ce qui est loin d'être le cas, puisque le rétablissement de la convertibilité des monnaies est l'une des difficultés qui pèsent le plus lourdement sur l'avenir des échanges internationaux.

Or, si l'on décompose la balance générale par zones monétaires, on aboutit aux résultats suivants:

Balance des paiements courants. (En millions de dollars U. S. A.)

	ZONE dollar.	ZONE livre sterling.	AUTRES zones.	TOTAL
Balance commerciale.....	- 185	- 11	+ 51	- 145
Frais accessoires.....	- 42	- 16	- 22	- 80
Transfert de salaires.....	"	"	- 21	- 21
Balance générale des T. O. M.	- 40	+ 45	- 13	- 38
Service de la dette publique extérieure.....	- 38	"	- 6	- 44
Tourisme.....	+ 35	+ 17	+ 12	+ 64
Rémunération de services et divers.....	+ 12	+ 18	+ 36	+ 66
Intérêts et dividendes.....	+ 3	+ 12	+ 15	+ 30
Solde.....	- 255	+ 35	+ 52	- 168

Cette présentation met en lumière, malgré une amélioration sensible, la persistance d'un énorme solde déficitaire de la balance des paiements courants vis-à-vis de la zone dollar et ce qui confère à la situation un caractère particulièrement sérieux est que ce déficit provient essentiellement du déséquilibre de notre balance commerciale. Si l'on remarque qu'une grande partie des matières premières nécessaires à nos industries nous est fournie par les Etats-Unis, on en arrive à cette conclusion que notre activité économique est fonction directe de nos importations d'Amérique.

Sans doute cette constatation n'est-elle pas nouvelle, elle mérite néanmoins d'être soulignée à un double titre.

En premier lieu cette permanence à son importance, elle témoigne des difficultés auxquelles nous nous heurtons pour remédier à ce déséquilibre. D'autre part — et cela est tout aussi préoccupant — nos exportations à destination des autres pays sont constituées essentiellement par des produits fabriqués que seul notre approvisionnement en matières premières a permis.

On est ainsi amené à conclure qu'abandonnés à nos seuls moyens, nous assisterions à l'effondrement de nos exportations et que notre balance des paiements accuserait un solde déficitaire à l'égard de toutes les zones. Mais nous abordons ici le problème de la convertibilité des diverses monnaies entre elles et cette question sort du cadre de ce chapitre; elle sera évoquée un peu plus loin.

Il reste à rechercher comment a été assuré l'équilibre en examinant la balance des opérations en capital.

Balances des opérations en capital. (En millions de dollars U. S. A.)**1° Charges:**

Investissements à l'étranger: zone dollar, 3; zone livre sterling, 17; autres zones, 2; total, 22.

Désinvestissements étrangers: zone dollar, néant; zone livre sterling, néant; autres zones, 2; total, 2.

Remboursements d'emprunts: zone dollar, 40; zone livre sterling, néant; autres zones, 4; total, 44.

Avances réciproques des banques d'émission: zone dollar, néant; zone livre sterling, néant; autres zones, 70; total, 70.

Accroissement des liquidités publiques: zone dollar, 46; zone livre sterling, 47; autres zones, 36; total, 129.

Total: zone dollar, 89; zone livre sterling, 61; autres zones, 114; total, 267.

2° Ressources:

Liquidation d'avoirs français à l'étranger: zone dollar, 20; zone livre sterling, 5; autres zones, 16; total, 41.

Emprunts français à l'étranger zone dollar, 30; zone livre sterling, néant; autres zones, néant; total, 30.

Mouvements des comptes étrangers en francs: zone dollar, néant; zone livre sterling, néant; autres zones, 30; total, 30.

Investissements étrangers: zone dollar, 14; zone livre sterling, 6; autres zones, 12; total, 32.

Aide extérieure: zone dollar, 292; zone livre sterling, néant; autres zones, 10; total, 302.

Total: zone dollar, 356; zone livre sterling, 11; autres zones, 68; total, 435.

Solde: zone dollar, 267 en plus; zone livre sterling, 53 en moins; autres zones, 46 en moins; total, 168 en plus.

Parmi les observations que suggère ce tableau, bornons-nous à relever les suivantes:

1° La liquidation des avoirs français privés se poursuit. Elle atteint 41 millions alors que nos investissements à l'étranger ajoutés aux désinvestissements étrangers ne s'élèvent qu'à 24 millions.

2° Les investissements étrangers en France sont très faibles: 32 millions. Et encore a-t-on compris dans ce chiffre le montant des opérations non identifiées;

3° L'aide extérieure qui atteint 302 millions de dollars représente près des trois quarts de nos ressources. C'est sur elle que repose tout notre équilibre;

4° Les dons américains sont tels qu'ils comblent le déficit de nos paiements courants dans la zone dollar. Il en résulte que la liquidation de certaines créances (50 millions) permet d'accroître nos disponibilités en dollars d'un montant sensiblement égal (46 millions), cependant que l'excédent de notre balance vis-à-vis des autres zones nous demeure acquis, ce qui se traduit par un renforcement de nos liquidités.

En contractant les deux balances précédentes, on aboutit au bilan résumé que voici :

Balance des paiements du premier semestre. (En millions de dollars U. S. A.)

Dépenses :

Déficit de la balance commerciale, 145.

Solde débiteur des frais accessoires (prix du fret), 80.

Transfert de salaires, 21.

Besoins des T. O. M., 38.

Service de la dette publique extérieure, 44.

Désendettement, 16.

Investissements à l'étranger, 22.

Avances entre instituts d'émission, 40.

Accroissement de nos liquidités, 129.

Soit, 535.

Recettes :

Tourisme, 64.

Rémunération de services et divers, 66

Intérêts et dividendes, 30.

Prélèvements sur nos avoirs, 41.

Investissements étrangers, 32.

Aide américaine, 302.

Soit, 535.

Comme toujours en pareil cas, la conclusion sera différente selon le point de vue auquel on se place.

L'amélioration constatée par rapport aux années précédentes peut être présentée comme un succès qui justifie des vues optimistes sur l'avenir.

Mais si, détournant les yeux du passé, on envisage la situation présente en elle-même, on ne peut être que frappé par l'importance du redressement qui reste à opérer.

Aussi bien, les déséquilibres de nos échanges commerciaux selon les diverses zones monétaires, que mettra un peu plus loin en lumière l'examen de notre commerce extérieur, sont-ils de nature à justifier ces préoccupations

II. — L'ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE

A. — Les principales productions.

En ce domaine, les statistiques accusent nettement l'évolution de la conjoncture survenue au milieu de l'été.

Les premiers mois de l'année, en effet, ont été marqués par un plafonnement très net. Malgré son volume encore bien modeste, la production suffisait pour équilibrer la demande, sinon les besoins, du marché intérieur. On pouvait craindre que l'économie française s'abandonne de nouveau à ses tendances au malthusianisme et retrouve son équilibre sur les bases exigües auxquelles elle s'est peu à peu accoutumée à vivre.

Avec la crise internationale, la situation s'est modifiée. Les perspectives d'un réarmement universel appelé à accroître considérablement les besoins a provoqué un flux de la demande dans de nombreux pays étrangers. Il en est résulté un développement de nos exportations qui a réduit nos stocks et relancé la production. D'abord dissimulé par les départs en congé, le phénomène s'est manifesté vigoureusement avec la fin des vacances.

Il y a lieu d'ajouter que l'incidence de notre propre effort de réarmement a été jusqu'ici pratiquement négligeable.

Toute production étant d'abord fonction des ressources en énergie, c'est par le bilan énergétique du pays qu'il importe de commencer.

En ce qui concerne la houille, le mouvement d'accordéon qui a été signalé un peu plus haut a été particulièrement net. Au printemps, les stocks étaient devenus tels que la production a dû être ralentie. Il y a eu du chômage pour cause de mévente. En même temps, les effectifs du personnel étaient sensiblement réduits. La production moyenne mensuelle est tombée de 4.543.000 tonnes pendant le premier trimestre à 4.105.000 tonnes durant le second trimestre, soit une diminution de près de 10 p. 100.

En juillet et août les congés entraînent un nouveau fléchissement de la production, mais, dès septembre, un léger relèvement se manifeste, qui s'accuse à partir du mois d'octobre.

Au total, la production pour l'ensemble de l'année sera sensiblement la même qu'en 1949, soit environ 53 millions de tonnes se répartissant en 51,5 millions pour les houillères de bassins et 2,5 pour les autres charbonnages.

Cette analogie des résultats dissimule cependant une importante différence.

En effet, l'effectif des ouvriers au fond a diminué de 190.000 au début de janvier à 170.000 en octobre. Mais cette réduction du chiffre de la main-d'œuvre a été compensée par l'augmentation du rendement qui s'est continuellement relevé tout au long de l'année, passant de 1.123 kilos par poste-fond en décembre 1949 à 1.244 en octobre et on doit actuellement approcher de 1.200 kilos.

C'est cette amélioration très sensible de la productivité qui a permis d'obtenir des résultats aussi élevés que l'an dernier malgré la compression des effectifs. A ce propos, il convient de noter — pour le déplorer — que le personnel au jour dont l'activité est évidemment moins essentielle, n'a pas été réduit dans une proportion aussi forte que le personnel qui travaille au fond: son effectif n'a fléchi, en effet, que de 90.000 à 83.000 en chiffres ronds, soit à peine 8 p. 100.

Le relèvement du rendement tient à trois causes: le développement de l'équipement, l'élimination de la main-d'œuvre médiocre qui avait été recrutée au lendemain de la guerre lorsque, pour augmenter la production à tout prix, on avait forcé les effectifs en recrutant du personnel non qualifié, enfin un effort individuel plus grand dû à un redressement de la discipline, à la crainte du chômage et surtout à une amélioration très nette de l'état d'esprit.

La statistique des journées de travail chômées, en ce qui concerne le personnel travaillant au fond, achèvera de donner une idée précise de la situation dans les mines.

Nombre de journées de travail chômées. (En millions.)

Grèves, en 1950: premier semestre, 30.000; deuxième semestre (4 premiers mois), 30.000; en 1949 (année entière), 210.000.

Congés payés, en 1950: premier semestre, 1.340.000; deuxième semestre (4 premiers mois), 1.880.000; en 1949 (année entière), 2.890.000.

Maladies, en 1950: premier semestre, 1.260.000; deuxième semestre (4 premiers mois), 860.000; en 1949 (année entière), 2.930.000.

Blessures, en 1950: premier semestre, 1.090.000; deuxième semestre (4 premiers mois), 680.000; en 1949 (année entière), 2.300.000.

Absences autorisées, en 1950: premier semestre, 1.030.000; deuxième semestre (4 premiers mois), 690.000; en 1949 (année entière), 1.550.000.

Absences non autorisées, en 1950: premier semestre, 390.000; deuxième semestre (4 premiers mois), 210.000; en 1949 (année entière), 1.150.000.

Total: en 1950: premier semestre, 5.240.000; deuxième semestre (4 premiers mois), 4.290.000; en 1949 (année entière), 11.030.000.

Dont pour cause de mévente: en 1950: premier semestre, 770.000; deuxième semestre (4 premiers mois), 310.000.

Deux indications paraissent mériter une attention particulière. C'est d'abord le nombre des journées chômées pour cause de mévente. En ce qui concerne ce point particulier, il convient de souligner que la statistique établie par les charbonnages ne prévoyant pas cette cause d'absentéisme, les journées perdues de ce fait ont été comptabilisées, soit comme congés payés, soit comme absences autorisées. Il en résulte que les chiffres figurant à ces deux lignes ne sauraient être comparés aux chiffres correspondants de l'année 1949. Quoi qu'il en soit, les quelque 1.080.000 journées chômées en raison de l'accroissement des stocks ont entraîné une perte de plus de 1 million de tonnes de charbon.

Le deuxième point à relever est la diminution du nombre des absences non autorisées. Cette évolution témoigne du changement survenu au cours des derniers mois dans l'état d'esprit du personnel.

Si l'on considère le tonnage qui sera produit par nos charbonnages: 53 millions de tonnes, et le tonnage qui sera importé: 17 millions de tonnes, on constate:

1° Que, malgré un rythme de production accru, notre consommation de charbon n'augmente pas, grâce aux progrès réalisés dans l'utilisation du combustible;

2° Que la production nationale qui couvrirait — on peut dire: traditionnellement — les deux tiers de nos besoins, en satisfait désormais un peu plus des trois quarts.

L'effort consenti par le pays pour l'équipement n'aura donc pas été inutile.

En ce qui concerne l'électricité, les progrès sont sensibles. La production semble devoir dépasser très légèrement 33 milliards de kWh contre 30,8 l'an dernier. L'augmentation d'une année à l'autre est donc de l'ordre de 7 p. 100.

Mais, ce qui est au moins aussi remarquable que cet accroissement global, c'est la modification intervenue dans la part qui revient respectivement aux deux sources de l'énergie électrique.

Production d'énergie électrique. (En milliards de kWh.)

Année 1949: hydraulique, 11,2; thermique, 18,9; apport extérieur, 0,7; total, 30,8.

Année 1950: hydraulique, 15,7; thermique, 17,2; apport extérieur, 0,2; total, 33,1.

L'énergie d'origine hydraulique, qui avait fourni 36 p. 100 du total l'an dernier, fournira cette année 47 p. 100 d'une production accrue. Cela correspond à une augmentation de 11,2 milliards de kWh à 15,7 soit 40 p. 100. Mais il convient de se souvenir que l'hydraulicité avait été particulièrement défavorable l'an dernier et que, de ce fait, la puissance installée avait été utilisée d'une manière très incomplète. C'est avant tout à un régime plus normal de la pluviosité qu'est dû le relèvement enregistré cette année.

Avec la puissance installée actuellement, les centrales hydrauliques pourraient fournir théoriquement 17 milliards de kWh par an. Mais l'utilisation à plein rendement ne peut évidemment jamais être obtenue. La production de cette année doit donc être considérée comme satisfaisante et il faut se garder d'oublier qu'en année défavorable elle pourrait retomber à 11,5 milliards de kWh.

Les centrales thermiques présentent donc une importance qui ne saurait être trop soulignée. Elles jouent un rôle de complément, en assurant à tout moment l'équilibre entre la production des centrales hydrauliques et la consommation.

La puissance installée en énergie thermique est, à l'heure actuelle, d'environ 3 millions de kW sur lesquels les usines de moins de vingt

ans représentent seulement 2 millions. C'est dire la place que tiennent encore les centrales d'un âge supérieur à vingt ans. Il en résulte un gaspillage considérable de charbon, car la consommation par kWh qui est de l'ordre de 350 à 400 grammes dans les centrales les plus modernes, s'élève à 1 kilo dans les plus anciennes.

Il y a donc un grand effort d'équipement à réaliser en matière de centrales thermiques, non seulement pour augmenter la puissance installée, mais pour moderniser les installations existantes.

La chose apparaît comme d'autant plus urgente que la consommation accuse une tendance à se développer avec une exceptionnelle rapidité. Au mois d'octobre, un accroissement de 12 p. 100 a été observé en quelques semaines. Même s'il ne s'agit que d'une poussée passagère, le fait doit retenir l'attention, surtout si l'on songe à la consommation supplémentaire qui résultera dans les prochains mois des fabrications d'armement.

Reste la troisième source d'énergie: les produits pétroliers.

L'évolution qui s'était accusée progressivement d'année en année depuis la Libération, s'est poursuivie. Nos raffineries, entièrement reconstituées, sont désormais en mesure, avec leurs nouvelles colonnes de distillation d'obtenir, par cracking, toutes les qualités d'essences. Cette modernisation de nos installations va de pair avec l'augmentation de leur capacité de traitement.

Actuellement, la France n'importe plus que des produits bruts malgré l'accroissement de la demande intérieure de produits finis. En particulier, le développement du trafic routier se traduit par une consommation mensuelle d'essence qui a dépassé en moyenne 210.000 tonnes pour les dix premiers mois de l'année contre 165.000 tonnes en 1949, soit une augmentation de 27 p. 100.

Pour faire face à ces besoins du marché intérieur, les importations de brut ont sensiblement augmenté. Elles se sont élevées, en moyenne, à près de 1.200.000 tonnes contre 983.000 l'an dernier. Mais il convient d'ajouter que ce tonnage est supérieur à celui effectivement consommé par le pays, car il comprend le pétrole qui nous est livré pour être travaillé à l'étranger.

Au total, la quantité d'énergie procurée par les produits pétroliers a augmenté d'une année à l'autre de plus de 20 0/0. Cette progression reflète l'expansion du trafic routier. Elle donne une idée de la concurrence accrue qui en a résulté pour le rail.

Examinons maintenant l'évolution de la sidérurgie.

En ce domaine, le ralentissement d'activité qui s'est manifesté dans l'ensemble de notre économie au cours du premier semestre a été particulièrement sensible. Le mouvement amorcé à la fin de 1949 s'est accentué et notre production d'acier brut a fléchi jusqu'à 501.000 tonnes en mars. Elle s'est relevée nettement en avril avec 639.000 tonnes. Après une nouvelle régression pendant la période des vacances, elle a repris vigoureusement en automne pour atteindre le maximum, jamais atteint depuis la guerre, de 853.000 tonnes au mois d'octobre.

Cependant, tout compte fait, cette reprise de fin d'année est loin de compenser la faiblesse de la production du début de l'année et la moyenne s'établit pour les dix premiers mois de 1950 à 705.000 tonnes par mois contre 761.000 pour la même période de 1949, soit un fléchissement d'un peu plus de 9 0/0.

Cette régression fait contraste avec l'expansion de la production métallurgique allemande qui a atteint en juin dernier le million de tonnes et qui dépasse depuis octobre 1.100.000 tonnes.

Voici d'ailleurs l'évolution parallèle de notre production et de celle de l'Allemagne occidentale depuis 1946 :

Production moyenne mensuelle. (En milliers de tonnes.)

Année 1946: France, 367; Allemagne occidentale, 213.

Année 1947: France, 478; Allemagne occidentale, 255.

Année 1948: France, 603; Allemagne occidentale, 463.

Année 1949: France, 763; Allemagne occidentale, 763.

Année 1950 (10 mois): France, 705; Allemagne occidentale, 1.005.

Par rapport à la production française, la production de l'Allemagne a successivement représenté en 1946: 59 p. 100; en 1947: 53 p. 100; en 1948: 76 p. 100; en 1949: 100 p. 100; en 1950: 142 p. 100.

Cependant, la production d'acier brut ne suffit pas à apprécier la puissance industrielle d'un pays. Il faut également prendre en considération les quantités d'acier transformées par ses industries.

L'évolution est absolument analogue et conduit aux mêmes constatations: fléchissement des industries françaises, montée en flèche des industries allemandes, de sorte que l'égalité de l'an dernier se transforme en une inégalité accentuée:

Produits finis laminés. (Moyenne mensuelle en milliers de tonnes.)

Années: 1948: France, 427; Allemagne occidentale, 310; 1949: France, 515; Allemagne occidentale, 528; 1950 (moyenne des dix mois): France, 480; Allemagne occidentale, 670.

Rappelons, à titre de référence, qu'en 1929, la France avait produit 544.000 tonnes de produits finis laminés en moyenne par mois.

Les industries de transformation accusent le même fléchissement, exception faite de l'industrie automobile.

En ce qui concerne cette dernière, en effet, l'indice pondéré atteint pour les dix premiers mois de l'année le niveau 137 contre 98 en 1948 et 119 en 1949, soit une progression de 15 p. 100 d'une année à l'autre. Il convient de remarquer que l'évolution de l'activité a suivi la même courbe que pour les autres branches: fléchissement au début de l'année, minimum atteint en mars, reprise interrompue par la période des vacances, et enfin progression rapide à partir de septembre. En octobre, l'indice a atteint le niveau 171 avec une production de 37.404 véhicules au lieu de 48.607 en octobre 1949.

Pour le matériel ferroviaire, les mesures d'économie décidées par la Société nationale des chemins de fer français n'ont pas eu une incidence marquée sur le tonnage fabriqué qui est pratiquement le même que l'année dernière.

Par contre, l'industrie du machinisme agricole accuse une régression sensible. Il semble que plusieurs causes aient contribué à ce fléchissement. En premier lieu, la disparité des prix agricoles et des

prix industriels a réduit le pouvoir d'achat des cultivateurs. D'autre part, les possibilités de mécanisation sont probablement plus limitées qu'on ne l'avait pensé en raison à la fois du grand nombre des petites exploitations et du morcellement de la propriété. Etant donné cette structure, il ne paraît pas douteux que la plupart des exploitations susceptibles de se mécaniser ont acquis le matériel dont elles avaient besoin au cours des dernières années et que notre parc de machines agricoles ne se développera plus que lentement.

Dans l'ensemble, les industries chimiques ont eu une activité très comparable à celle de l'an dernier. Si l'on se réfère aux produits de base, on constate que la production de l'acide sulfurique a légèrement augmenté. Pour les dix premiers mois de l'année, la moyenne mensuelle ressort à 97.800 tonnes contre 95.900 tonnes l'an dernier, mais il y a lieu de noter que les niveaux les plus élevés ont été atteints au cours des dernières semaines avec 113.000 tonnes en octobre et 114.000 tonnes en novembre. Quant au carbure de calcium, le tonnage produit est le même que l'an dernier, environ 15.500 tonnes par mois.

En ce qui concerne les engrais, il y a lieu de noter quelques progrès. La production des engrais azotés de synthèse a légèrement augmenté, tandis que celle des superphosphates accuse un petit fléchissement.

En fait l'industrie des engrais est gravement menacée. Une politique de réduction autoritaire des prix a placé les producteurs dans une situation si critique que le rétablissement de subventions s'est avéré nécessaire, sans qu'il en résulte pour autant un développement de la consommation qui demeure peu élevé, si on la compare avec celle des pays étrangers.

Le textile a également progressé quelque peu. L'indice s'établit à 106 en moyenne pour les dix premiers mois de l'année contre 101 en 1949, mais, contrairement aux autres secteurs, il y a eu peu de variations d'un mois à l'autre, en dehors du fléchissement dû à la période des congés, la production est étale.

Il est clair que la cherté des articles de textiles, dont le coefficient de hausse par rapport aux prix d'avant-guerre atteint 30, réduit la demande intérieure, de sorte que l'activité de notre industrie textile est dans une étroite dépendance de nos possibilités d'exportation.

La pénurie de locaux d'habitation dont souffre, d'une manière de plus en plus aiguë, l'ensemble de la population confère à l'industrie du bâtiment une importance primordiale dans les circonstances actuelles. Il convient donc de lui témoigner un intérêt particulier.

L'évolution de ce secteur est suivie à l'aide de deux indices: l'indice d'activité et l'indice de l'emploi.

L'indice d'activité est établi sur la base du nombre d'heures de travail payé par les entreprises. L'indice de l'emploi correspond simplement aux demandes et aux offres de travail qui se manifestent.

A ne considérer que ces indices, le bâtiment paraît avoir présenté une activité assez satisfaisante. En effet, l'indice d'activité est à peine plus faible que celui de l'an dernier. Quant à l'indice de l'emploi, il enregistre une légère tendance au chômage, mais le nombre de demandes d'emplois n'en demeure pas moins extrêmement faible.

Cependant, la situation réelle n'est pas aussi favorable que le donnerait à penser la statistique. En fait, le bâtiment souffre depuis plusieurs mois d'un malaise certain. Le ralentissement des travaux publics a conduit un certain nombre d'entreprises à abandonner leur activité normale pour se consacrer à la construction de maisons d'habitation. Il en résulte une concurrence anormale, qui s'est tout d'abord traduite par une baisse des prix. Pour être heureux du point de vue des personnes qui font construire et notamment pour le ministère de la reconstruction, le phénomène n'en a pas moins eu des conséquences graves pour la profession, dont bon nombre d'entreprises sont en difficultés.

Le niveau de l'activité du bâtiment, au cours des prochains mois, dépendra essentiellement de l'ampleur des commandes privées. Le maintien sans changement des crédits destinés à la reconstruction entraînera une diminution proportionnelle à la hausse des prix intervenue, soit 20 p. 100. Il faut espérer que les avantages accordés à la construction détermineront des travaux qui compenseront cette régression des commandes publiques.

En tout cas, ce ne seront pas les matériaux qui feront défaut. Pour les produits rouges constitués essentiellement par les briques et les tuiles, le tonnage mensuel a été en moyenne le même que celui de l'an dernier: 340.000 tonnes par mois.

Quant au ciment, la production poursuit son ascension vers des niveaux-reCORDS toujours plus élevés. La moyenne mensuelle s'établit à plus de 600.000 tonnes contre 537.000 tonnes l'an dernier et au mois d'octobre elle a approché 700.000 tonnes.

Examinons maintenant le secteur agricole. L'indication du chiffre des récoltes obtenues pour les principaux produits rapproché des chiffres correspondants de l'an dernier et de la moyenne décennale 1930-1939 suffira à donner la physiologie d'ensemble:

Principales productions agricoles. (En millions de quintaux.)

Blé: moyenne 1930-1939, 80,5; 1949, 80,8; 1950, 73,3.

Orge: moyenne 1930-1939, 41,0; 1949, 44,3; 1950, 45,7.

Avoine: moyenne 1930-1939, 47,5; 1949, 32,2; 1950, 32,2.

Mais: moyenne 1930-1939, 5,3; 1949, 1,9; 1950, 3,9.

Pommes de terre: moyenne 1930-1939, 156,6; 1949, 96,5; 1950, 129,3.

Betteraves industrielles: moyenne 1930-1939, 91,2; 1949, 96,1; 1950, 131,5.

Graines oléagineuses: moyenne 1930-1939, 0,2; 1949, 1,9; 1950, 1,6.

Vin (hectolitre): moyenne 1930-1939, 58,9; 1949, 42,9; 1950, 59,8.

Il se dégage de ces résultats quelques constatations fondamentales.

1° La production de blé a quelque peu diminué, mais il ne paraît pas en devoir résulter une réduction appréciable des quantités livrées par les producteurs. L'an dernier, en effet, ceux-ci avaient du conserver une partie de la récolte pour compléter leurs stocks qui,

après être devenus pratiquement nuls à la suite de la récolte désastreuse de 1917, n'avaient été que partiellement reconstitués en 1918.

Cependant, même si l'on peut espérer des disponibilités sensiblement égales à celles de l'an dernier, il est clair que les quantités susceptibles d'être exportées seront probablement plus faibles. Notre politique d'expansion sur les marchés étrangers voisins s'en trouvera donc contrariée;

2° Le tonnage de la récolte de betteraves industrielles atteint un niveau record de plus, la densité saccharimétrique des racines est assez bonne; elle est de l'ordre de 8.5. Malgré le développement de la fabrication du sucre, il faut s'attendre à une production d'alcool considérable, encore renforcée par une récolte de pommes pléthorique. Le service des alcools va donc se trouver à nouveau dans quelques mois avec des stocks énormes qu'il ne pourra écouler qu'à perte. Pour ne pas être nouveau, le problème n'en revêt pas moins un aspect de plus en plus préoccupant avec le développement continu des superficies emblavées en betteraves;

3° La récolte de vin accuse une augmentation de 40 p. 100 par rapport à l'an dernier. D'un seul coup, elle atteint le niveau d'une année moyenne d'avant guerre, alors que la consommation a diminué depuis lors de 20 p. 100. Le déséquilibre entre l'offre et la demande est d'autant plus considérable que les stocks étaient déjà appréciables, notamment par suite d'importations répétées destinées à peser sur les cours;

4° Enfin, on peut noter un certain relèvement des récoltes de céréales secondaires, en particulier du maïs. Etant donné que notre production est sensiblement inférieure à nos besoins en ce domaine, on ne peut que se féliciter d'un redressement appelé à réduire nos importations.

Cependant, à ne s'en tenir qu'à ces grandes productions végétales, on risquerait d'avoir une vue déformée de la situation réelle. Depuis la guerre, l'évolution divergente des prix a entraîné une transformation de notre structure agricole, et ces deux facteurs en conjuguant leurs effets, ont profondément modifié la part des diverses denrées dans l'ensemble des revenus agricoles.

En 1938, on admettait que la production commercialisée se répartissait, en valeur, de la manière suivante:

Production végétale: 57 p. 100, dont:
Blé, 20 p. 100; vigne, 11 p. 100; fruits et légumes, 9 p. 100
Production animale: 43 p. 100, dont:
Viande, 21 p. 100; lait, 11 p. 100; basse-cour, 7 p. 100.

L'insuffisance notable des statistiques agricoles, dont la première victime est évidemment l'agriculteur, ne permet pas de donner les chiffres correspondants à l'heure actuelle, mais l'évolution des prix et des récoltes donne une idée du sens des variations intervenues.

L'importance de la production végétale a reculé, cependant que s'est sensiblement accrue celle de la production animale. Celle de la vigne et plus encore celle du b'é ont subi une diminution qui n'a pas été compensée par le développement des fruits et légumes. Au contraire, la place de la viande et du lait s'est élargie.

Il en résulte que la répartition du revenu agricole s'opère sur des bases sensiblement différentes de celles d'avant guerre et qu'il ne suffit pas de tenir compte de la variation globale de la production agricole pour connaître d'une manière même approximative l'évolution subie par les divers secteurs de l'économie agricole.

Sous cette réserve — essentielle d'ailleurs — la production agricole a atteint cette année, pour la première fois depuis la guerre, le niveau de l'année 1938.

Malgré les difficultés et les incertitudes des évaluations d'ensemble, essayons, en terminant, de dresser par grands secteurs, le bilan de la production nationale de l'année qui s'achève.

Valeur de la production nationale. (En milliards de francs courants.)

Produits alimentaires: en 1949, 2.300; en 1950, 2.750.
Industrie: Produits de consommation: en 1949, 2.600; en 1950, 3.100;
biens d'investissements: en 1949, 800; en 1950, 900; bâtiment, en 400.000; en 1949, 700; services, en 1949, 1.250; en 1950, 1.400. —
Total: en 1949, 7.850; en 1950, 8.850.

Balance des matières premières (excédent des importations sur les exportations): en 1949, 280 en moins; en 1950, 100 en moins.

Augmentation des stocks: en 1949, 80; en 1950, 50.

Valeur de la production nationale en 1949, 7.610; en 1950, 8.800. Etant donné le caractère incertain de ces évaluations, il faut faire montre de prudence dans les observations qu'elles suggèrent. Bornons-nous donc à l'essentiel:

1° D'une année à l'autre, la valeur de la production a sensiblement augmenté, mais il faut tenir compte de la hausse des prix qui, dans l'ensemble, est de l'ordre de 10 p. 100. Dès lors, l'augmentation réelle de la production est d'environ 5 p. 100;

2° L'augmentation de la valeur de la production agricole est relativement moindre que celle des autres secteurs, malgré l'accroissement des quantités récoltées. Cela correspond au retard des prix agricoles par rapport aux prix industriels et à ceux des services;

3° La production industrielle se répartit approximativement dans la proportion de 3 à 1 entre les biens de consommation et les biens d'investissements, ce qui est convenable, mais sans doute insuffisant pour un pays comme le nôtre qui doit rattraper un long retard. Le fait que les progrès soient plus accusés dans la branche des biens de consommation que dans celle des biens d'investissements n'est pas un indice satisfaisant et doit retenir l'attention;

4° Le bâtiment représenté, en valeur, 3 à 9 p. 100 de la production nationale, or pour être à la mesure des besoins, il serait nécessaire qu'il double en valeur absolue. Cela revient à dire que, si le reste de la production ne se développait pas, il devrait atteindre de 16 à 18 p. 100 de la valeur totale de la production, ce qui est difficilement concevable. En effet, les diverses parties d'un système économique sont nécessairement liées entre elles par des rapports qui ne peuvent varier que dans des limites relativement étroites. L'insuffisance de

la construction, qui est notoire, n'apparaît dès lors que comme l'un des aspects d'une insuffisance générale de notre potentiel économique.

Au total, la production nationale se présente en progrès par rapport à l'an dernier.

Cependant il importe de souligner que, dans une conjoncture normale, ces résultats n'auraient pas été obtenus. Le recul du premier semestre est significatif. En dépit des immenses besoins qui se manifestent: reconstruction, équipement, développement des Territoires d'outre-mer, augmentation des exportations, l'économie française accusait un certain fléchissement malgré le niveau pourtant médiocre auquel elle était parvenue.

Cet essoufflement doit être souligné d'autant plus fortement que la reprise enregistrée au deuxième semestre n'est pas notre fait. L'impulsion est venue du dehors. Bornons-nous pour le moment, ici, à le noter, mais nous y reviendrons.

B. — Le commerce extérieur.

Au cours des neuf premiers mois de l'année, nos importations ont atteint, en valeur, 777 milliards de francs, cependant que nos exportations se sont élevées à 721 milliards.

Sur la base de ces chiffres, nos importations ont permis de payer nos exportations à concurrence de 92 p. 100 de leur montant au lieu de 83 p. 100 pour la période correspondante de l'an dernier.

S'il faut toujours manier les statistiques avec précaution, la prudence s'impose tout particulièrement en matière de commerce extérieur où les résultats de quelques mois, et à plus forte raison d'un seul mois, peuvent donner une impression complètement erronée de la situation réelle.

Il convient donc de voir les choses d'un peu plus près en commençant par distinguer le commerce avec les pays étrangers du commerce avec les membres de l'Union française.

C'est à cette condition qu'il sera possible d'apprécier, d'une part, les progrès que nous avons réalisés vis-à-vis de la concurrence internationale, d'autre part, le développement des liens qui nous unissent avec les territoires d'outre-mer.

En ce qui concerne nos échanges avec l'étranger, la proportion de nos achats dans l'ensemble de ces pays par rapport aux importations totales demeure inchangée: 74 p. 100 en 1950 comme en 1949.

Mais la répartition par zones est un peu différente. Si la participation de la zone sterling est pratiquement la même: 2 p. 100, on constate un glissement de nos achats des pays de la zone dollar vers les pays auxquels nous unissent des accords de paiement.

Cette évolution serait heureuse s'il s'agissait seulement d'un transfert géographique de nos achats, puisque cela reviendrait à couvrir nos besoins à des conditions financières meilleures. Mais cette interprétation serait trop optimiste.

Si le redressement de l'Europe et particulièrement de l'Allemagne nous permet désormais de nous procurer dans les pays européens une partie des machines que nous achetions aux Etats-Unis depuis la fin de la guerre, par contre il est évident que toute réduction appréciable de nos importations de provenance des zones anglo-saxonnes traduit une diminution de notre ravitaillement en matières premières, ce qui ne peut entraîner qu'un fléchissement de nos stocks ou un ralentissement de nos industries.

A un moment où les prix des matières premières accusent des hausses massives, on se serait attendu à une augmentation en valeur de nos importations de provenance des grandes zones productives, d'autant plus que les cours étant orientés à la hausse, il aurait pu sembler avantageux d'augmenter le volume habituel de nos achats pour renforcer nos stocks. Cette politique a été celle de la plupart des pays et, en particulier, de l'Allemagne occidentale qui s'est livrée à une véritable spéculation à la hausse et qui, de ce fait, va se trouver fort bien placée, dans les mois à venir, vis-à-vis de ses concurrents étrangers.

La France a pratiqué une politique exactement inverse, à tel point que nos importateurs n'ont même pas utilisé les autorisations d'achats qui nous ont été accordées dans le cadre de l'aide Marshall. Bien plus, nous avons joué dans une certaine mesure la baisse en exportant une partie de nos stocks de matières premières et en écoulant nos produits fabriqués.

C'est ainsi, pour illustrer mon propos d'un exemple concret, que nous avons importé en septembre 9.800 tonnes de coton au lieu des 20.000 tonnes que nous importons en moyenne chaque mois, 13.000 tonnes de laine au lieu de 21.000 tonnes l'an dernier à pareille époque, 4.500 tonnes de cuivre contre un tonnage mensuel moyen de 10.000 tonnes.

Dès lors, le redressement de notre balance commerciale apparaît non seulement comme un phénomène temporaire, mais comme le résultat d'un calcul qui risque de se révéler singulièrement faux.

S'il n'y a pas un renversement de la tendance sur les marchés internationaux de matières premières, que rien ne permet malheureusement de prévoir, nous allons nous trouver dans l'obligation d'effectuer nos achats aux plus hauts cours ce qui ne sera pas précisément favorable à nos prix de revient pour les prochains mois.

L'évolution de nos échanges commerciaux au cours des trois derniers mois inspire donc les plus expresses réserves et l'amélioration de notre balance ne doit pas incliner à un optimisme qui risquerait fort d'être bientôt déçu.

Mise à part l'incidence due à ce facteur, les résultats enregistrés suggèrent les quelques observations suivantes:

1° L'assouplissement apporté aux échanges, notamment entre les pays membres de l'Organisation européenne de coopération économique, porte ses fruits. Les montants des importations et des exportations réalisées au cours des neuf premiers mois de l'année sont approximativement les mêmes que ceux relatifs à l'année 1949 tout entière. Même compte tenu de l'incidence de la dévaluation de septembre 1949 et de la hausse des prix, il y a un développement

certain des échanges et il ne semble pas que la concurrence accrue qui en a résulté nous ait nui dans l'ensemble;

2° Le déficit vis-à-vis de la zone dollar a diminué, mais, dans la mesure où cette diminution est due à la réduction de nos achats, on peut se demander si le phénomène s'avérera durable. Par contre, le développement des exportations est à noter. Il atteint 75 p. 100. Nos ventes à l'estimation des Etats-Unis atteignent, en effet, 35 milliards pour les neuf premiers mois de l'année en cours contre 20 milliards pour la période correspondante de 1949. La dévaluation de septembre dernier a certainement joué un rôle dans cet essor. Cependant, le solde déficitaire demeure massif. En valeur, nos exportations convrent à peine plus du quart de nos importations, en dépit de la réduction inusitée et probablement temporaire de ces dernières;

3° Du côté de la zone sterling, on note un développement des échanges d'environ un tiers, si l'on observe que les chiffres des trois premiers trimestres de l'année sont comparables à ceux enregistrés pour l'ensemble de 1949. Par ailleurs, il se manifeste une légère amélioration de notre balance, ce qui est assez remarquable, si l'on observe que le dernier ajustement monétaire a comporté une dévaluation de la livre sterling par rapport au franc;

4° On relève un développement analogue pour le commerce avec les autres pays. Il en résulte que l'excédent de notre balance vis-à-vis de ces zones augmente aussi. Si le fait est encourageant en tant qu'indice de vitalité de notre économie, il ne doit pas nous inciter à nous départir d'une certaine prudence. L'accumulation de créances sur des pays à monnaie inconvertible ne va pas sans risques. Si le déséquilibre persiste — et à plus forte raison s'il s'accroît — il faudrait, ou bien relever les découverts actuels, ou bien accepter en paiement des marchandises. L'une comme l'autre de ces solutions précèderaient des inconvénients sérieux.

Il nous reste à examiner les échanges de la France métropolitaine avec les départements d'outre-mer, l'Afrique du Nord et les membres de l'Union française.

D'une année à l'autre, les chiffres afférents aux neuf premiers mois sont les suivants:

(En milliards de francs.)

Importations: en 1949, 174; en 1950, 201.

Exportations: en 1949, 240; en 1950, 263.

Soit, en plus: en 1949, 66; en 1950, 62.

La progression de nos achats et de nos ventes est parallèle. Elle est de l'ordre de 9 p. 100, ce qui correspond approximativement à la hausse des prix.

La situation est donc sans changement. Cela signifie que la France poursuit son effort en faveur des territoires d'outre-mer en acceptant un solde déficitaire de quelque 80 milliards par an.

Au total, il semble qu'il serait hasardeux de porter un jugement catégorique sur des résultats incontestablement fragiles. Il faut attendre les statistiques des prochains mois pour savoir si le redressement actuel n'a pas été obtenu au prix d'une perte de substance.

III. — LE REVENU NATIONAL

Pour être au centre des préoccupations quotidiennes et constituer l'enjeu de la plupart des discussions, cette question demeure l'une des plus mal connues. Peut-être, d'ailleurs, est-ce là la raison même de cette lutte sans cesse renaissante qui oppose non seulement les diverses catégories sociales les unes aux autres, mais aussi les différents secteurs de la production entre eux.

En fait, sous la forme monétaire, le revenu national apparaît comme la somme de l'ensemble des revenus individuels et il pose deux questions: celle de sa répartition et celle de son emploi.

La première a un aspect essentiellement social. Elle concerne la distribution des ressources entre les différentes catégories sociales: salariés, entrepreneurs, capitalistes, bénéficiaires de retraites et de pensions — ou plus exactement, le volume global des rémunérations allouées au titre des diverses prestations de services et de droits, puisque les revenus de la plupart des individus ont plusieurs origines.

La deuxième a un aspect exclusivement économique. Elle a trait à l'utilisation dont a été l'objet le total des revenus distribués. Ont-ils servi à couvrir des dépenses de consommation ou, au contraire, ont-ils été épargnés? La forme de l'emploi détermine automatiquement l'orientation de la production par le jeu de l'offre et de la demande.

Bien entendu, entre la répartition du revenu national et l'utilisation qui en est faite, les liens sont étroits.

Si des salaires élevés constituent un encouragement pour les salariés et peuvent contribuer à l'expansion de la production, par contre, étant le plus souvent consacrés entièrement à des dépenses de consommation, ils ne favorisent pas, du moins directement, les investissements qui, eux, sont fonction du volume de l'épargne.

Par contre, au fur et à mesure que les revenus s'élèvent, ils permettent à leurs bénéficiaires, une fois satisfaits les besoins personnels, de consacrer les sommes inutilisées à l'épargne, c'est-à-dire en fait, à des investissements. Il est évident qu'un impôt général exagérément progressif contribue puissamment à réduire le volume de l'épargne.

Ce n'est pas le lieu de développer ces considérations théoriques. Examinons donc successivement les deux aspects que présente le problème que nous abordons. Etant donné l'insuffisance des statistiques en la matière, nous souleverons davantage de questions que nous n'apporterons de réponses.

A. — La répartition du revenu national.

Il y aurait beaucoup à dire sur le bouleversement social causé par les destructions de la guerre et la dépréciation de la monnaie, sur la situation lamentable des gens âgés qui ne bénéficient pas d'une retraite, sur la diminution considérable de la part réservée

à la rémunération de l'épargne, sur l'accroissement sensible des profits.

En matière de salaires, l'année 1950 a été marquée par deux événements également importants: le retour à la liberté, la fixation d'une rémunération minima pour l'ensemble des salariés.

Depuis plus de deux ans, l'abolition de la taxation des salaires était à l'ordre du jour. Tout le monde était d'accord pour dénoncer les inconvénients d'un système qui, dans son uniformité, méconnaissait fâcheusement la productivité différente des diverses industries comme des diverses entreprises les unes par rapport aux autres.

Quel que fût le niveau dont faisaient choix les pouvoirs publics, il ne pouvait que s'avérer excessif à l'égard des uns et insuffisant vis-à-vis des autres. D'une manière générale, le Gouvernement s'efforçait de contenir la hausse à un niveau inférieur à l'importance présumée des marges bénéficiaires, dans l'espoir que le relèvement qu'il déridait n'entraînerait pas, d'une manière en quelque sorte automatique, des hausses de prix qui annuleraient, en tout ou en partie, les avantages consentis aux salariés.

Cette attente était le plus souvent déçue. La liberté des prix permettait aux producteurs et aux commerçants de tirer profit du supplément de pouvoir d'achat mis en circulation par la hausse des salaires en relevant leurs prix et le problème renaissait périodiquement. L'alternance des conflits sociaux et des dégradations monétaires détraquaient notre économie sans profit pour personne. Il était temps de mettre fin à un pareil système.

Cependant, le choix du moment présentait une grande importance. En effet, le retour à la liberté supposait rétabli l'équilibre du marché, si l'on ne veut pas assister au déclenchement des mécanismes automatiques grâce auxquels l'équilibre est obtenu en régime libéral. Or, précisément on était soucieux d'éviter des fluctuations qui risquaient de se traduire par de nouvelles tribulations monétaires et des difficultés sociales.

Il fallait donc attendre que les prix présentent une certaine stabilité et que, dans le même temps, leur rapport avec les salaires soit considéré comme à peu près satisfaisant, de façon que la libre discussion des conditions de rémunérations du travail ne comporte, au moins au départ, que des ajustements qui ne soient pas susceptibles de remettre encore une fois en cause toute la structure de nos prix.

Cette double condition était remplie au début de l'année 1949 et, en se référant aux indices, il semble que le moment le plus favorable pour restaurer la liberté en matière de salaires se serait situé en mars ou avril 1949. A ce moment les prix fléchissaient, notamment en ce qui concerne les produits agricoles, et les ajustements — inévitablement en hausse — que devait comporter le retour à la liberté, auraient été aisément absorbés.

Cette occasion ayant été manquée, il fallut de nouveau attendre un conjoncture favorable. Or, depuis le début de l'été 1949, les prix avaient repris leur tendance à la hausse, d'abord avec la perspective puis sous l'effet des alignements monétaires de septembre 1949 et l'année s'acheva sans qu'ait été réalisée l'opération.

Au début de 1950, la dernière dévaluation ayant épuisé ses effets, les prix semblèrent présenter des gages de stabilité suffisants pour qu'il puisse être mis fin, sans risque, au contrôle des salaires et c'est alors que fut discutée et votée la loi du 11 février 1950.

Ce texte a restauré le moule juridique du contrat de travail. Il a reconstitué le cadre nécessaire aux accords contractuels entre employeurs et salariés, en même temps qu'il rendait à la libre discussion la fixation du montant du salaire.

Cependant, les tendances divergentes qui déjà se manifestaient dans les milieux syndicaux en ce qui concerne l'échelon (national, régional ou local) auquel devaient être négociées les conventions, faisaient, de la conclusion des accords à intervenir, une perspective lointaine. Aussi, la loi du 11 février 1950, tout en posant comme principe que les taux en vigueur subsisteraient jusqu'à la conclusion des conventions collectives nationales, prévoyait-elle la possibilité d'accords provisoires immédiats.

Cette souplesse était d'autant plus opportune qu'un élément essentiel restait à déterminer: le minimum national interprofessionnel garanti, véritable base de tout l'édifice à construire.

Afin d'aboutir à un calcul aussi solide et aussi incontestable que possible, le législateur avait chargé la commission supérieure des conventions collectives de dresser un budget type, qui servirait à la détermination d'un salaire minimum national interprofessionnel garanti. Ainsi, le Gouvernement, au moment où il fixerait par décret, conformément à la loi, le salaire de base, disposerait d'un avis particulièrement autorisé et les milieux intéressés seraient eux-mêmes parfaitement éclairés.

Malheureusement, après plusieurs mois de discussions, les membres de la commission ne purent se mettre d'accord sur un chiffre. Si, en matière d'alimentation, l'existence d'un certain nombre de données scientifiques permet de circonscrire le débat et d'aboutir à des évaluations qui s'imposent à tous, par contre, le minimum vital en ce qui concerne l'habillement, les distractions, l'information est fonction de considérations politiques, sociales, voire philosophiques, irréductibles les unes aux autres.

Finalement la commission dut se résigner à dresser un procès-verbal de carence et ce fut au Gouvernement qu'incomba la responsabilité de fixer un chiffre.

A la difficulté de procéder à une évaluation, qui, en tout état de cause, serait considérée par une partie des intéressés comme défectueuse, s'ajoutaient deux risques.

Tout d'abord, l'établissement d'un minimum valable pour toute la France aurait méconnu les conditions très différentes dans lesquelles vivent les salariés suivant l'importance de la localité où ils résident. L'ancien système des zones de salaires répondait à cette préoccupation, mais il avait été pratiquement aboli avec le retour à la liberté. Après quelques hésitations, le Gouvernement décida d'appliquer les abattements que prévoyait les anciens

arrêtés de salaires, mais en ramenant toutefois de 20 p. 100 à 48 p. 100 l'abattement maximum.

Le deuxième risque était d'ébranler toute la hiérarchie des rémunérations. L'instauration d'un minimum garanti répondait au désir d'assurer aux salariés les plus modestes un montant de ressources considéré comme indispensable. Il fallait éviter que cette mesure provoque un relèvement général des salaires, qui, si on avait appliqué la hiérarchie Parodi, aurait entraîné une augmentation globale de l'ordre de 50 à 60 p. 100 et un renchérissement général du coût de la vie.

Sans même s'arrêter aux conséquences monétaires d'une pareille hausse, il est évident qu'on aurait annulé du même coup le reclassement dont on entendait faire bénéficier les travailleurs les plus défavorisés, ce qui eût été la marque d'une complète incohérence. De plus, on aurait entravé, dès le départ, la politique d'assouplissement qui avait inspiré la restauration de la liberté, puisqu'en admettant que le minimum garanti constitue la base sur laquelle s'établit la hiérarchie des salaires pour toutes les professions, on aurait introduit un élément de rigidité précisément contraire au principe même de cette politique.

Quant au minimum lui-même, le décret du 23 août 1950 fixe à 73 F le salaire horaire dans la région parisienne. Pour une durée de travail de 200 heures par mois, cette rémunération correspond à une rémunération mensuelle de 15.600 F à laquelle s'ajoutent les majorations pour heures supplémentaires et, à Paris, la prime exceptionnelle de transports de 800 F.

Malgré la volonté hautement affirmée et théoriquement fondée des auteurs du décret, le relèvement des salaires les plus bas a entraîné par la force des choses une certaine hausse des autres salaires. Il était, en effet, pratiquement impossible de maintenir au même niveau des travailleurs de catégories différentes, de sorte que, malgré les recommandations gouvernementales, la fixation du salaire minimum a eu certains prolongements dans la hiérarchie.

Ainsi, du point de vue économique, l'année se solde par une hausse assez sensible des salaires.

Tout au début de l'année, la suppression de la zone où l'abattement était de 25 p. 100 par alignement sur celle où il était de 20 p. 100, puis le reclassement de quelques centaines de communes ont entraîné une hausse globale d'environ 1 p. 100.

A partir de février, le rétablissement de la liberté a été marqué par la conclusion d'accords — la plupart provisoires d'ailleurs — qui se sont traduits par des hausses de l'ordre de 5 p. 100 de la masse des salaires.

La fixation du salaire minimum garanti au mois d'août a eu pour résultat, directement ou indirectement, des relèvements de 5 à 8 p. 100 environ.

Enfin, sont intervenues certaines conventions qui ont enregistré des augmentations sensiblement supérieures.

Au total, la progression de l'indice du salaire horaire a été la suivante, au cours des derniers mois :

Indice du salaire horaire. (Base 100 : 1^{er} janvier 1946.)

1^{er} janvier : 1949, 287 ; 1950, 297.

1^{er} avril : 1949, 291 ; 1950, 309.

1^{er} juillet : 1949, 293 ; 1950, 315.

1^{er} octobre : 1949, 295 ; 1950, 310 (environ).

Etant donné que la durée du travail est restée pratiquement inchangée, la rémunération effective s'est accrue dans la même mesure que le salaire horaire. On peut donc évaluer à 12 p. 100 environ l'augmentation moyenne des salaires depuis le début de l'année.

B. — L'emploi du revenu national.

La consommation.

Il n'existe toujours pas d'indice officiel du coût de la vie. On ne dispose donc que de l'indice des prix de détail, dont les imperfections n'ont plus à être dénoncées, mais qui a pour lui son caractère officiel. Si on prétend l'écartier, il faut avoir recours à des indices calculés par des organismes privés. Deux de ces derniers ont une valeur désormais reconnue, celui établi par l'Union nationale des associations familiales et celui calculé par l'Institut d'observation économique. A l'aide de ces trois instruments de mesure, il semble que la réalité puisse être serrée d'assez près.

En ce qui concerne l'indice des prix de détail, il était à 1.910 au début de l'année.

Pratiquement inchangé pendant les cinq premiers mois, il a fléchi en juin d'environ 3 p. 100. En août, la tendance s'est renversée et à la fin de ce mois il avait regagné son niveau du début de l'année. En septembre, il a de nouveau progressé et, depuis lors, il oscille autour de 2.050, ce qui correspond à une augmentation de 7 p. 100 par rapport au début de l'année.

Prenons maintenant la statistique de l'union nationale des associations familiales. Elle est fondée sur les variations du montant d'un budget-type d'une famille de quatre personnes. Cet indice a donc une structure sensiblement différente de celle du précédent. Il compte notamment des dépenses d'habillement et de loyer, alors que l'indice des prix de détail ne tient compte que de l'alimentation et du chauffage.

Les variations qu'il accuse sont un peu différentes. Le minimum est atteint en juillet, mais il n'est inférieur que de 2 p. 100 au niveau du début de l'année. Puis il accuse le même renversement de tendance à partir d'août et, pour le mois de novembre, il atteint le même niveau qu'en avril, en hausse de 5 p. 100 sur le mois de janvier.

Reste l'indice calculé par l'Institut d'observation économique. Ses variations présentent également de légères différences, mais la ligne générale de l'évolution est la même : stabilité au début de l'année, fléchissement au cours des mois d'été, reprise en septembre, hausse totale de l'ordre de 8 p. 100 entre le mois de janvier et le mois de novembre.

Le rapprochement des variations des salaires et des prix doit permettre d'apprécier l'évolution du niveau de vie des salariés.

Pendant le premier semestre, l'amélioration est notable. Non seulement la hausse des salaires intervenue en février et mars n'a pas d'incidence sur les prix, mais ces derniers ont tendance à fléchir.

Par contre, à partir de juillet, l'évolution devient parallèle et la hausse des prix déclenchée pour des raisons étrangères aux salaires est supérieure au relèvement des rémunérations. Cependant, les avantages précédemment obtenus demeurent en partie acquis.

Au total, l'année se solde par une amélioration légère, mais une remarque doit cependant être faite. On a retenu ici la rémunération d'un célibataire. Or, précisément, les allocations familiales n'ont pas été relevées dans la même mesure que les salaires. Il en résulte que pour les familles où les allocations familiales représentent une part importante des revenus la situation est beaucoup moins favorable et il n'y a pas eu d'amélioration.

Les investissements.

Si les conditions de vie ont été un peu meilleures, le capital national a-t-il augmenté ?

Telle est la question fondamentale à laquelle il faudrait pouvoir répondre. Malheureusement, on ne dispose, là encore, que d'évaluations qui diffèrent avec les spécialistes. Il faut cependant en prendre connaissance, si imparfaites qu'elles soient, pour avoir au moins une idée du sens de l'évolution en cette matière essentielle.

Les variations des divers éléments dont se compose le capital national peuvent se résumer de la manière suivante :

Evolution du capital national en 1950.

(En milliards de francs.)

Accroissements :

Augmentation des avoirs en devises, 120.

Investissements dans la métropole (net), 850.

Investissements dans les territoires d'outre-mer (net), 115.

Désendettement extérieur, 40.

Constructions d'immeubles, 160.

Augmentation des stocks, 175.

Acquisition d'or en provenance de l'étranger, acquisition clandestine d'avoirs à l'étranger, p. m.

Soit, 1.460.

Diminutions :

Liquidation de créances sur l'étranger, 20.

Endettement extérieur, 50.

Dépréciation du capital immobilier, 215.

Soit, 285.

Sur la base de ces évaluations, le solde créditeur serait de 1.175 milliards environ, soit approximativement égal à celui de l'an dernier, mais comme l'aide américaine a été moitié moindre, l'effort fourni par la nation a été finalement plus grand.

En ce qui concerne la forme revêtue par les investissements, elle présente une assez nette différence. Le développement de l'appareil de production marque un ralentissement, tandis que la construction d'immeubles augmente sensiblement.

Les autres postes appellent peu de commentaires. L'équipement des T. O. M. se poursuit à un rythme sensiblement égal. Grâce aux dons extérieurs, l'endettement extérieur de l'année est à peu près compensé par les remboursements opérés sur les dettes antérieurement contractées.

Malgré les progrès réalisés par la construction, la valeur des immeubles construits durant l'année est encore inférieure au montant de la dépréciation subie par l'habitat du fait de son vieillissement. Il faudrait, en effet, construire chaque année 120.000 logements pour entretenir notre capital immobilier, si l'on admet qu'un immeuble devant être reconstruit au bout de cent ans, il serait nécessaire que le nombre des constructions s'élève chaque année au centième des 12 millions de logements actuellement existants. Or, cette année, on aura bâti 90.000 logements, ce qui représente un déficit de 30.000 logements. Sur la base d'un prix de revient de 1.800.000 francs pour un logement, ce qui est un prix plutôt inférieur à la réalité, on peut évaluer à 190 milliards la valeur des immeubles construits et à 215 milliards celle de la dépréciation subie, soit une diminution nette de 55 milliards.

Malgré le redressement opéré, la France continue de vivre sur son capital en matière de logement, ce qui signifie que, si grave qu'elle soit, la situation de l'habitat tend à empirer.

BILANS ET REFLEXIONS

Les statistiques ne sont rien de plus qu'une forme de la documentation, mais elles présentent deux particularités: elles reposent sur des données chiffrées, elles tirent leur signification essentielle des comparaisons qu'elles permettent.

Ces deux aspects fondamentaux des statistiques sont à l'origine de leur fortune présente.

Parce qu'ils ne comportent pas de nuance, les chiffres s'imposent davantage que les mots et parce qu'ils décrivent des évolutions, ils se donnent comme ayant par eux-mêmes une valeur objective d'enseignement.

Mais cette objectivité n'est qu'apparente et cette précision est illusoire. Aussi faut-il manier les statistiques avec d'autant plus de prudence qu'elles sont empreintes de plus de rigidité et surtout se garder de croire qu'elles dégagent par elles-mêmes des conclusions.

Comme dans tout raisonnement logique, les conclusions valent ce que valent les prémisses. Que la référence choisie soit mauvaise et on s'achemine vers des erreurs.

C'est dire que, lorsqu'on retient, ainsi malheureusement qu'on est amené à le faire, comme élément de comparaison pour évaluer l'état actuel de la France ou l'effort français, l'année 1938, on ne peut qu'être conduit à des conclusions peu valables. L'année 1938 fut une année médiocre où d'ailleurs les besoins étaient sans commune mesure avec ceux qui se manifestent aujourd'hui.

Si l'année de référence devient 1929, la meilleure d'avant-guerre, il convient également de faire de sérieuses réserves. Cette année est déjà bien lointaine; les besoins d'alors et d'aujourd'hui sont à peine comparables. Aussi bien, atteindrions-nous le niveau de 1929, que ce niveau resterait très insuffisant par rapport à celui des autres nations. Or, c'est par rapport aux autres nations qu'il convient de situer la France. C'est la valeur relative qui compte ici, bien plus que la valeur absolue. Il conviendrait donc de corriger l'indice de l'année 1929 pour mesurer utilement le potentiel français. Ainsi serions-nous amenés à prendre conscience, d'une manière plus exacte, du chemin immense qu'il nous faut encore parcourir pour reconquérir simplement notre place d'antan et à mesurer les difficultés énormes qu'il faudra surmonter pour résoudre les problèmes qui nous assaillent.

Ces réserves exprimées, il convient maintenant, derrière les résultats d'une année, de considérer la situation de fait.

La situation démographique du pays illustre, d'une manière particulièrement frappante, l'erreur d'optique que l'on commettrait à ne tenir compte que des variations relatives survenues au cours d'une période trop courte.

En 1950, le chiffre des naissances atteindra environ 860.000. Il sera donc à peu près le même que durant les deux dernières années où il a approché 865.000. Le relèvement de la natalité à la suite des guerres est un phénomène normal qui s'est manifesté dans tous les pays belligérants en 1916. Mais ce mouvement de reprise, s'il n'était que la conséquence d'un retour à la vie normale, devrait dès maintenant accuser un fléchissement. C'est d'ailleurs ce qui se produit dans les pays étrangers, où, conformément aux prévisions, le chiffre des naissances est en diminution sensible par rapport aux dernières années. Cependant cette régression ne se produit pas en France. Dès lors, on est amené à penser qu'on se trouve en présence d'un phénomène qui procède de causes plus profondes et qui se prolongera probablement quelques années.

Au point de vue de la mortalité, le nombre des décès sera celui d'une année normale: 520.000 environ.

L'excédent des naissances sur les décès sera donc de 340.000.

Par rapport aux deux dernières années, les résultats de 1950 se présentent de la manière suivante:

Naissances en: 1948, 841; 1949, 865; 1950, 860.

Décès: 1948, 566; 1949, 568; 1950, 520.

Excédent des naissances: 1948, 358; 1949, 297; 1950, 340.

Le bilan de l'année est, par conséquent, nettement favorable.

Or, en fait, la faiblesse de notre population demeure notoire, par rapport à l'étendue de notre territoire. Le redressement de la natalité et la régression de la mortalité qui se sont manifestés depuis cinq années ne constituent pas des phénomènes propres à notre pays, de sorte qu'ils n'améliorent pas notre situation relative. De plus, les règlements territoriaux intervenus à la fin du dernier conflit ont entraîné des transferts de population qui ont accru fortement la densité démographique de nos voisins (densité au km carré).

France en: 1938, 75; 1950, 76; Allemagne occidentale en: 1938, 145; 1950, 195; Italie en: 1938, 141; 1950, 153; Belgique en: 1938, 275; 1950, 283; Pays-Bas en: 1938, 248; 1950, 297; Royaume-Uni en: 1938, 195; 1950, 214; Suisse en: 1938, 102; 1950, 113.

Par ailleurs, la composition de la population française est telle que le potentiel qu'elle représente est moindre que celui qui devrait correspondre à son importance numérique. La baisse de la natalité depuis soixante ans fait aujourd'hui durement sentir ses effets. La proportion des vieillards est exceptionnellement élevée par rapport à la population active.

A ce premier facteur s'en ajoute, depuis quelques années, un autre: le relèvement du taux de la natalité. Si le phénomène est très heureux comme indice de vitalité, il ne s'en traduit pas moins dans l'immédiat, par une charge supplémentaire pour les producteurs, puisqu'il accroît sensiblement et sans contrepartie actuelle les besoins de la collectivité.

Ainsi, d'année en année, la partie de la population qui, en raison de son âge, doit satisfaire aux besoins de l'ensemble de la nation, diminue en valeur relative et le mouvement est appelé à se poursuivre encore au cours des prochaines années; c'est ce qui ressort du tableau suivant qui a été dressé par les soins de l'institut national de la statistique.

Composition par groupes d'âges de la population française.

(Répartition proportionnelle pour 1.000 Français.)

AGE (en années).	1936	1946	1950	1960	
				Première hypothèse.	Deuxième hypothèse.
0 à 19.....	302	298	299	320	305
20 à 59.....	551	542	538	511	523
60 et plus...	147	160	163	169	172
Tous âges...	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000

Les deux hypothèses retenues pour 1960 correspondent, la première au maintien de la fécondité à son niveau actuel, la deuxième à la régression de la fécondité jusqu'à son niveau d'avant guerre.

Au total, notre population est relativement peu nombreuse et son potentiel est encore réduit par suite de sa composition par âges. Pour être bien connu, le phénomène n'en est pas moins fondamental et doit être constamment présent à nos esprits.

Une autre donnée fondamentale est le faible volume de notre production.

Sans doute la France souffre-t-elle d'une certaine pénurie de matières premières industrielles, qui tient à la relative pauvreté de son sous-sol. Mais une mise en valeur insuffisante y a contribué. Pour ne prendre qu'un exemple, celui du pétrole, il n'est pas douteux que si la production française est pratiquement nulle, la cause en est due à l'insuffisance des efforts de la prospection jusqu'à ces toutes dernières années.

Au point de vue agricole, il est surprenant qu'un sol aussi fertile arrive à peine à nourrir une population relativement peu nombreuse. C'est un fait pourtant que pour les produits agricoles les importations l'emportent sur les exportations.

Quant à la production industrielle, qui fournit pourtant les trois cinquièmes de nos exportations, à vingt ans d'intervalle, elle atteint à peine les mêmes niveaux.

Le fait est d'autant plus grave que l'industrie et en particulier la métallurgie lourde constitue, à notre époque, l'armature même des Etats à tel point que leur rayonnement économique, et même leur puissance politique, sont directement fonction du tonnage d'acier qui sort de leurs hauts fourneaux.

Qu'il suffise de rappeler la production mensuelle d'acier des principales puissances en 1938:

Etats-Unis, 2.400; Allemagne, 1.700; U. R. S. S., 1.500; Grande-Bretagne, 900; Japon, 540; France, 520; Italie, 200.

On peut méditer sur ces données en les rapprochant des événements qui devaient suivre.

Un autre phénomène doit également retenir l'attention: c'est l'émiettement des entreprises. Dans son ensemble la structure économique de la France demeure artisanale.

Chacun sait que dans l'agriculture comme dans l'industrie, les petites entreprises constituent la grande majorité, mais ce qui est moins généralement connu est le faible développement de nos entreprises les plus grandes, si on les rapporte à l'échelle mondiale.

Pour en donner une idée, je me bornerai à vous soumettre quelques chiffres. Il s'agit de cinq grandes sociétés américaines et de cinq grandes sociétés françaises dont l'activité est semblable.

On a retenu, en effet, dans chaque pays une entreprise métallurgique, une entreprise de constructions automobiles, une entreprise de produits chimiques, une entreprise de matériel électrique et enfin une entreprise de production de pétrole. Voici les chiffres:

Bénéfices nets et capitalisation boursière de quelques importantes sociétés américaines et françaises.

(En dollars.)

Sociétés américaines:

U. S. Steel Corp.: bénéfices nets 1949, 165.958.806; capitalisation boursière au 4 décembre 1950 (1), 1.561.965.853.

General Motors Corp.: bénéfices nets 1949, 643.305.916; capitalisation boursière au 4 décembre 1950 (1), 4.068.625.365.

Du Pont de Nemours et Co: bénéfices nets 1949, 213.700.000; capitalisation boursière au 4 décembre 1950 (1), 3.536.252.408.

General Electric Co: bénéfices nets 1949, 125.639.000; capitalisation boursière au 4 décembre 1950 (1), 1.362.970.050.

Standard Oil Co (New York): bénéfices nets 1949, 268.870.000; capitalisation boursière au 4 décembre 1950 (1), 2.573.134.338.

(1) Chiffres établis en s'en tenant aux actions ordinaires, à l'exclusion de toutes autres actions (actions de préférence, etc.).

Sociétés françaises :

Forges et aciéries du Nord et de l'Est. — Bénéfices nets 1949: 299.213.000 F; en \$ U. S., 769.182 (1). — Capitalisation boursière au 16 octobre 1950: 4.154.525.000 F; en \$ U. S., 11.870.100 (1).

Citroën. — Bénéfices nets 1949: 295.505.000 F; en \$ U. S., 1 million 130.016 (1). — Capitalisation boursière au 16 octobre 1950: 4.676.250.000 F; en \$ U. S., 13.275.000 (1).

Péchiney. — Bénéfices nets 1949: 373.148.000 F; en \$ U. S., 1 million 66.137 (1). — Capitalisation boursière au 16 octobre 1950: 6 milliards 483.100.000 F; en \$ U. S., 18.524.000 (1).

Compagnie générale d'électricité. — Bénéfices nets 1949: 566 millions 602.000 F; en \$ U. S., 1.701.578 (1). — Capitalisation boursière au 16 octobre 1950: 10.566 millions de francs; en \$ U. S., 30.188.571 (1).

Compagnie française des pétroles. — Bénéfices nets 1949: 753 millions 270.000 F; en \$ U. S., 2.152.202 (1). — Capitalisation boursière au 16 octobre 1950: 12.953.151.000 F; en \$ U. S., 37.009.862 (1).

Par l'examen de ces données numériques, on peut, par exemple, arriver à constater que la valeur des titres constituant le capital des sociétés françaises, sur la base des cours actuels de Bourse, atteint approximativement le dixième du montant des profits réalisés en un an par les sociétés américaines. Certes, il ne saurait être question pour notre pays, même dans le cadre de l'Union française, de prétendre approcher le niveau d'une puissance économique telle que celle des Etats-Unis; le fait n'en méritait pas moins d'être signalé.

Malgré le très bel effort de redressement de ces dernières années, notre marine marchande représente 4 p. 100 du tonnage mondial, alors que nous avons soixante millions d'associés répartis sur les cinq continents et que nous importons, d'au delà des mers, les matières premières nécessaires au fonctionnement de nos industries.

Quant à notre production d'acier, elle représente environ 4 p. 100 de la production mondiale et elle aura fléchi cette année, par rapport à 1949.

Tels sont les faits auxquels il n'est évidemment pas possible de remédier du jour au lendemain.

Par contre, ce sont ces possibilités réduites qui nous font un devoir de tirer le maximum de nos ressources.

Or, un régime fiscal mal adapté à notre structure économique et dont on s'entête à vouloir obtenir des rendements excessifs multiplie les formes de fraudes. Il en résulte des différences de traitement qui non seulement blessent l'équité, mais provoquent dans notre système économique des distorsions dangereuses.

Un protectionisme trop accusé a donné à nos producteurs un sentiment de sécurité d'ailleurs fallacieux, qui a encouragé et entretenu une certaine tendance au malthusianisme. Au moment même où les pouvoirs publics et tous les bons esprits insistent sur la nécessité d'améliorer la productivité, trop d'éléments à court vue se retrouvent d'accord pour ralentir la production dès qu'elle paraît excéder la capacité du marché intérieur, de façon à prévenir un fléchissement des prix, seul pourtant susceptible d'étendre les débouchés et, par là, de permettre une expansion de la production.

La responsabilité de notre système fiscal est grande, en la matière, puisque, que l'on veuille ou non le reconnaître, il est couronné par une excessive progressivité qui pénalise l'effort, alors que, par ailleurs, notre système économique et social n'a pas encore su assurer, aux heures supplémentaires de travail fournies à la base, une valeur d'appoint suffisante et totalement individualisée. Nous retrouverons d'ailleurs ce problème dans notre conclusion.

La faiblesse de la production ainsi indirectement entretenue, fait évidemment contraste avec la politique que poursuivent justement les pouvoirs publics.

Cette antinomie des fins et des moyens s'est traduite inévitablement par des désordres financiers dont la monnaie a fait trop souvent les frais.

Les dépréciations monétaires ont eu, elles-mêmes, deux conséquences également désastreuses. Non seulement elles ont découragé l'esprit d'épargne en dépourillant les prêteurs au profit des emprunteurs mais, sous une couverture nominale, elles dissimulent l'étendue de l'appauvrissement subi par le pays et entretiennent, par là, l'illusion de la richesse.

Pour être moins souvent signalé, ce résultat n'en est pas moins réel. Si, par rapport à 1914, la ruine du porteur de rentes sur l'Etat est notoire, celle du propriétaire de valeurs mobilières est moins évidente. Les chiffres qui suivent prouveront qu'elle est à peine moins profonde.

Le calcul a été conçu de manière à évaluer le prix de revient en francs de 1914 d'une action de quelques grandes sociétés françaises en supposant que le porteur actuel en possédait une en 1914 et qu'il a souscrit aux diverses augmentations de capital dans les conditions arrêtées par la société. Suivant les cas, ces opérations ont augmenté ou diminué le prix de revient initial, bien entendu, il en a été tenu compte.

La comparaison entre ce prix de revient et le cours actuel du titre, ou des obligations remises en échange en ce qui concerne les sociétés nationalisées, converti en francs 1914, permettra d'établir le résultat de l'opération.

Banque de France: prix de revient, 4.571; valeur boursière, 161; pourcentage de perte, 96.

Banque de Paris: prix de revient, 2.147; valeur boursière, 194; pourcentage de perte, 91.

(1) Equivalence en \$ U. S. calculée au cours de 350 F le dollar.

Banque de l'Union parisienne: prix de revient, 1.197; valeur boursière, 27; pourcentage de perte, 98.

Crédit foncier de France: prix de revient, 1.028; valeur boursière, 69; pourcentage de perte, 93.

Assurance générale vie: prix de revient, 8.026; valeur boursière, 99; pourcentage de perte, 99.

Béthune: prix de revient, 118; valeur boursière, 11; pourcentage de perte, 90.

Lens: prix de revient, 1.371; valeur boursière, 22; pourcentage de perte, 98.

Schneider: prix de revient, 2.218; valeur boursière, 297; pourcentage de perte, 87.

Forges et aciéries Nord et Est: prix de revient, 2.523; valeur boursière, 131; pourcentage de perte, 95.

Air liquide: prix de revient, 639; valeur boursière, 297; pourcentage de perte, 54.

Saint-Gobain: prix de revient, 6.886; valeur boursière, 234; pourcentage de perte, 96.

En présence d'un tel bilan, il y aurait quelque lâcheté à accuser les hommes. Derrière les chiffres aussi dramatiques, se trouvent, en fait, inscrites les effroyables conséquences de deux guerres et la contribution énorme, gigantesque, que la France a fournie pour la défense de la civilisation.

Il serait vain d'ailleurs de prétendre démêler l'écheveau des effets et des causes, car, en vérité, tout se tient.

En évoquant d'ailleurs ces résultats, je veux dire ces sacrifices, ce n'est point qu'il soit question de se complaire dans je ne sais quel fatalisme, mais il n'était peut être pas inutile de les rappeler publiquement, pour nous-mêmes et pour d'autres.

Il ne peut, en effet, qu'être salutaire à un pays aussi sûr de son destin que le nôtre, mais qui n'a peut-être pas pris encore pleine conscience des réalités actuelles, de mesurer ainsi tout ce que nous avons à entreprendre ou à poursuivre pour nous rétablir: il serait très grave, en effet, de céder au mirage, que notre situation est à peu près reconstituée, qu'il n'y a plus qu'un coup d'épaule supplémentaire à donner et qu'à continuer ensuite tranquillement le même chemin. Entretenir une telle illusion ne serait pas digne de la France. En vérité, les efforts les plus rudes sont encore devant nous.

Qu'on nous permette donc, devant les faits, de constater que 1950 aura été une année de minces, de trop minces progrès. Peut-être avons-nous besoin de souffler. Mais le cours des événements ne s'est pas pour autant suspendu. A l'aube d'une année nouvelle, nous nous retrouvons avec des résultats et des moyens sensiblement égaux à ceux de l'an dernier. C'est à la lumière de cette constatation objective que devront être définies les tâches de demain.

CHAPITRE II. — La conjoncture internationale.

Malgré les obstacles multiples qui continuent d'entraver les échanges internationaux — qu'il s'agisse des hommes, des marchandises ou des capitaux — jamais la prétention pour un pays de séparer son destin de celui des autres ne serait plus vaine qu'en un moment où des nécessités politiques, assurément impérieuses — obligent les états du monde occidental à unir leurs efforts.

Dès lors, si l'on veut essayer de siluer également les problèmes auxquels nous devons personnellement faire face, il semble qu'il faille les replacer dans le cadre plus général que constituent l'évolution économique de nos principaux partenaires et les grandes questions qui dominent l'avenir de leurs relations.

Pris à la lettre, le propos pourrait, à juste titre, sembler singulièrement ambitieux. En réalité, il s'agit seulement de tracer les grandes lignes de force du système dans lequel doit s'intégrer notre action.

Si vraiment on s'achemine vers des regroupements politiques et des ententes économiques conçus à une échelle supérieure à celle des états, le fait de continuer à n'examiner les problèmes nationaux que d'un point de vue uniquement interne est une erreur de méthode. Mais sans même vouloir devancer le cours des événements, il est évident que la conjoncture internationale s'impose à nous de multiples façons, qu'il s'agisse de l'aide qui nous est accordée, des cours des matières premières dont nous avons besoin, des disponibilités ou des besoins qu'éprouvent nos clients et nos fournisseurs.

Pour être sommaire et nécessairement incomplet, ce tour d'horizon n'en permettra pas moins quelques constatations utiles.

I. — LA SITUATION DE NOS PRINCIPAUX PARTENAIRES

A. — Le Royaume-Uni.

Depuis quatre ans, le gouvernement britannique poursuit avec ténacité un objectif: celui d'atteindre, en 1952, l'indépendance économique, condition de l'indépendance tout court.

Cette considération a primé toutes les autres. Un immense effort de production a été fourni en même temps que la consommation était comprimée.

Des excédents considérables ont été ainsi dégagés qui ont alimenté un courant d'exportations sans cesse plus puissant et rendu possibles des investissements considérables.

L'année 1950 a marqué une nouvelle étape dans cette voie.

1° Activité économique:

L'année qui s'achève aura été pour le Royaume-Uni une période d'expansion économique.

Tous les indices en fournissent la preuve.

L'indice de la production industrielle qui avait atteint en novembre 1949 le niveau-record de 140, s'élevait en juin dernier à 143.

Après avoir fléchi pendant la période des vacances, il s'est redressé au cours des dernières semaines pour s'établir à ses plus hauts niveaux.

Le volume des ventes au détail accuse également une progression manifeste. Pour les six premiers mois de l'année en cours, les résultats se comparent de la manière suivante à ceux de l'an passé:

Année 1949: janvier, 101; février, 112; mars, 119; avril, 123; mai, 128; juin, 124.

Année 1950: janvier, 115; février, 122; mars, 133; avril, 131; mai, 141; juin, 134.

Bien que le niveau d'activité soit déjà très élevé, il a encore grandi au cours des derniers mois. Au mois de juillet, le nombre des chômeurs est tombé au-dessous de 300.000, ce qui représente environ 1 1/2 p. 100 de la main-d'œuvre civile; il n'a pratiquement pas augmenté depuis lors, malgré l'incidence de la saison.

Grâce à cette production accrue, le volume des exportations a accusé une nouvelle amélioration.

Par rapport à une base 100 en 1947, les résultats du 1^{er} trimestre de l'année se comparent de la manière suivante aux résultats obtenus l'an dernier:

Exportations (volume) (1947: 100):

1^{er} trimestre 1949, 144; 4^e trimestre 1949, 147; 1^{er} trimestre 1950, 157.

Les principaux articles qui ont contribué à cet essor sont la grosse machinerie, l'industrie automobile et les constructions navales.

Par contre, les exportations de textiles manifestent une tendance à fléchir.

Il convient de noter que cette augmentation de la production a été obtenue en grande partie grâce à une amélioration du rendement individuel qu'on évalue approximativement à 4 p. 100. Ce résultat mérite d'être souligné, d'autant plus qu'il explique en partie le succès de la dévaluation de septembre 1949.

2° Monnaie et prix:

La dévaluation monétaire est, en effet, l'événement capital qui a influé sur l'évolution économique récente.

L'amputation décidée est apparue considérable; elle l'a été en effet, mais il était indispensable de donner à l'étranger la certitude que le niveau choisi pourrait être tenu. Etant donné le volume des importations de la Grande-Bretagne, il fallait prévoir que la valeur de ces importations se trouverait sensiblement augmentée du fait de cette opération monétaire.

Effectivement, de septembre 1949 à juin 1950, la Grande-Bretagne a payé environ 250 millions de livres de plus pour des importations identiques, les prix à l'importation ayant accusé une hausse d'environ 20 p. 100. Mais cet alourdissement des charges de sa balance des comptes a été largement compensé par le développement des exportations et les recettes invisibles.

Il en est résulté un accroissement des réserves d'or et de dollars dont le montant s'est successivement élevé à:

(En millions de dollars américains.)

21 décembre 1949, 1.689; 31 mars 1950, 1.985; 31 juin 1950, 2.423; 30 septembre 1950, 2.757.

Ces résultats favorables sont dus, non seulement à une opération monétaire heureusement menée, mais au moins autant à l'évolution générale de l'économie mondiale au cours des derniers mois.

Certes, le maintien des prix intérieurs anglais dans des limites qui n'ont pas annulé le bénéfice prononcé par la dévaluation doit être considéré comme un succès.

En effet, malgré l'amplitude des amputations subies par la monnaie, les prix de détail n'ont augmenté que de 2 p. 100 et les prix de gros d'environ 11 p. 100. De ce fait, les prix anglais ont relativement baissé vis-à-vis des marchés étrangers et les exportations s'en sont trouvées favorisées.

Cependant, le mouvement de hausse que la tension internationale a provoqué sur tous les marchés, et en particulier en ce qui concerne les matières premières, a joué un rôle encore plus décisif dans l'amélioration de la balance des paiements britanniques, en particulier à l'égard des Etats-Unis.

Vis-à-vis de ce pays, en effet, 80 p. 100 des exportations de la zone sterling sont constitués par neuf matières premières: caoutchouc, jute, laine, cacao, diamant, étain, cuir, thé et fourrures.

Or, ces divers produits ont augmenté en moyenne d'environ 30 pour 100, c'est assez dire l'accroissement des ressources en dollars dont a bénéficié le Royaume-Uni.

Cependant, les effets de cette hausse commencent à se répercuter sur les prix intérieurs anglais et une menace d'inflation se précise.

Pour le moment, la hausse intéresse surtout les prix de gros, mais, à travers ces derniers, ce sont les prix de détail qui risquent d'augmenter.

Il en résulte, dès maintenant, une diminution du pouvoir d'achat de la masse de la population qui se traduit par une restriction des consommations de boissons, de tabacs et des distractions.

Cependant, il y a lieu de noter simultanément un certain déplacement de la demande vers l'alimentation et on a l'impression que, mis à part les secteurs où subsiste le rationnement, l'ensemble de la population s'alimente mieux.

Dans cet équilibre difficile que s'efforce de sauvegarder les pouvoirs publics, la politique financière du Gouvernement présente une importance essentielle. La nécessité d'accroître les dépenses militaires doit avoir pour contre-partie une diminution des crédits consacrés à d'autres investissements. Déjà, cette année, les investissements productifs, notamment en ce qui concerne l'industrie lourde, avaient diminué. Il est vraisemblable que cette tendance s'accroîtra. Par ailleurs, les dépenses sociales tendent à s'accroître sous la double influence de l'augmentation du nombre des enfants et des vieillards et de l'élévation des dépenses de fonctionnement des services sociaux.

CONCLUSION

Certes, le Royaume-Uni n'est pas encore sorti des difficultés, mais l'objectif qu'il s'est assigné est près d'être atteint. A moins d'un renversement de tendance, il semble que la balance des paiements courants de l'Empire britannique sera en équilibre en 1952, sans qu'il ait besoin d'avoir recours à une aide extérieure quelconque. Cela est un résultat dont on ne saurait trop souligner l'importance, puisqu'en somme cela signifie que le pays aura alors recouvré sa pleine liberté d'action.

B. — L'Allemagne occidentale.

A la suite de la réforme monétaire du 20 juin 1948, l'Allemagne occidentale avait opéré un redressement économique décisif. Cependant, au début de cette année, un certain plafonnement s'observait. Pour la première fois depuis la guerre, la production de combustibles minéraux, qui est le fondement même de la puissance économique allemande, excédait la demande. Bientôt, les stocks s'accumulèrent. Quant aux chômeurs, malgré l'amélioration due à des facteurs saisonniers, leur nombre s'élevait encore à plus de 4.500.000 le 15 juin.

A ce moment, les événements internationaux ont déterminé une poussée généralisée de spéculation qui s'est traduite par une véritable effervescence. La production s'en est trouvée favorisée et elle accuse actuellement une nouvelle progression.

1° L'activité économique:

Pour l'ensemble de l'année 1949, l'indice général de la production industrielle s'était établi à 89 par rapport à l'année 1936 retenue comme référence avec l'indice 100.

Mais il convient de remarquer que la progression de la productivité s'était poursuivie tout au long de l'année, s'élevant de 80 en janvier à 96 en décembre. Cette expansion s'est affirmée en 1950, l'indice est passé de 95 en janvier, 107 en juillet, pour bondir à 114 au cours du mois d'août et atteindre 120 en septembre.

Les progrès sont donc extrêmement rapides et considérables, mais il convient de préciser les secteurs qui mènent le train. Ce sont la métallurgie, l'industrie chimique et la production d'électricité qui viennent en tête, cependant que la production de charbon se développe plus lentement. Le tonnage extrait plafonne autour de 9,5 millions de tonnes par mois au lieu de 11,4 millions en 1938. Le nombre des mineurs au fond fléchit légèrement de 303.000 à 301.000, cependant que le rendement par poste reste accroché à 1.400 kilos.

Quant à la production d'acier, elle se développe irrésistiblement. Pour les neuf premiers mois de 1950, elle atteint 8.916.000 tonnes contre 6.874.000 tonnes au cours de la même période de l'an dernier, ce qui correspond à une augmentation de 30 p. 100.

En janvier, le tonnage produits dépassait pour la première fois 900.000 tonnes; en mars, il atteignait 1 million de tonnes; actuellement il avoisine 1.400.000 tonnes, se rapprochant du nouveau plafond assigné à la production allemande.

Malgré cet accroissement, la production est loin d'atteindre le volume des commandes, de sorte que les ordres en carnet, dont beaucoup sont pour compte étranger, s'accumulent et que les délais de livraison s'allongent.

La production des biens de consommation qui accusait un retard par rapport à celle des biens d'investissements, se développe à son tour. Les augmentations les plus vives intéressent l'industrie de la chaussure, les textiles et la construction automobile.

Année 1949 (moyenne mensuelle): voitures de tourisme, 8.677; véhicules utilitaires, 4.563.

Année 1950 (juillet): voitures de tourisme, 15.976; véhicules utilitaires, 7.543.

Année 1950 (août): voitures de tourisme, 20.391; véhicules utilitaires, 8.530.

Cette activité intense a augmenté la demande de main-d'œuvre et malgré la terrible surpopulation de l'Allemagne occidentale le nombre de chômeurs a diminué sensiblement, depuis février dernier où il avait atteint 2 millions de salariés. Actuellement, il est de l'ordre de 1,3 millions malgré les incidences saisonnières défavorables.

Bien entendu, les transports enregistrent cette activité. La proportion des wagons fournis aux wagons demandés tend à baisser. Il ne semble pas cependant que l'insuffisance du parc ferroviaire soit susceptible de constituer prochainement un goulot d'étranglement;

2° Les échanges:

Sur le marché intérieur, la crise internationale de l'été a déterminé des achats de sécurité qui ont gonflé provisoirement le volume des transactions. Mais la faiblesse de l'épargne n'a pas permis à la masse de la population de satisfaire son désir de constituer quelque stocks. Le montant du chiffre d'affaires n'a augmenté en juillet et août que de 10 p. 100 par rapport à juin. Ces achats supplémentaires n'en ont pas moins provoqué une pénurie sur plusieurs produits essentiels, ce qui a mis en lumière combien l'abondance tenait à peu de chose.

Sur les marchés étrangers, l'Allemagne reprend progressivement sa place d'autrefois.

Commerce extérieur allemand.

(Moyenne mensuelle en millions de deutsche mark.)

Importations: 1948, 264; 1949, 611; 1950, 815.

Exportations: 1948, 151; 1949, 317; 1950, 597.

Ainsi, d'une année à l'autre, les importations ont progressé de 33 p. 100 et les exportations de 83 p. 100. Les importations portent, à concurrence de la moitié, sur des produits alimentaires en provenance surtout de Hollande et accessoirement d'Italie et de France. Les exportations sont constituées à concurrence de 60 p. 100 par les productions de l'industrie.

La conquête des marchés extérieurs pour sa production industrielle constitue pour l'Allemagne d'aujourd'hui, plus encore que pour la république de Weimar, une nécessité vitale au sens propre du terme, puisque ce sont ses ventes de produits manufacturés qui, seules, peuvent lui permettre d'acheter les produits agricoles dont sa population a besoin pour subsister. Elle est appelée, ce ce fait, à devenir une formidable usine qui mettra à la recherche de ses débouchés l'ardeur que donne la faim.

Il s'agit d'un passé trop récent pour qu'on ait déjà oublié la tactique que l'Allemagne avait pratiquée avec tant d'avantages avant 1939 en cherchant à s'endetter vis-à-vis de ses partenaires. Démunie de moyens de paiement, elle ne laissait à ses créanciers que le choix de renoncer au recouvrement de leur créance ou d'accepter en paiement les produits de ses industries. Comme il est rare qu'on ait la sagesse de faire la part du feu, le débiteur finissait par accepter les livraisons, au besoin n'importe lesquelles, et il ne restait plus qu'à recommencer l'opération.

Quel que soit le mobile qui les a inspirées, les importations massives auxquelles l'Allemagne a procédé au cours des derniers mois risquent de conduire à ce résultat. Le solde débiteur considérable des règlements opérés par l'Union européenne des paiements pour le compte de l'Allemagne pose un problème grave, quant à l'avenir de cet organisme.

3° Monnaie, prix, salaires:

Le deutsche mark témoigne d'une réelle stabilité sur les marchés financiers. A la bourse de Zurich, où il fait l'objet de transactions libres, le mark est voisin de ses plus hauts cours.

Cours du deutsche mark à Zurich.

En francs suisses: 100 deutsche mark. En octobre 1949, 66,50; en décembre 1949; 73,50; en février 1950, 82,60; en juin 1950, 76,50; en septembre 1950, 81,25.

Sur le marché intérieur, les prix font preuve de stabilité.

Les prix de gros sont orientés à la hausse, mais tandis que l'indice des produits industriels accuse une augmentation de 10 p. 100 par rapport à la moyenne de l'an dernier, celui des denrées alimentaires augmente à peine de 2 p. 100.

Prix de gros allemands.

1949 (moyenne): indice général, 192; denrées alimentaires, 172; produits industriels, 206.

1950 (mai): indice général, 197; denrées alimentaires, 168; produits industriels, 215.

1950 (août): indice général, 207; denrées alimentaires, 176; produits industriels, 227.

Au contraire, les prix de détail fléchissent, ce qui ne manque pas d'être assez surprenant. De 100 en 1949, ils ont baissé progressivement jusqu'à l'indice 150. Il convient de noter, à ce propos, que

les syndicats ouvriers contestent vivement la valeur de cet indice et qu'il est question de réviser son mode de calcul.

Enfin les salaires sont très stables. Si la durée du travail a tendance à augmenter — elle est passée de moins de 47 heures par semaine en décembre dernier à près de 49 heures actuellement — la progression est trop faible pour avoir une incidence appréciable sur le montant des rémunérations.

CONCLUSION

Au point de vue financier, la situation paraît stabilisée.

La production se développe rapidement, mais une distorsion apparaît entre la production de houille et celle des industries consommatrices de charbons, ce qui risque de réduire les quantités de combustibles, en particulier de coke, disponibles pour l'exportation. Ce point mérite de retenir toute notre attention.

Les importations demeurent supérieures aux exportations, ce qui se traduit par un solde déficitaire de la balance des règlements courants.

La surpopulation reste le problème essentiel. L'Allemagne occidentale compte plus de 48 millions d'habitants pour un territoire de 215.000 kilomètres carrés. Pour une population plus nombreuse que la nôtre, son territoire est moins de la moitié du territoire français. Le nombre des habitants au kilomètre carré atteint 196, cependant que l'excédent annuel des naissances sur les décès s'élève aux environs de 300.000, ce qui correspond à un habitant de plus par kilomètre carré chaque année.

Sans possession extérieure, sans réserves financières, l'Allemagne ne peut subsister qu'à la condition de devenir, répétons-le, une immense usine et d'exporter son travail. La situation deviendrait sans issue si les débouchés venaient à manquer.

C. — L'Italie.

A la suite de la dépression accélérée de la monnaie au cours des années 1945 et 1946, la préoccupation majeure du gouvernement italien a été d'enrayer l'inflation.

Aujourd'hui la stabilité paraît définitivement rétablie, mais la prudence extrême de la politique financière n'a pas favorisé l'expansion de la production.

1° Les prix et les salaires:

En prenant l'année 1938 comme année de référence avec l'indice 100, l'indice moyen de l'année 1949 ressort à 5.169. En fait, les prix avaient progressivement fléchi au cours du deuxième semestre et, en décembre, l'indice n'était plus que de 4.747. Cette tendance a continué de prévaloir pendant les six premiers mois de 1950, mais la baisse a été insignifiante. Le niveau le plus bas a été atteint en juin avec l'indice 4.671, ce qui correspondait à un tassement d'environ 1,5 p. 100 pour l'ensemble du semestre.

Mais, au mois de juillet, les prix se raffermissent pour s'orienter nettement à la hausse à partir du mois d'août:

Juillet, 4.691; août, 4.913; septembre, 5.086.

A l'heure actuelle, l'indice des prix est peu éloigné de la moyenne de l'an dernier.

Les divers indices particuliers ont suivi, dans l'ensemble, la même évolution que l'indice général. On peut cependant noter:

1° La vive hausse du vin depuis le mois d'avril; l'indice est passé de 3.261 à 4.038, ce qui en fait le produit qui a relativement le moins augmenté depuis la guerre. Cependant, malgré cette hausse de près de 25 p. 100, le prix du vin est moins élevé qu'en 1949, tant la baisse avait été profonde à la fin de l'an dernier;

2° La vive hausse des fruits qui atteint d'une année à l'autre près de 40 p. 100;

3° La hausse des matières premières textiles et des produits métallurgiques qui, amorcée en juillet, s'est vivement amplifiée en septembre.

Cependant, ces diverses augmentations sont compensées par des baisses dans les autres secteurs, de sorte que l'ensemble des prix de gros a témoigné d'une remarquable stabilité.

Il en va de même pour les prix de détail ainsi qu'en témoigne l'évolution de l'indice général.

1948 (moyenne), 4.811; 1949 (moyenne), 4.915; 1949 (décembre) moyenne, 4.733; 1950: mars, 4.682; juin, 4.823; septembre, 5.007.

Ainsi, en un an, la hausse ressort à environ 2 p. 100.

Deux indices méritent d'être signalés:

D'une part, l'habillement accuse une baisse qui, pour être légère, n'en est pas moins remarquable;

D'autre part, l'indice du loyer progresse d'une façon très brutale; plus de 50 p. 100 depuis le début de l'année, tout en accusant un retard considérable par rapport à l'indice général.

Années: 1948, 363; 1949, 513; janvier 1950, 575; septembre 1950, 809.

Les indices de salaires n'ont pratiquement pas varié depuis un an, au moins dans les professions privées, car le personnel de l'Etat, dont le sort était particulièrement médiocre, a obtenu quelques augmentations en avril dernier. Elles ont été de l'ordre de 11 p. 100, mais pour remédier quelque peu à l'écrasement de la hiérarchie les traitements du personnel supérieur ont été relevés dans une propor-

tior. double de ceux du petit personnel. Malgré cette remise en ordre, les indices sont respectivement de 35 et de 55 par rapport aux indices correspondants de 1938.

Les indices suivants, établis par professions, mettent en évidence les profondes modifications intervenues depuis la guerre dans les rémunérations des diverses professions (base 100 en 1938) :

Salariés agricoles : moyenne en 1948, 6.569 ; moyenne en 1949, 6.873 ; septembre 1950, 6.980.

Ouvriers : moyenne en 1948, 5.253 ; moyenne en 1949, 5.337 ; septembre 1950, 5.483.

Employés : moyenne en 1948, 3.311 ; moyenne en 1949, 3.933 ; septembre 1950, 3.945.

Fonctionnaires de l'Etat : moyenne en 1948, néant ; moyenne en 1949, néant ; septembre 1950, néant.

Cette stabilité des salaires et des prix a contribué à l'apaisement social. Si les conflits ont encore été nombreux, ils ont été presque toujours brefs. Les grandes grèves du mois de mars, auxquelles ont participé près de quinze cent mille travailleurs, n'ont duré que deux ou trois jours. Aussi le nombre d'heures de travail perdues qui avait atteint 111 millions au cours des huit premiers mois de 1949, n'a pas dépassé 46 millions durant la même période de 1950.

2° La production et les échanges :

Les principales productions des pays ont marqué des progrès en 1950.

Au point de vue agricole, l'année 1949 avait été très médiocre. Comparés à ceux d'une récolte moyenne, les rendements avaient été faibles.

Cette année, au contraire, ils ont été normaux. Comme les surfaces emblavées se sont accrues sensiblement d'une année à l'autre, les quantités récoltées sont nettement supérieures.

La production industrielle accuse des progrès, mais leur importance est assez différente suivant que l'on retient comme terme de comparaison la moyenne de l'année précédente ou le niveau atteint durant les derniers mois.

D'autre part, l'indice est plus ou moins élevé selon qu'est incluse ou, au contraire, exclue la production du gaz et d'électricité.

Cette dernière, en effet, accuse après la régression de l'an dernier un développement très sensible, si l'on compare l'indice moyen des années 1938, 1948 et 1949 avec celui des huit premiers mois de 1950.

Années : 1938, 100 ; 1948, 118 ; 1949, 136 ; 1950, 157.

L'indice des industries de transformation progresse d'environ 10 p. 100 par rapport à la moyenne de l'an dernier. Mais l'augmentation n'est que de 5 p. 100, si l'on prend comme terme de comparaison les derniers mois de 1949. Les mêmes constatations valent pour les industries extractives.

Le commerce extérieur marque une certaine contraction qui intéresse à la fois les importations et les exportations. Les résultats des neuf premiers mois de 1950 se comparent de la manière suivante avec la même période de l'an dernier, en millions de dollars U. S. A. :

Importations en : 1949, 1.221 ; 1950, 1.071.

Exportations en : 1949, 848 ; 1950, 839.

Solde déficitaire en : 1949, 376 ; 1950, 232.

Parmi les exportations, les textiles viennent toujours en tête pour un peu plus de 100 millions de livres, soit environ 17 p. 100, suivis par les fruits : 70 millions et les industries mécaniques : 60 millions.

La distribution géographique des relations commerciales avec l'étranger subit, d'une année à l'autre, des modifications qui méritent d'être notées.

Avec les pays d'Europe, le développement est considérable. Les importations progressent de 183 millions de livres à 236 millions (près de 30 p. 100) et les exportations de 211 millions à 275 millions (30 p. 100 également).

Vers l'Asie, les importations progressent de 50 à 61 millions, cependant que les exportations fléchissent de 73 à 42 millions.

Vers l'Amérique du Sud, les importations ne varient pas — 56 millions — mais les exportations diminuent de 73 à 47 millions.

Enfin, à l'égard des Etats-Unis, la balance s'améliore. Le solde déficitaire diminue de 33 p. 100, mais il demeure considérable. Les exportations ne couvrent encore que 14 p. 100 des importations.

Importations en : 1949, 238 ; 1950, 166 ; exportations : 1949, 16 ; 1950, 24. — Soit, en moins : 1949, 222 ; 1950, 142.

CONCLUSION

En fait, le problème majeur de l'Italie est sa surpopulation. On estime généralement à quelque six millions le nombre de ses habitants qu'on peut considérer comme en excédent.

Cependant, en dépit des circonstances et du niveau de vie peu élevé, la progression démographique se poursuit, ainsi qu'en témoigne le chiffre de la population, en milliers.

Années : 1938, population, 42.871 ; 1946, 45.206 ; 1947, 45.540, en plus 331 ; 1948, 45.871, en plus 331 ; 1949, 46.121, en plus 250 ; 1950 (9 mois), 46.318, en plus 197.

Bien entendu, l'excédent net comporte non seulement l'incidence du développement naturel de la population, mais celle des mouvements d'émigration et d'immigration.

Ainsi malgré l'excédent net des départs sur les retours, la population italienne, dans ses frontières actuelles, accuse une augmentation de

3,5 millions d'habitants en douze années dont six ont été des années de guerre et de troubles politiques.

Seul, un fort mouvement d'émigration peut résoudre un problème de plus en plus angoissant.

D. — La Belgique.

Dès le lendemain des hostilités, la Belgique a eu recours à des mesures d'une originalité telle, qu'elles prirent l'allure d'une expérience. Aujourd'hui encore, ce pays demeure fidèle aux principes qui ont guidé sa politique depuis la Libération et il est au premier rang de ceux qui réclament un retour à une plus grande liberté dans les échanges commerciaux et dans les transactions financières entre les nations.

1° L'activité économique :

Au début de l'année, l'industrie belge a marqué un palier. Par rapport à la base 100 pour 1938, l'indice général établi par le ministère des affaires économiques a plafonné un peu au-dessus de 110. Après un fléchissement sensible en juin et juillet par suite des départs en congé, l'indice est revenu à son niveau antérieur en août pour se redresser vivement en septembre et octobre où il a dépassé 130 et le mois de novembre a été à peine moins favorable.

En particulier, la crise des charbonnages est en voie de résorption. Les importations excessives qui avaient été effectuées au cours du premier semestre 1949 avaient encombré le marché belge et les stocks avaient atteint jusqu'à 3 millions de tonnes en août 1949, ce qui obligea à freiner l'extraction. Les disponibilités ont pu être réduites progressivement durant l'hiver, mais elles sont redevenues importantes en juin dernier. La réduction des importations et le développement des exportations ont assaini le marché au cours des dernières semaines et il ne sera pas besoin de fermer autant de charbonnages qu'on l'avait craint.

Cependant un problème de prix subsiste. Les houillères belges produisent à des prix très élevés. Le niveau élevé des salaires contribue pour une grande part à cette cherté relative des prix belges.

Devant la difficulté d'obtenir une diminution des salaires des mineurs, on s'oriente vers une augmentation des rendements qui est recherchée à la fois dans une modernisation de l'équipement, une fusion et un regroupement des sociétés d'exploitation et enfin la fermeture des mines les plus pauvres. Mais ces diverses mesures exigeront du temps et dans l'état actuel des choses, la création du marché unique envisagé dans le plan Schuman entraînerait une crise très grave dans l'industrie houillère de la Belgique. Un système de compensation a été prévu pour y remédier.

Au point de vue sidérurgique, le ralentissement des derniers mois de 1949 s'est prolongé pendant le premier semestre de 1950, mais la production s'est vivement relevée à partir du mois de septembre.

Quant à l'industrie textile, elle accuse un certain redressement, sauf pour la laine.

Parmi les industries en expansion, il y a lieu de noter celle du ciment dont la production atteint des niveaux records et l'industrie du papier.

Sous l'effet de ce développement d'activité, le chômage est en régression notable. L'évolution est encore plus symptomatique pour les chômeurs partiels que pour les chômeurs complets :

Nombre de chômeurs (moyenne journalière).

Moyenne 1939 : chômeurs complets, 139.000 ; chômeurs partiels, 56.000.

Décembre 1949 : chômeurs complets, 202.116 ; chômeurs partiels, 62.959

1950 (janvier) : chômeurs complets, 216.096 ; chômeurs partiels, 92.872

1950 (avril) : chômeurs complets, 177.987 ; chômeurs partiels, 41.968.

1950 (juillet) : chômeurs complets, 152.934 ; chômeurs partiels, 51.632.

1950 (octobre) : chômeurs complets, 138.000 ; chômeurs partiels, 25.994.

Ainsi, malgré l'influence saisonnière, le nombre des chômeurs continue à décroître.

L'évolution du commerce extérieur accuse tout à la fois le développement des échanges internationaux durant les derniers mois et les difficultés que rencontre la Belgique à soutenir la concurrence étrangère étant donné le niveau élevé de ses prix.

Cette situation se traduit par un développement des importations et un léger fléchissement des exportations, auquel a d'ailleurs contribué la grève des dockers au mois d'août dernier. Il en résulte un déficit accru de la balance commerciale.

Commerce extérieur belge. (En millions de francs belges.)

Années :

1938 : importations, 23.167 ; exportations, 21.726 ; en moins 1.441.

1945 : importations, 13.763 ; exportations, 3.986 ; en moins 9.777.

1946 : importations, 57.181 ; exportations, 29.836 ; en moins 27.345.

1947: importations, 85.559; exportations, 61.655; en moins, 23.904.
 1948: importations, 87.518; exportations, 71.121; en moins, 16.397.
 1949: importations, 71.719; exportations, 79.789; en moins, 8.070.
 1950 (10 mois): importations, 76.510; exportations, 63.171; en moins, 13.339.

Le coefficient de couverture des exportations par les importations, qui avait atteint près de 98 p. 100 l'an dernier, s'établit aux environs de 83 p. 100 pour les dix premiers mois de l'année en cours.

Les exportations n'ont progressé que vers les Pays-Bas, la France et les Etats-Unis. Par contre, il y a augmentation des importations en provenance des Pays-Bas, de la France du Royaume-Uni, de l'Allemagne occidentale et de l'Australie.

Les principaux fournisseurs et les principaux clients n'en demeurent pas moins les mêmes. Pour les huit premiers mois de 1950, le classement s'établit de la manière suivante:

Fournisseurs:

Etats-Unis, 17 p. 100 du total; France, 11 p. 100 du total; Pays-Bas, 10 p. 100 du total; Royaume-Uni, 10 p. 100 du total; Allemagne, 8 p. 100 du total.

Clients:

Pays-Bas, 23 p. 100 du total; France, 10 p. 100 du total; Etats-Unis, 8 p. 100 du total; Royaume-Uni, 7 p. 100 du total; Allemagne, 6 p. 100 du total.

2° Monnaie, prix et salaires:

C'est en rétablissant l'ordre monétaire d'une manière brutale, mais efficace, que la Belgique a créé en quelques semaines les conditions de stabilité monétaire et de confiance dans la monnaie qui ont permis à la population de se remettre au travail dans un climat de liberté économique.

Depuis deux ans le volume des disponibilités monétaires n'a pratiquement pas varié. Il oscille autour de 90 milliards de francs pour la circulation monétaire et de 70 milliards pour les fonds en dépôts. Ces chiffres se comparent respectivement à 30 et 16 milliards en 1939. Le coefficient d'accroissement ressort donc à 3,5 environ.

Il convient de noter que le véritable rationnement monétaire institué au lendemain de la libération, a été maintenu sans faiblesse. L'argent demeure rare et cher.

En présence du développement accéléré de la production au cours de l'automne, le taux de l'escompte de la Banque nationale de Belgique a été relevé le 11 septembre dernier à 3 3/4 p. 100 pour les traites acceptées domiciliées en banque et de 5 p. 100 pour les traites non acceptées, alors qu'il avait été légèrement diminué en octobre 1949 en vue de ranimer l'activité économique. La politique monétaire belge continue donc; à s'inspirer des principes classiques de fluctuation du taux de l'argent selon l'évolution de la conjoncture.

Le resserrement du marché monétaire apparaît en effet justifié par la tendance des prix à la hausse; ainsi qu'il ressort du tableau suivant:

Indice des prix en Belgique. (Base 1936-1938 = 100.)

Au 31 décembre 1946: prix de gros, 233; prix de détail, 333. Au 31 décembre 1947: prix de gros, 371; prix de détail, 364. Au 31 décembre 1948: prix de gros, 392; prix de détail, 395. Au 31 décembre 1949: prix de gros, 365; prix de détail, 375. En 1950 (janvier): prix de gros, 366; prix de détail, 373. En 1950 (avril): prix de gros, 362; prix de détail, 370. En 1950 (juillet): prix de gros, 379; prix de détail, 369. En 1950 (octobre): prix de gros, 425; prix de détail, 395.

En se prolongeant, cette évolution aurait pu avoir des conséquences redoutables étant donné la cherté relative des prix belges.

En conséquence, une campagne de baisse librement consentie a été entreprise et, d'après les renseignements actuellement recueillis, l'indice des prix de détail aurait baissé de 7 à 8 points au mois de novembre.

L'expérience paraît donc évoluer favorablement et les augmentations de salaires n'ont pas dépassé les limites d'un rajustement

3° Finances publiques et balance des paiements:

Les recouvrements fiscaux accusent de légères plus-values par rapport aux évaluations. A la fin d'octobre, les recettes atteignaient 30,4 milliards au lieu de 26,8 prévus.

Quant à la dette publique, l'amortissement l'emporte sur les nouvelles émissions, de sorte que son montant a diminué depuis le début de l'année de 1 milliard de francs environ.

Dette publique belge. (En milliards de francs belges.)

Fin 1949: consolidée, 131; flottante, 118; totale, 252. Octobre 1950: consolidée, 128; flottante, 120; totale, 248.

Elle n'en demeure pas moins fort lourde. Comparée à celle de la France, elle correspond pour chaque habitant à un montant approximativement triple. La défense du pouvoir d'achat de la monnaie n'allège évidemment pas les dettes anciennes, mais cela est compensé par le maintien du crédit.

L'augmentation du solde déficitaire de la balance commerciale entraîne le déficit de la balance des paiements courants. Les importantes rentrées invisibles, au titre notamment des revenus à l'étranger, des salaires ouvriers frontaliers et des recettes dues au transit, n'ont plus réussi à compenser au cours des derniers mois l'excédent

des importations sur les exportations. La Belgique a donc dû opérer des prélèvements sur ses réserves d'or et de devises, qui ont accusé l'évolution suivante:

Réserves d'or et de devises de la Belgique

(En millions de dollars U. S. A.).

Années:

1937: or, 833; devises, néant; total, 833. 1939: or, 731; devises, 2; total, 733. 1946: or, 735; devises, 110; total, 875. 1947: or, 591; devises, 300; total, 891. 1948: or, 621; devises, 311; total, 938. 1949: or, 698; devises, 199; total, 897. Septembre 1950: or, 599; devises, 183; total, 782.

CONCLUSION

La Belgique demeure le champion du libéralisme dans l'Europe d'aujourd'hui. Pour restaurer la stabilité monétaire, qui est la clef de voûte d'un régime de liberté, elle a consenti de durs sacrifices. Son activité économique en a souffert. Dans le domaine des investissements en particulier, seuls ont été entrepris ceux dont la rentabilité paraissait assurée, et qui en a réduit sérieusement le volume.

Mais pour ne pas avoir cédé à la facilité, la Belgique s'est assurée une monnaie solide, qui, en contraignant les producteurs à tenir compte de la rentabilité, oriente la production sur les voies de la sagesse et de l'effort.

E. — Les Pays-Bas.

Les épreuves de la guerre ont été particulièrement cruelles pour cet Etat. Bombardé, ruiné, en partie inondé, il a dû, à peine libéré, faire face à une crise politique grave dans son magnifique empire colonial. Cependant, malgré cette série de catastrophes, le relèvement des Pays-Bas est déjà en partie accompli.

1° L'activité économique:

La disparition d'importantes sources de prospérité d'avant guerre rend nécessaire un effort de production accru pour que la nation hollandaise retrouve son bien-être. Seule, l'industrialisation peut à la fois procurer au pays de nouveaux ressources et donner du travail à une population en augmentation sensible.

En dépit d'une progression démographique qui, depuis 1900, a fait passer la population hollandaise de 5 à 10 millions d'habitants, les Pays-Bas réussissent à exporter des produits alimentaires pour une valeur double de celle de produits qu'ils importent.

Ce tour de force n'est possible que grâce à des rendements les plus élevés au monde, avec ceux de la Belgique. Dès maintenant, l'agriculture hollandaise a dépassé, dans l'ensemble, ses niveaux d'avant-guerre. Bien qu'ils aient prouvé que l'intensification peut être poussée très loin sans entraîner un accroissement des coûts, les Hollandais savent que de nouveaux progrès ne pourront être accomplis que par un développement de la mécanisation, sinon ils risquent d'arriver à des coûts trop élevés ou à un niveau de vie rural trop bas. Mais la motorisation comporte la régression du nombre des petites exploitations. Le remède est recherché dans une nouvelle étape d'industrialisation du pays.

Un vaste programme a été dressé, mais il n'est pas encore définitivement arrêté. Pour le moment, un accroissement de la production sidérurgique, base de toute réalisation industrielle, est poursuivi. Le gouvernement des Pays-Bas se refuse à publier sur ce sujet la moindre statistique et il a déclaré, au cours des négociations sur le pool européen charbon-acier, qu'il se refusait à tout accord susceptible de compromettre l'expansion de sa sidérurgie.

Par rapport à la base 100 affectée à l'année 1937, l'indice général de la production industrielle atteignait 122 en août 1949. La dévaluation entraîna une hausse sensible, qui s'est accentuée au cours de l'été dernier. L'indice parvint successivement aux points records de 144 en août et de 151 en septembre.

Les produits métallurgiques (avec l'indice 188) et l'électricité viennent en tête, suivis par les textiles et les matériaux de construction. A l'autre extrémité, on trouve les industries extractives. La production houillère permet de livrer à la consommation intérieure 720.000 tonnes environ. Ce tonnage couvre approximativement les deux tiers des besoins. Le surplus doit être attendu des importations en provenance de l'Allemagne.

Malgré cet effort de production, il y a un excédent de main-d'œuvre. En janvier et février, les chômeurs ont été de plus de 100.000, chiffre encore jamais atteint. Depuis lors, leur nombre a progressivement diminué jusqu'à 49.000 en septembre, mais, sous l'influence de facteurs saisonniers, il s'est relevé à 53.000 en octobre.

2° La situation financière:

L'assainissement monétaire opéré en 1945, dans des conditions assez analogues à celles de la Belgique, avait réduit les disponibilités à un niveau inférieur aux besoins. L'adaptation s'est réalisée progressivement au cours de 1946 et, depuis lors, il n'y a plus eu pratiquement de variations. La circulation monétaire demeure inchangée aux environs de 3 milliards de florins pour les billets et de 1,2 milliards pour les fonds en dépôt.

Cependant, l'indice du coût de la vie progresse insensiblement depuis la fin de 1948 passant de 214 à 225 durant l'année 1949 et atteignant 240 au cours de l'été dernier. Les salaires accusent également une légère tendance à la hausse, qui ne s'est répercutée que partiellement dans les prix de gros.

L'épargne accuse, par contre, une certaine régression. Le cours des actions est plus bas qu'avant la dévaluation de septembre dernier et l'influence des événements internationaux n'y contribue que pour une part, puisque les cours s'étaient déjà dépréciés durant le premier semestre. D'autre part, les retraits l'emportent sur les dépôts dans les caisses d'épargne depuis l'automne.

Ces phénomènes semblent devoir être rapprochés de l'évolution du commerce extérieur.

3° Le commerce extérieur:

L'importance du solde déficitaire du commerce extérieur hollandais constitue, en effet, un autre sujet de préoccupation.

A la fin de l'an dernier une sensible amélioration avait été enregistrée. En valeur, les exportations avaient atteint 71 p. 100 des importations au lieu de 63 p. 100 avant la guerre. Cette évolution satisfaisante, qui se poursuivait d'ailleurs depuis la Libération, permettait d'espérer l'assainissement de la situation en matière de devises.

Le premier semestre de 1950 écarta ces présages favorables. Le déficit de la balance commerciale au cours de ces six mois a atteint, en effet, un montant presque aussi élevé que celui de l'année 1949 tout entière.

Cette aggravation est manifestement due au développement des importations, puisque les exportations ont continué à marquer des progrès. La cause principale est certainement la libération des échanges, à laquelle se sont ajoutées les facilités accordées à l'Union belgo-luxembourgeoise dans le cadre du Benelux et à l'Allemagne occidentale. Cette dernière est devenue aujourd'hui le troisième fournisseur des Pays-Bas, alors qu'elle occupait le sixième rang l'an dernier.

Cependant, ce fléchissement semble ne devoir être que passager. Il est d'ailleurs compensé en partie, dans la balance des paiements, par la reprise du commerce de transit consécutif à la reconstitution de l'intertang des Pays-Bas: l'Allemagne de l'Ouest.

Seule, en effet, la reprise du commerce international peut établir la prospérité d'un pays dont l'activité, essentiellement commerciale, a besoin des pays étrangers pour ses approvisionnements comme pour ses productions.

C'est assez dire les difficultés qu'ont connues les Pays-Bas depuis dix années. Ils les ont cependant surmontées, et comme pour donner au monde une preuve de plus de leur vitalité, ils ont repris leur lutte séculaire contre la mer en entreprenant, il y a quelques mois, l'assèchement du troisième grand polder du Zuiderzee.

F. — La Suisse.

Bien que les particularités de l'économie suisse ne permettent pas des comparaisons très significatives, il paraît intéressant d'examiner la situation d'un pays qui a échappé aux conséquences du dernier conflit.

1° L'activité économique:

La Suisse tire ses ressources essentiellement du tourisme, de sa production industrielle et du commerce de l'argent.

Il n'y a pas d'indice pondéré de la production en Suisse. L'activité industrielle est cependant « notée », pourrait-on dire, sur la base de 50 = mauvais; 100 = satisfaisant et 150 = bon.

L'évolution a été la suivante au cours des derniers mois:

1^{er} trimestre: 1948, 135; 1949, 113; 1950, 105.

2^e trimestre: 1948, 131; 1949, 107; 1950, 111.

3^e trimestre: 1948, 128; 1949, 107; 1950, 123.

4^e trimestre: 1948, 121; 1949, 109; 1950, néant.

Ainsi la reprise apparaît comme sensible depuis le début de l'année.

Le chômage est pratiquement nul. Le nombre des sans-travail dépassait à peine 3.000 unités en octobre dernier contre 30.000 au début de l'année et environ 8.000 il y a un an.

Il convient d'ajouter que la Suisse fait plus au moins appel à la main-d'œuvre étrangère selon ses besoins, ce qui évite, ou tout au moins amortit, les fluctuations sur le marché suisse du travail. Or, il n'y a eu de mouvements importants, ni dans un sens, ni dans l'autre au cours de l'année. De même, la durée légale du travail est restée fixée à 48 heures.

Enfin les perspectives sont bonnes dans la métallurgie. Un afflux de commandes s'est manifesté à la suite des événements de Corée. Les carnets sont garnis pour environ un an.

La situation est moins favorable en ce qui concerne les textiles.

L'évolution du commerce extérieur reflète le mouvement de hausse des prix. Cependant, même compte de cette incidence monétaire, il accuse un développement sensible en même temps que le solde déficitaire augmente, en millions de francs suisses:

Importations: 1938, 1.607; 1949, 4.929; exportation: 1938, 1.317; 1949, 3.431. — Solde déficitaire: 1938, en moins 290; 1949, en moins, 1.598.

Cette évolution est la conséquence de la cherté relative des prix suisses. Elle ne présente d'ailleurs aucun caractère préoccupant, étant donné les ressources que procurent au pays le tourisme et son activité bancaire.

2° Monnaie et prix:

L'afflux des capitaux étrangers se traduit, en matière de disponibilités monétaires, par un développement qui a cependant tendance à se ralentir.

Depuis deux ans, la circulation monétaire n'a guère varié, oscillant autour de 4,7 milliards de francs suisses. Par contre, les fonds en dépôt continuent d'augmenter, en moyenne, de quelque 100 millions par mois, dépassant maintenant 7 milliards. Rappelons qu'en 1939, les chiffres correspondants étaient 2,3 et 30 milliards. Le volume des disponibilités a donc un peu plus que doublé depuis dix ans.

Quant aux réserves d'or, elles dépassent 6 milliards de francs alors qu'elles n'atteignaient pas 3 milliards à la fin de 1938. Cet accroissement témoigne de l'ampleur des mouvements de capitaux de l'étranger vers la Suisse. Il prouve également que l'abondance de la circulation fiduciaire est due uniquement à ce facteur.

L'indice général des prix de gros apparaissait, jusqu'à ces derniers mois, stabilisé au niveau 165 sur une base 100 à la veille de la guerre. Il n'avait pratiquement pas varié depuis deux ans.

Il convient de noter que ses prix agricoles — la Suisse étant obligée d'importer les produits alimentaires dont elle a besoin — ont subi plus directement le contre-coup des hausses survenues sur le marché international; ils atteignent l'indice 160 environ.

Les prix de gros accusent une tendance à la hausse de l'ordre de 6 p. 100 par rapport au début de l'année. Par contre, l'indice du coût de la vie n'a pratiquement pas varié. Il demeure accroché au niveau 160.

3° Finances:

Les finances publiques sont en ordre, bien que les dépenses publiques aient largement progressé depuis la guerre, ainsi qu'en témoignent les chiffres suivants, en millions de francs suisses:

Dépenses 1938, 578; recettes 539.

Dépenses 1949, 1.552; recettes 1.561.

Peut-être le budget en cours se soldera-t-il par un léger déficit, mais cette hypothèse ne présenterait aucun inconvénient sérieux étant donné l'aisance du marché financier.

Depuis quatre ans, le taux officiel de l'escompte demeure fixé à 4,5 p. 100; quant à celui des avances sur titres, il n'a pas été modifié depuis quatorze ans: il est toujours à 2,5 p. 100. Le taux des prêts hypothécaires témoigne de la même stabilité aux environs de 3,5 p. 110. Quant aux fonds d'Etat, ils dépassent le pair. Le 3 1/4 1945 cote 103,50.

L'abondance des capitaux est telle que les autorités fédérales encouragent les investissements à l'étranger, mais elles se heurtent à une certaine répugnance des banques, surtout depuis la guerre de Corée. Finalement, les deux principaux emprunts consentis à l'étranger l'ont été à la Belgique et au Congo belge. Ils ont atteint respectivement 50 millions et 60 millions de francs suisses et ont été très largement couverts.

Au total, l'équilibre, un instant rompu par l'afflux des capitaux étrangers, est rétabli sur de nouvelles bases. Cependant, la Suisse éprouve quelque peine à concilier cette abondance monétaire avec la stabilité de sa monnaie: ses prix sont chers, ce qui fait obstacle à ses exportations et freine le développement de son industrie touristique.

II. — LES PRINCIPAUX PROBLÈMES DE L'ÉCONOMIE MONDIALE

Au terme de ce bref aperçu, il se dégage une impression de parallélisme entre les évolutions de ces divers pays qui frappent d'autant plus que leur structure, leurs méthodes et leurs ressources présentent des différences profondes.

Du point de vue économique, la production est en pleine expansion, mais si une certaine saturation des marchés est manifeste en ce qui concerne les produits agricoles, par contre l'offre apparaît comme insuffisante aussi bien pour les matières premières industrielles que pour les produits fabriqués.

Partout le chômage est en recul et les réserves de main-d'œuvre disponibles diminuent rapidement, ainsi qu'il ressort du tableau suivant:

Evolution du chômage dans les principaux pays.

(En milliers de francs.)

DATE	FRANCE	ITALIE	ALLEMAGNE de l'Ouest.	GRANDE-BRETAGNE	BELGIQUE	U. S. A.
1933.....	384	»	»	1.786	174	10.390
1950:						
Janvier.....	46	2.100	1.897	404	309	4.480
Février.....	62	2.052	1.982	403	264	4.684
Mars.....	59	1.966	1.852	377	237	4.123
Avril.....	62	1.956	1.784	357	220	3.515
Mai.....	59	1.837	1.668	341	211	3.057
Juin.....	56	1.673	1.538	308	208	3.384
Juillet.....	54	1.708	1.452	297	205	3.213
Août.....	49	»	1.341	313	180	2.500
Septembre.....	48	»	»	308	»	2.344

Au point de vue financier, la situation paraît généralement assainie, mais la stabilité des prix est mise en danger par l'importance des revenus distribués que ne compense pas un développement de l'épargne.

De plus la perspective d'un effort d'armement prolongé provoque une demande d'autant plus pressante que le fléchissement antérieur des prix avait, comme toujours, ralenti les achats et que les stocks étaient relativement faibles.

La hausse des matières premières a été particulièrement impressionnante.

Cours des matières premières.

	1949 (Moyenne.)	1950.		
		Avril.	Septembre.	Novembre.
<i>Blé.</i>				
Londres (1).....	1-3/3	1-4/7	1-6/8	1-8/2
New-York (2).....	223,4	230,6	222,4	231,2
<i>Sucre.</i>				
Londres	Taxé.	Taxé.	Taxé.	Taxé.
New-York (3).....	5,81	5,50	6,25	6,18
<i>Café.</i>				
New-York (3).....	31,39	47,5	56,5	52,5
<i>Caoutchouc.</i>				
Londres (4).....	1/0	1/7 3/4	4/1	4/6
New-York (3).....	17,71	23,0	53,5	77,5
<i>Laine.</i>				
Londres (4).....	2/9 1/2	4/4	8/7	9/1
Boston (3).....	121,2	127,5	156,5	157,5
<i>Colon.</i>				
Londres (4).....	2/5 3/4	2/7,15	3/3,65	3/9,80
New-York (3).....	31,60	32,50	41,05	42,75
<i>Soie.</i>				
New-York (5).....	2,7	2,5	4,05	4,40
<i>Plomb.</i>				
Londres (6).....	104	84	128	136
<i>Etain.</i>				
Londres (6).....	606	588	764	1.115
<i>Cuivre.</i>				
Londres (6).....	133	153	202	202
New-York (3).....	19,54	18,5	23,5	24,5

(1) Quintal anglais (50 kg 802) en livres-sh.-pence.

(2) Bushel (37 kg 2 env.) en cents.

(3) Livre (454 gr) en cents.

(4) Livre (454 gr) en sh. et pence.

(5) Livre (454 gr) en dollars.

(6) Tonne (1.015 kg) en livres sterling.

Au total, le monde traverse une période d'activité intense qui modifie sensiblement les données des problèmes tels qu'ils se posaient il y a seulement quelques mois. A une phase caractérisée par une certaine régression succède une phase d'essor. De vendeurs, les marchés tendent à redevenir acheteurs et les considérations de prix reculent à nouveau devant la préoccupation d'accroître la production.

Mis à part l'U. R. S. S. et ses satellites, le monde se présente, au point de vue de l'évolution économique, sous la forme de trois zones: l'Amérique du Nord à la fois productrice de matières premières et

surindustrialisée, l'Europe surpeuplée et ne pouvant compter que sur son travail pour assurer sa subsistance, l'Amérique du Sud, l'Afrique, l'Asie méridionale et l'Océanie, productives de matières premières et de produits agricoles, acheteuses de produits manufacturés, mais en quantités limitées étant donné le développement de leurs industries et le petit nombre de leur population, exception faite des Indes.

Cette vue sommaire met néanmoins en lumière les obstacles qui s'opposent au rétablissement de l'équilibre d'antan.

L'Amérique du Nord vend à tous les pays davantage qu'elle ne leur achète. Dès lors, tout système de compensation devient impossible puisque aucun des débiteurs ne peut se procurer une créance susceptible de payer sa dette. C'est le problème du dollar.

Par suite de leur faible population, les pays producteurs de matières premières n'ont ni un potentiel de production suffisant pour satisfaire aux besoins de l'Europe, ni un marché susceptible d'absorber la production des industries européennes. Ils ne peuvent donc jouer le rôle de contrepartie vis-à-vis de l'Europe ni comme acheteur, ni comme vendeur.

Enfin, l'Europe surpeuplée, qui a conservé de sa richesse passée le goût du besoin, n'a plus les moyens d'assurer le maintien de son niveau de vie. Un équipement industriel diminué, des productions nées des circonstances et d'un isolement provisoire ont réduit les possibilités de concurrence de la plupart des états européens.

Dans une première phase, seules des fournitures sans contrepartie pouvaient assurer la subsistance de l'Europe. Ce fut l'aide Marshall. Mais il ne pouvait s'agir que d'une mesure de sauvetage.

Pour rétablir la situation, une reconstruction de l'économie mondiale était nécessaire.

Il fallait non seulement que l'Europe se rééquipe, mais qu'elle se réorganise de manière à pouvoir de nouveau produire dans des conditions qui lui permettent de soutenir la concurrence américaine.

La première étape a consisté à développer les échanges. Les accords de paiement bilatéraux, procédure instituée par l'Organisation européenne de coopération économique, enfin l'Union européenne des paiements, mise sur pied en juillet dernier, constituent autant d'étapes pour lever les obstacles d'ordre financier qui, au stade du paiement, s'opposaient à un développement des échanges. Parallèlement, la substitution de droits de douane aux contingents a élargi, pour chaque pays, les possibilités d'importer des produits étrangers. Au cours de l'année qui s'achève, des progrès considérables ont été accomplis.

Cette reprise des échanges contribue progressivement à ranimer la concurrence et, par là, à réduire les prix de production.

Cependant, le nombre et l'importance des droits de douane, l'existence de subventions et de prix dédoublés sur les marchés intérieurs et à l'exportation limitaient singulièrement les possibilités et les perspectives d'un redistribution prochaine des tâches entre les divers pays. Seules, des ententes particulières étaient susceptibles de hâter le processus d'intégration des économies européennes entre elles. Le plan Schuman est la première de ces tentatives.

Il n'est pas besoin de s'étendre ici sur un projet qui a fait l'objet d'abondants commentaires. La simplicité de l'objectif n'a d'égale que son importance. Il s'agit de créer un marché unique du charbon et de l'acier dans les pays de l'Europe occidentale. Une abolition générale des droits de douane, des contingents, des licences d'exportation, des doubles prix en un domaine qui commande la structure et le développement industriels des Etats ne peut manquer d'avoir des conséquences économiques et politiques dont les prolongements sont à peine prévisibles.

Les difficultés techniques sont aujourd'hui surmontées. Le traité est prêt. La convention qui lui sera annexée et dont l'objet est d'arrêter les mesures transitoires est en préparation. Dès qu'elle sera mise au point, les ministres se réuniront pour donner la dernière forme à l'accord qui sera ensuite soumis au gouvernement et au parlement de chaque pays. Après ratification, les organismes seront constitués et, quelques mois plus tard, le marché unique sera créé d'abord pour le charbon, puis pour l'acier.

Les changements survenus dans la situation au cours des derniers mois déplacent l'ordre des difficultés. Au moment où le plan a été conçu, une certaine surproduction se manifestait. Le marché unique laissait prévoir une concurrence qui devait éliminer les productions les moins rentables. Une menace planait sur quelques-uns de nos charbonnages; au contraire, notre sidérurgie envisageait avec faveur la perspective d'un approvisionnement en combustible à des conditions plus avantageuses.

A l'heure actuelle, le problème est tout autre. La demande l'emporte à nouveau sur l'offre. L'insuffisance de la production européenne de charbon fait craindre une hausse des prix. Le système de compensation prévu tend à prévenir un alignement des prix les plus bas sur les prix les plus hauts.

En fait, depuis la hausse décidée récemment sur le charbon allemand, son prix est pratiquement le même que le charbon français, compte tenu des frais de transport. La compensation ne jouera que pour le charbon belge.

Par contre, une autre difficulté se profile, celle de la répartition du charbon disponible. Le pouvoir de décision appartiendra à la haute autorité. Réussira-t-elle à faire prévaloir ses vues à l'encontre des gouvernements et des parlements?

Quant à la sidérurgie, l'ampleur de la demande écarte toute difficulté pour le moment. Cependant, la création du marché unique

peut comporter dès maintenant certaines conséquences, notamment la spécialisation de chaque pays dans certaines productions.

En somme, dans ce domaine, la conjoncture actuelle aboutit à écheleonner les difficultés. Aurait-il mieux valu, pour l'avenir du plan, avoir à les résoudre dans l'élan du départ? En tout cas, pour l'immédiat — mise à part l'insuffisance de la production houillère — les perspectives s'annoncent favorables.

Mais cette réorganisation de l'Europe n'est que l'un des aspects du problème à résoudre. Même reconstituées, il est douteux que les industries européennes puissent devenir exportatrices vers les Etats-Unis en période normale. Leur prix et leur permettraient-ils, que le souci de protéger leurs producteurs et de prévenir le chômage conduiraient les Américains à interdire l'accès de leur marché.

Sans doute, les circonstances exceptionnelles que nous traversons peuvent-elles modifier provisoirement la situation; cela ne change en rien des données fondamentales du problème.

Dans ces conditions, les efforts — qu'ils soient dispersés ou coordonnés — des Etats européens pour développer substantiellement leur exportations vers l'Amérique du Nord sont absolument vains et voués à l'échec. Envisagé sous cette forme le problème du dollar est insoluble.

C'est à l'aide de règlements triangulaires que l'Europe doit pouvoir gagner des dollars. Seuls les pays qui vendent aux Etats-Unis les matières premières dont ceux-ci ont besoin peuvent être crédi-teurs vis-à-vis d'eux et ils le seront d'autant plus que leurs propres besoins pourront être satisfaits par les pays européens. Telle est la formule qui, avant la guerre, faisait de l'empire britannique la grande source des dollars nécessaires à l'Europe.

L'Angleterre, malheureusement, ne paraît pas en mesure de pouvoir rétablir avant longtemps la convertibilité de la livre sterling, en raison notamment du montant considérable des dettes de guerre qu'elle a contractées vis-à-vis de ses fournisseurs.

De plus, la généralisation des contrôles en matière de change a considérablement réduit le rôle joué par le sterling comme monnaie de règlement dans l'univers. Du fait de la disparition de la chambre de compensation quasi universelle que constituait la place de Londres, les balances des paiements de chaque pays se sont en quelque sorte cristallisées et les efforts tentés séparément pour arriver à des équilibres bilatéraux ont contribué à rendre le problème encore plus malaisé à résoudre.

Pour recréer les bases d'un équilibre, il s'avère nécessaire de restaurer des économies complémentaires de l'Europe dans d'autres régions du monde. C'est à cette préoccupation que répondait le « quatrième point » du président Truman. Mais il est douteux que l'évolution des événements et l'effort de guerre que va fournir l'Amérique permettent la réalisation du projet dans l'avenir immédiat.

Sans doute, les besoins exceptionnels que le réarmement suscite en Amérique peuvent-ils favoriser les exportations européennes aussi bien vers les Etats-Unis que vers les clients de la production américaine. Mais il est clair que cette possibilité est temporaire.

Par contre, le formidable équipement que vont créer les Américains survivra aux nécessités du réarmement. Dans la mesure où l'Europe suivra leur exemple, elle est appelée à se trouver également suréquipée le jour où les commandes de matériel de guerre seront moins fortes. Ce sont là les préromes d'une terrible crise de surproduction qui ébranlera le monde occidental, si on ne prévoit pas dès maintenant dans quelles conditions la reconversion s'effectuera, lorsque la tension politique actuelle prendra fin.

La prospérité et la puissance de l'Europe du début du siècle reposaient sur quatre éléments: sa richesse en hommes, une avance technique de cinquante années, le monopole des transports, des réserves financières qui en faisaient le banquier du monde.

Aujourd'hui elle ne peut plus, pour employer le langage d'aujourd'hui, exporter son capital humain, qui, en s'accumulant sur certaines parties de son territoire, cesse d'être une richesse pour devenir une charge.

Son avance technique a disparu, des concurrents plus heureux maintenant la distancent et des nouveaux venus l'ont rattrapée.

En matière de transports, elle a perdu sa suprématie. Sur mer et dans les airs, des rivaux sont apparus, cependant que, par deux fois, ses flottes étaient englouties.

Quant à ses réserves financières, elles sont dissipées.

Sa suprême ressource est dans son travail. Au milieu de cette ruine, la France fait figure de privilégiée avec son territoire spacieux, son sol fertile, ses associés d'au delà les mers, son équipement reconstitué, le prestige qui continue de s'attacher à ses productions.

En dépit de nos difficultés, il faudrait que nous nous rendions compte des avantages qui sont encore les nôtres et que nous prenions conscience de la dureté des temps et des efforts que fournissent actuellement les peuples voisins.

De ce bref coup d'oeil par delà nos frontières, retenons le spectacle des Anglais qui sont toujours assujettis à un rationnement rigoureux, des Allemands qui travaillent au milieu des ruines avec des salaires plutôt moindres que les nôtres alors qu'ils sont tous plus ou moins sinistrés, des Italiens qui connaissent le chômage, des Hollandais qui reconquièrent peu à peu leur pays sur la mer et qui obtiennent de leur sol des rendements auprès desquels les meil-

leurs des nôtres sont médiocres, des Belges qui se sont pliés à une rude discipline financière grâce à laquelle ils ont réussi à sauver leur monnaie.

CONCLUSION

Nous voici parvenus au terme du tour d'horizon que nous nous étions proposés de faire avec vous.

Nous avons présenté le bilan de l'année écoulée et essayé de dégager quelques-unes des réflexions qu'il peut suggérer; puis, nous avons jeté un coup d'oeil rapide sur la situation économique de nos principaux partenaires, et sur les questions qui dominent l'avenir de leurs relations.

L'immensité des tâches qui nous assaillent, l'ampleur des problèmes auxquels la marche même du temps ordonne que nous apportions des solutions prochaines pourraient nous donner le vertige et nous conduire, si nous étions un peuple faible, à ne retenir de la plus haute morale antique que le premier volet de son diptyque grandiose: « Supporte et abstiens-toi », par quoi les peuples, comme les hommes, tombent dans les servitudes. Mais l'affranchi d'Epaphrodite avait aussitôt formulé l'antithèse, deuxième partie du diptyque, l'antidote pourrions-nous dire, le remède par quoi tout peut être sauvé: « Ayant compris ce qui doit être, nous devons tout mettre en œuvre pour que ce qui doit être soit ».

Ce qui doit être, chacun de nous au fond de sa conscience et selon son idéal propre, a pour devoir de le déterminer. Mais, vraiment ne sommes-nous pas déjà d'accord, dans notre immense majorité, pour fixer ces fins nationales et, par conséquent, en voie d'être également d'accord, en raison même de la gravité de l'heure, pour arrêter les moyens de les assurer?

En vérité, jamais plus qu'à notre étonnante époque, le sort de chacun n'aura aussi entièrement dépendu de ceux qui ont la charge de diriger les peuples: jamais, par conséquent — et pour tout dire — la loi morale ne s'est imposée avec autant de force et autant de nécessité dramatique et vitale aux chefs des empires, quelle que soit la structure politique de ces groupements humains, comme à ceux qui pèsent ou agissent sous leur volonté. C'est dire combien la responsabilité de chacun de nous est lourde dans le choix que nous avons à faire, même lorsque ceux-ci s'exercent dans le cadre des problèmes quotidiens.

Telle sera la pensée directrice de la conclusion volontairement ramenée dans le champ, en apparence étroit, d'une action budgétaire, étayée par quelques réflexions personnelles que votre rapporteur général demande, une fois encore, à votre bienveillance de l'autoriser à formuler et qu'il va maintenant soumettre à votre libre examen.

Laissant délibérément de côté l'évolution de la situation extérieure, pour ne retenir d'elle que les impérieux devoirs de défense nationale qu'elle impose à la nation, on peut dire que le terme de la présente législature ne se présente pas seulement comme une échéance d'ordre politique, mais aussi comme celle de toute une action gouvernementale et surtout législative dont les conséquences économiques et financières apparaissent désormais en pleine lumière.

Si les grandes nationalisations, décidées sans doute avec beaucoup de hâte par le législateur, ont eu pour corollaire inévitable la prise en charge par l'Etat de leur financement et des investissements couverts, d'ailleurs, dans la plus grande part, par le concours américain, on ne peut nier — oubliant ici, pour ne point alourdir ce propos, tous les abus dans la gestion maintes fois et si justement signalés dont elles se guérissent un peu chaque jour — qu'elles ont eu pour conséquence d'assurer, à un rythme que l'effort privé n'aurait pas pu soutenir, un équipement de base dont l'économie tout entière du pays tirera un bénéfice sans cesse plus large.

Mais l'aide Marshall va prendre fin. Or, à défaut d'un concours extérieur, qu'une grande nation — l'Angleterre vient d'en administrer la noble preuve — ne doit considérer que comme une aide de démarrage, les moyens financiers nécessaires aux investissements peuvent être réunis soit par l'impôt, soit par l'emprunt.

Mais, à moins d'avoir uniquement recours à l'impôt, il faut bien se rendre compte qu'en faisant une place à l'épargne volontaire, tout l'équilibre dépend finalement du consentement de la population. Dès lors, si le chiffre fixé pour les investissements aboutit à réduire la consommation au-dessous du niveau que les individus estiment nécessaire, on aura beau réunir par l'impôt des ressources considérables, la population se refusera à consentir à des privations plus étendues et l'équilibre envisagé ne sera pas obtenu. La hausse des prix qui en résultera sur le marché des biens de consommation achèvera de décourager l'épargne et, finalement, l'ensemble des investissements ne sera pas réalisé.

De cette observation, il se dégage, semble-t-il, deux conclusions: 1° A moins d'avoir recours au rationnement et à la contrainte, le volume définitif des investissements dépend du volume de l'épargne privée et, par conséquent, du bon vouloir de la population; 2° Plus encore que la part respective de l'impôt et de l'emprunt, l'essentiel est le total obtenu par l'un et l'autre.

Dès lors n'est-il pas évident que même si la part attendue de l'épargne est moindre que celle procurée au moyen de l'impôt, elle n'en est pas moins essentielle, puisqu'en réalité elle conditionne le tout et cette constatation permet d'affirmer que, dans les circonstances actuelles et compte tenu des méthodes employées, tout doit être mis en œuvre pour obtenir une renaissance de l'épargne.

Il est sûr qu'une mesure d'amnistie fiscale en manifestant la volonté des pouvoirs publics de ne plus traquer une masse de capitaux certainement considérables, aurait des conséquences salutaires. Mais là n'est pas l'essentiel. Sans retenir son effet moralement fâcheux, une telle amnistie n'entraînera une augmentation des capitaux disponibles que dans la mesure où elle se traduira par des rapatriements d'avoirs français à l'étranger. En ce qui concerne les capitaux dissimulés en France, il y aura seulement une série de transferts, qui par eux-mêmes, n'augmenteront pas le montant des capitaux disposés à s'investir.

Bien plus importante que cette réapparition d'épargne ancienne serait la création d'une épargne nouvelle, car celle-ci aboutirait à une capitalisation de revenus correspondant à une production présente. Or, là est la solution. Ce sont les producteurs du moment qui doivent épargner une partie des biens qu'ils ont produits.

Tout doit être mis en œuvre pour atteindre ce résultat dont dépendent à la fois le volume des investissements et la stabilité des prix.

Pour y réussir, il faut que les pouvoirs publics modifient totalement le climat. Le marché des capitaux doit être ramené. La faiblesse des cours de la bourse confrère aux valeurs françaises une marge de plus-value substantielle. Il suffirait d'amorcer un mouvement d'intérêt à l'égard des valeurs mobilières pour déterminer une marche en avant qui se prolongerait d'elle-même, car, les premiers profits réalisés en faisant escompter d'autres, amplifieraient la hausse.

Quelques moyens techniques, qu'il est superflu de décrire, pourraient être facilement mis en œuvre, mais ce n'est là que le petit côté de la question. Rien ne sera vraiment fait tant que la stabilité du franc ne sera pas réellement assurée. Là est le nœud du problème. Tout a failli s'effondrer par là; c'est à partir de cette base que tout doit être reconstruit. Mais la stabilité d'une monnaie est un résultat. Elle ne se décrète pas, elle se constate et, pour une part, elle se mérite.

Au moment de terminer, me sera-t-il permis, cette année encore, d'évoquer pour mémoire les conclusions auxquelles je n'ai d'ailleurs rien à reprendre que votre commission des finances m'avait autorisé à formuler dans le précédent rapport ? Tout en demeure, me semble-t-il, également valable. Je voudrais seulement insister sur certaines d'entre elles qui me paraissent, plus encore que l'année dernière, essentielles pour l'orientation de notre effort de demain.

Tout le monde est d'accord pour reconnaître la nécessité primordiale d'un accroissement de la production.

Or, en cette fin d'année 1950, la France ne réussit à mettre en œuvre que des moyens à peine égaux à ceux qu'elle avait il y a vingt ans, à une époque où, possédant des réserves financières encore considérables, elle n'avait à satisfaire que des besoins courants. Et, aujourd'hui, il lui faut, tout à la fois, poursuivre sa reconstruction, moderniser son outillage, développer l'équipement des territoires d'outre-mer, soutenir en Indochine, à 10.000 kilomètres de chez elle, une véritable guerre, entreprendre enfin un réarmement tel qu'il lui assure la première place dans l'armée européenne. Jamais sans doute l'écart entre les ressources et les besoins n'a été plus grand et, cependant, il faut admettre que chacun de ces objectifs correspond à une nécessité de premier ordre, économique ou politique.

Augmenter la production dans un pays où le niveau d'emploi est très élevé et le chômage pratiquement nul, cela veut dire : accroître la durée du travail de chacun, non point seulement par l'horaire quotidien, mais par le recul des limites d'âges; cela veut dire aussi favoriser des transferts d'activité des secteurs dits improductifs vers les secteurs dits productifs et cela veut dire aussi avoir une politique raisonnée de l'immigration. Telles sont les principales données matérielles du problème. Mais il y a les données psychologiques, qu'on néglige trop souvent et qui sont plus importantes encore; elles peuvent se résumer en une simple phrase qui est un véritable postulat: l'effort supplémentaire apporté par un citoyen à la nation doit être largement récompensé et non, comme c'est le cas, plus ou moins pénalisé par l'incidence fiscale. Traduit en langage pratique, cela veut dire que le salarié doit recevoir entièrement le produit de son travail supplémentaire, sans prélèvement fiscal ou parafiscal. Cela veut dire aussi que l'incidence, voire le principe même de la progressivité de l'impôt, doit être entièrement revu, de telle manière que l'effort productif ne soit pas découragé par des charges toujours croissantes. En d'autres termes, le problème de la production paraît commandé, pour une part essentielle, par une réforme fiscale favorisant et non plus pénalisant l'effort économique, assortie ou ne le répétera jamais assez, de sanctions impitoyables contre le fraudeur véritable.

Demeure un problème que nous retrouverons bientôt, mais dont il n'est peut-être pas inutile de dire ici un mot: c'est celui des économies. C'est certainement l'un de ceux qui préoccupe le plus — et à juste titre — l'opinion publique et les milieux parlementaires, surtout lorsqu'une charge fiscale nouvelle doit s'abattre à nouveau sur le pays.

La question doit être abordée avec clarté comme avec bonne foi; nulle n'est finalement plus délicate en raison de sa large incidence humaine.

Réduire les dépenses, diminuer le train de vie de l'Etat, cela comporte une action concordante dans deux directions différentes: l'une consiste à assurer une gestion plus stricte, des tâches assumées par la puissance publique ou sous son autorité, l'autre à réduire l'ampleur de ces tâches.

La première est une action de contrôle, voire « d'échenillage » des crédits: sous cette dernière forme, elle est immédiatement efficace, mais de portée finalement très limitée. Recueillant l'accord de tous quand elle reste sur le plan général, elle se heurte dans la pratique à des intérêts plus ou moins légitimes qui — il est inutile de citer des exemples — l'emporte le plus souvent sur l'intérêt général qui avait tenté de s'exprimer. Ajoutons d'ailleurs qu'il arrive qu'un tel « échenillage » soit finalement nuisible à la marche même des services ou à l'exécution des prestations prévues: il peut entraîner des retards graves dans leur incidence et finalement coûteux; des dépassements de crédits peuvent s'en suivre que le Parlement condamnera pour la forme, mais qu'il devra subir.

Réduire l'ampleur des tâches n'est point tellement simple à une époque où, fatalement, le rôle de l'Etat s'étend et l'on en arrive à cette conclusion que c'est dans une réorganisation rationnelle du travail, conçue selon les méthodes modernes, qu'on peut réaliser une gestion améliorée; œuvre de longue haleine, coûteuse dès l'abord, rentable certainement au bout de quelques années.

Le Parlement, il convient de l'indiquer, n'a pas les moyens de réaliser lui-même cette réorganisation rationnelle qui doit être génératrice de concentrations de services. Il faut être à l'intérieur des administrations et les connaître à fond pour prétendre les réorganiser et les réformer. Mais lorsque le Parlement examine les cahiers de crédits, il a en main l'arme pour ordonner la réforme qu'il désire: ce sont les réductions de crédits, non point indicatives, ce qui n'a aucune portée pratique, mais massives, sur deux ou trois secteurs judicieusement choisis, qu'il a rétabli par la suite les crédits utiles, une fois la réforme réalisée.

Ces quelques propositions et réflexions, à la fois simples et complexes, me paraissent bien commander l'efficacité d'une action parlementaire et gouvernementale, se proposant de porter l'effort de la nation au niveau qu'exige notre salut.

Et tout doit être entrepris devant des lendemains incertains, mais les lendemains ne le sont-ils pas toujours? Le risque n'est-il pas inhérent à la vie? Quand on prétend y échapper, on est proche de disparaître.

L'heure n'est plus aux tergiversations, ni aux demi-mesures; l'heure est aux décisions capables d'entraîner un sursaut national.

L'union, la salvatrice union des Français, celle qui a réalisé déjà tant de miracles, doit se faire pour cet effort austère autant qu'opiniâtre, preuve de notre force et gage de la paix, de même que les nations de l'Europe occidentale, si elles n'ont pas oublié le prix de la véritable indépendance, doivent prendre enfin une conscience claire de la nécessité de leur loyale entente, de la mise en commun de tout leur potentiel créateur, pour qu'entre les deux géants qui étendent leur influence sur le monde, elles assurent la prééminence, au moins chez elles, de leur commune civilisation.

DEUXIEME PARTIE

LE BUDGET DE 1951. — PROJET DU GOUVERNEMENT

Après avoir fait le point en ce qui concerne la situation économique et financière, il nous reste à faire connaître, dans ses grandes lignes, le plan budgétaire pour 1951, tel que le Gouvernement l'a soumis au Parlement. Nous nous bornerons, pour le moment, à une simple description, réservant toute observation pour la présentation des différents projets de loi constituant le budget. Nous examinerons successivement le cadre législatif de ce dernier, puis son contenu chiffré.

CHAPITRE I^{er}. — Le cadre législatif.

Il convient de rappeler, en premier lieu, la manière dont a été présenté le budget de l'année 1950.

Ce document a consisté essentiellement en une « loi de finances » fixant les grandes masses des autorisations budgétaires et donnant au Gouvernement les moyens financiers nécessaires pour les couvrir, arrêtant le détail des autorisations précédentes.

Votre commission des finances n'a pas manqué de signaler à l'époque le danger d'une telle présentation, reprenant, sous un autre vocable, celle de la « loi des maxima » de 1949: « Comment, en effet, disait-elle, devant une forme simplifiée à l'extrême, sous la poussée d'une opinion justement alarmée du poids des charges grandissantes que l'on impose au pays, le Parlement, lui-même inquiet et n'ayant pas le temps d'être exactement informé, ne serait-il pas tenté d'intervenir par des moyens également sommaires? Quoi de plus facile et de plus tentant que de supprimer quelques dizaines de milliards de-ci, de-là dans les dépenses, d'augmenter les prévisions de recettes et de présenter, à son tour, un budget plus ou moins équilibré sur le papier, renvoyant ainsi au Gouvernement le soin d'accorder tout cela, sans d'ailleurs lui avoir donné les moyens législatifs nécessaires? ».

Tenant compte de ces observations, le Gouvernement a tenté de donner au budget de 1951 une présentation meilleure. Il s'est arrêté à la solution suivante: les documents budgétaires seraient constitués comme auparavant d'une loi de finances, donnant l'architecture générale des propositions, et des lois de développement. Ces différents projets seraient mis à la disposition de l'Assemblée nationale, simultanément, ou tout au moins à une date et dans un délai tels que la commission des finances de cette Assemblée puisse n'en commencer la discussion qu'une fois en possession de leur ensemble. De la sorte se trouveraient évités les deux inconvénients.

soit d'examiner le détail des demandes sans en connaître l'économie générale, soit, au contraire, de prendre des décisions globales sans pouvoir mesurer leur répercussion concrète sur les différentes parties du budget. L'Assemblée nationale serait amenée à se prononcer d'abord sur les différentes catégories de dépenses, puis, celles-ci arrêtées, à récapituler les décisions dans l'adoption de la loi de finances, en ajustant exactement les ressources à demander à la nation aux besoins reconnus comme réellement justifiés.

C'était, au fond, le retour à la pratique budgétaire qui s'était instaurée dans notre pays à la suite d'une longue évolution parlementaire. Cette pratique était même améliorée en ce sens que, conservant son unité financière, le budget était matériellement scindé en un certain nombre de textes susceptibles d'être transmis au fur et à mesure de leur adoption à notre Conseil, qui pouvait se prononcer sur eux sans attendre le vote d'ensemble de l'Assemblée nationale. Il nous était possible, par cette procédure, de consacrer plus de temps à notre examen, et, par la même occasion, le délai écoulé entre le début de la discussion devant l'Assemblée nationale et le vote final en seconde lecture sur l'ensemble de la loi de finances, devait se trouver réduit.

La mise en œuvre d'une telle procédure, répondant aux vœux plusieurs fois exprimés par le Conseil de la République n'aurait pu que nous satisfaire. Malheureusement l'événement n'a pas répondu à cette attente.

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, nous ne nous livrerons, pour le moment, à aucun commentaire, nous bornant à l'exposé des faits.

Vingt-trois textes budgétaires sont actuellement déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Les deux principaux (nos 11483 et 11484) déposés le 1^{er} décembre 1950 et distribués, sont afférents :

L'un à la loi de finances ;

L'autre au programme de réarmement, aux dépenses de la défense nationale pour 1951 et aux modalités de financement de ces dernières ;

Seize autres projets (nos 11034 à 11049) concernent le développement des crédits affectés aux dépenses de fonctionnement des services civils. (Nous rappellerons à ce propos que, pour 1950, il n'y avait pour le fonctionnement des services civils qu'un seul projet ; la scission aujourd'hui réalisée a été demandée par le Conseil de la République pour les motifs rappelés ci-dessus.)

Bien que ces seize projets aient tous été déposés le 17 octobre, ils ne sont encore distribués qu'en partie. Il convient d'ailleurs de remarquer, d'une part, qu'à certains de ces textes correspondent plusieurs budgets, d'autre part, que pour chacun de ces budgets sont présentés deux documents différents donnant, l'un la contexture budgétaire, telle qu'elle a été arrêtée pour 1950 par le vote du Parlement, l'autre les modifications proposées pour 1951 par rapport à ce budget voté. Pour ces deux motifs, le total des fascicules correspondant aux seize projets est de soixante-deux. Quarante-huit d'entre eux ont été distribués à la date du 2 janvier 1951 et, parmi eux, tous les budgets votés. Il en manque par conséquent encore quatorze.

Les cinq derniers (nos 11764 à 11766, 11775 et 11817) sont afférents au développement des crédits militaires (défense nationale, France d'outre-mer et Etats associés), des dépenses d'investissement, des crédits d'équipement des services civils et des comptes spéciaux du Trésor. Déposés les 23, 27 et 30 décembre 1950, ils n'ont encore fait l'objet d'aucune distribution.

L'Assemblée nationale a, en commençant le 5 décembre, adopté les projets de budgets de l'industrie et du commerce, de l'imprimerie nationale, des affaires étrangères, de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la libération, du haut-commissariat de la République française en Sarre, de la reconstruction et des travaux publics. Ces budgets ont été transmis à notre conseil et se trouveront, par conséquent, soumis les premiers à vos délibérations. Mais, en raison de l'approche de la fin de l'année, l'Assemblée a dû différer l'examen des autres lois de développement et examiner par priorité la loi relative au programme de réarmement qui, de par les dispositions qu'elle comporte, doit intervenir au début de l'exercice 1951.

CHAPITRE II. — Les chiffres du projet gouvernemental.

Dans le cadre qui vient d'être défini s'inscrit une masse de dépenses et de recettes corrélatives s'équilibrant au total de 2.615 milliards de francs.

I. — CRÉDITS

A. — Budget de gestion (services civils).

1^o Fonctionnement des services civils.

Crédits ouverts pour 1950, 934 milliards ; crédits demandés pour 1951, 1 040 milliards. — En plus, 106 milliards.

Le chiffre de 934 milliards retenu pour 1950 s'analyse ainsi :

Le montant des donations ouvertes au titre du fonctionnement des services civils par les lois de budget s'élevait à environ 950 milliards.

Mais ce chiffre comprenait certains crédits qui sont pour 1951 inscrits au budget militaire et qu'il convient, par conséquent, de déduire ici :

Crédits de reclassement pour les personnels des départements militaires (tranche 1950), 16,2 milliards.

Moitié des crédits de la gendarmerie figurant antérieurement au budget de l'intérieur, 12,8 milliards.

En revanche, pour permettre également une comparaison plus exacte, il convient d'ajouter les montants suivants :

Crédits pour règlement des sommes dues par l'Etat à la suite de la mise en cause de garanties données par lui (crédits inscrits en 1950 au budget des investissements), 7,4 milliards. Crédits ouverts par différentes lois : relèvement des pensions de guerre (loi du 8 août 1950), 3 milliards ; ristournes sur carburants agricoles (loi du 19 août 1950), 2 milliards ; primes de déménagement (loi du 2 août 1950), 0,4 milliard.

Total arrondi, 934 milliards.

Il faut d'autre part signaler que ce chiffre est arrêté avant réaffectation des réductions prévues par le plan d'économies. Le total de ces réductions avait été fixé à 20 milliards pour 1950 ; une fraction de ce montant, égale à 3 milliards, doit être imputée sur le budget d'investissement. Il conviendrait donc d'opérer ici un abattement de 17 milliards. En fait, comme il a été indiqué au début de ce rapport, le montant réel des réductions sur le budget de gestion sera inférieur à ce total.

a) Examen des différences par parties budgétaires :

La décomposition par parties budgétaires du total de 4.039.183 millions de francs, et sa comparaison avec les chiffres de 1950 sont ci-après fournies en annexe IV.

La différence globale de 106 milliards environ entre les deux totaux est due principalement aux facteurs suivants :

Dettes publiques, en plus, 16,3 milliards (115,3 au lieu de 98,9).

Il s'agit d'ajuster le montant des crédits pour service d'intérêt à la situation de la Dette publique, telle qu'elle résulte des opérations d'emprunts et de remboursements faites jusqu'à présent.

Les bonifications d'intérêts et la politique d'aide à la construction conduisent, à elles seules, à une majoration de 8,9 milliards.

Dettes viagères, en plus, 17,1 milliards (227,9 au lieu de 208,8).

En ce qui concerne les pensions d'ancienneté civiles et militaires, une réduction de crédits est à enregistrer au titre de la non-reconduction du crédit exceptionnel qui avait été ouvert en 1950 pour permettre le paiement des rappels sur péréquation (18,5 milliards). Mais cette réduction est plus que compensée par le rehaussement nécessaire pour l'achèvement des opérations de reclassement (13,8 milliards) et l'ajustement aux besoins constatés d'après les statistiques dressées en 1950 (en plus, 11,5 milliards).

Les pensions de guerre, de leur côté, nécessitent une majoration de crédits de 12 milliards pour l'application de la loi du 8 août 1950, étant observé que ce chiffre s'ajoute à celui de 3 milliards prévu en 1950, le coût total de la mesure s'établissant dès lors à 15 milliards.

Pouvoirs publics, en plus 0,6 milliard (5,2 au lieu de 4,6).

Majoration qui s'explique essentiellement par le relèvement général des rémunérations publiques.

Personnel, en plus, 31,8 milliards (310,9 au lieu de 279,1).

L'augmentation constatée est, bien entendu, essentiellement afférente au reclassement des personnels. Le crédit supplémentaire demandé à ce titre pour l'achèvement des opérations actuellement prévues s'élève à 38,5 milliards. On remarquera que cette somme comprend une fraction de 6,3 milliards pour l'aménagement de l'indemnité de résidence et une autre de 3 milliards pour le paiement de la contribution forfaitaire représentative de l'impôt cédulaire, à payer au titre des majorations de traitement.

En revanche, il faut noter que ces mêmes chiffres ne concernent que les personnels payés sur le budget général civil, à l'exclusion, par conséquent, d'une part des personnels civils et militaires des départements militaires et, d'autre part, des personnels rémunérés sur les budgets annexes.

Les économies réalisées en application du plan prévu par la loi de finances du 31 janvier 1950 s'élèvent, en ce qui concerne la partie « Personnel », à 6,2 milliards.

Matériel, en plus 1,5 milliards (74,3 au lieu de 72,8).

Le plan d'économies conduit à ce titre une réduction de 1,9 milliard sur laquelle il convient, toutefois, d'imputer une somme de 700 millions entraînée par la création de nouvelles compagnies républicaines de sécurité. Les autres mesures ne correspondent qu'à des ajustements de crédits, étant signalé que les crédits prévus pour les élections législatives en 1951 sont évalués à 1.280 millions.

Charges sociales, en plus 1,6 milliards (85,8 au lieu de 84,2).

Le plan d'économies prévoit, pour cette partie budgétaire, une réduction de 9 milliards, liée à la réforme de la législation de l'assistance. Mais cette réduction se trouve plus qu'absorbée par l'augmentation des dépenses inductibles et, en particulier, par la conséquence du relèvement des prix de journées dans les hôpitaux.

Subventions (non compris les charges économiques), en plus 5,3 milliards (49,5 au lieu de 44,2).

Les principales mesures à signaler à ce titre concernent, d'une part, les conséquences du reclassement pour les budgets des établissements et collectivités autonomes (+2,6) et, d'autre part, la réalisation du plan d'économies (-1,9).

Charges économiques, en plus 21,1 milliards (110 au lieu de 88,9). Le plan d'économies prévoyait pour cette catégorie de dépenses une réduction de 15 milliards environ portant essentiellement sur les rubriques suivantes :

Charbon (4 milliards au lieu de 8 milliards), en moins 4; Gaz de France (suppression), en moins 6; aliments du bétail (suppression), en moins 3,8; pain (suppression), en moins, 1,2. — Total, en moins 45.

En revanche, des augmentations plus importantes que cette réduction sont demandées. La plus forte concerne la Société nationale des chemins de fer français dont la subvention passerait de 50 à 75 milliards sans préjudice d'une majoration de 4 milliards au titre du remboursement des tarifs préférentiels (12,7 au lieu de 8,7).

Les autres augmentations, s'élevant ensemble à 7 milliards environ, concernent :

Les carburants agricoles, en plus 1,5 milliards (3,5 au lieu de 2 en 1950). Les engrais azotés et superphosphates (création, en plus 1,8 milliards; le maïs (création), en plus 1 milliard; Air France, en plus 4,1 milliard (2,6 au lieu de 1,5); les garanties économiques et avantages divers en faveur de l'exportation (6 au lieu de 4), en plus 2 milliards. — Total, en plus 7,4 milliards.

Dépenses diverses, en plus 10,8 milliards (62,2 au lieu de 51,4).

Une seule opération importante est à signaler au titre de cette partie. Il s'agit de la prise en charge par la France de dépenses précédemment imputées sur le budget des services communs de l'Indochine et de la conséquence de la création du ministère des Etats associés, en plus 7,5 milliards.

Les autres modifications ne concernent que la suppression de crédits devenus inutiles tels que ceux qui étaient destinés à la liquidation de certains comptes spéciaux du ravitaillement, ou des mesures d'ordre faisant l'objet de majorations corrélatives en recettes (dégrevement sur contributions directes et remboursement sur produits indirects et divers), ou encore des mesures d'un montant peu important.

b) Examen des différences par départements ministériels :

Il ne paraît pas opportun de reprendre sous cette rubrique le détail par mesures des différences constatées par rapport à 1950, sous peine de double emploi avec les explications fournies sous la rubrique précédente. On se bornera donc à la comparaison globale par budget ministériel, indication étant toutefois donnée pour chacun d'eux du chiffre total des mesures acquises (c'est-à-dire celles qui ont déjà été prévues au budget précédent) et de celui des mesures nouvelles. Cette comparaison est donnée par l'annexe V.

Sur un total de 106 milliards, les mesures acquises ne représentent qu'un volume de 17 milliards et les mesures nouvelles s'élèvent à 89 milliards environ.

Les différences les plus sensibles, soit en valeur absolue, soit en pourcentage par rapport à l'année précédente, concernent les budgets suivants :

En plus :

Travaux publics, 30 milliards, soit 28,9 p. 100.

Education nationale, 20 milliards, soit 15,2 p. 100.

Finances: charges communes, 27 milliards, soit 7,8 p. 100; services financiers, 10 milliards, soit 12,2 p. 100.

France d'outre-mer et Etats associés, 8 milliards, soit 136 p. 100.

Anciens combattants, 8 milliards; soit 19 p. 100.

Intérieur, 6,5 milliards, soit 12,5 p. 100.

Affaires économiques, 2,3 milliards, soit 25,3 p. 100.

En moins :

Industrie et commerce, 10,5 milliards, soit 62 p. 100.

§ 2. — Reconstruction et équipement des services civils.

Crédits ouverts pour 1950, 141 milliards; crédits demandés pour 1951, 155 milliards. — En plus, 14 milliards.

L'annexe VI, pages 192 et 193, donne la ventilation par ministère des demandes présentées au titre de l'équipement et de la reconstruction pour 1951, ainsi que les chiffres correspondants de l'année précédente, tant en ce qui concerne les autorisations de programme que les crédits de paiement.

a) Autorisations de programme :

Le montant des autorisations de programme accordées antérieurement au 31 décembre 1950 et non couvertes par des crédits de paiement s'élève à 228.665 millions. Le total des crédits de paiement demandés pour le prochain exercice étant de 151.917 millions, le montant des autorisations de programme non couvertes se trouverait ainsi ramené à 73.919 millions. Mais il s'est trouvé accru par de nouvelles propositions présentées au titre de 1951: 127.092 millions, et reporté ainsi à 206.811 millions, chiffre relativement peu différent de celui de l'année précédente. Le volume des opérations à lancer en 1951 est donc maintenu à un niveau sensiblement analogue à celui de 1950.

Ce qui est d'ailleurs particulièrement intéressant pour les départements ministériels, c'est que le total de 127.092 millions est constitué à peu près exclusivement (pour 126.236 millions) par des opérations nouvelles, la réévaluation d'opérations en cours ne devant se monter, en net, qu'à 856 millions.

Les départements ministériels, pour lesquels sont prévues les augmentations les plus importantes, sont :

Education nationale, 32,3 milliards s'ajoutant à 36 milliards pour 1950.

Industrie et commerce, 16,7 milliards, s'ajoutant à 825 milliards pour 1950 (deuxième plan quinquennal du bureau des recherches de pétrole).

Aviation civile, 15 milliards, s'ajoutant à 17 milliards pour 1950. Postes, télégraphes et téléphones, 13 milliards, s'ajoutant à 18,3 milliards en 1950.

Agriculture, 10,7 milliards, s'ajoutant à 21,3 milliards pour 1950. France d'outre-mer, 10,5 milliards, s'ajoutant à 36,2 milliards pour 1950.

b) Crédits de paiement :

Nous avons indiqué ci-dessus que le montant total des crédits de paiement demandés pour 1951 s'élève à 151.917 millions, contre 110.804 millions pour l'année précédente.

Signalons tout de suite que l'augmentation des charges pour la trésorerie est moins importante que ne le laisse supposer la comparaison de ces deux chiffres, étant donné qu'une fraction de 10 milliards devra, selon les prévisions du Gouvernement, être couverte par un emprunt spécial des Postes, télégraphes et téléphones, garanti par l'Etat.

A la différence des autorisations de programme, le chiffre demandé pour les crédits de paiement est affecté pour la plus grande part, soit 111,3 milliards, à la couverture des opérations en cours et pour 43,6 milliards seulement, à celle des opérations nouvelles.

Le fait est d'ailleurs parfaitement normal, les opérations nouvelles ne donnant lieu à des décaissements importants qu'à partir de la seconde année.

Les ministères qui reçoivent les dotations les plus importantes sont :

France d'outre-mer, 32 milliards contre 21,5 milliards en 1950 (continuation du programme du F.I.D.E.S.).

Travaux publics, 24,8 milliards contre 24,8 milliards en 1950.

Education nationale, 21,5 milliards contre 25,5 milliards en 1950.

Aviation civile, 19,8 milliards contre 15,4 milliards en 1950.

Agriculture, 11,7 milliards contre 11 milliards en 1950.

Postes, télégraphes et téléphones, 11,3 milliards contre 12,1 milliards en 1950.

B. — Dépenses de défense nationale.

Crédits ouverts pour 1950, 419 milliards; crédits demandés pour 1951, 740 milliards. — En plus, 291 milliards.

Le chiffre du crédit global prévu par la loi de finances de 1950 était, vous vous en souvenez, de 420 milliards de francs.

Toutefois, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus à propos des dépenses civiles, il convient, pour permettre une comparaison exacte, d'accroître ce chiffre de dotations qui étaient prévues dans le budget de fonctionnement des services civils, à savoir :

Les crédits de reclassement pour les personnels des départements militaires (tranche 1950), 16,2 milliards.

La fraction du crédit de la gendarmerie figurant au budget de l'intérieur, 12,8 milliards.

Ce qui conduit au total de 419 milliards.

La dotation de 740 milliards demandée pour 1951 se décompose ainsi :

Défense nationale, 520 milliards.

France d'outre-mer et Etats associés, 220 milliards dont 191 pour l'Indochine).

Ces dépenses doivent être couvertes, à concurrence de 355 milliards, par les ressources générales du budget et, pour 355 milliards, par celles du fonds de la défense nationale créé par la loi portant autorisation d'un programme de réarmement.

La ventilation a été opérée par le Gouvernement sur les bases suivantes :

Il a été considéré que les crédits militaires demandés pour 1951 comprenaient deux parts: l'une relative aux dépenses militaires qu'il eût fallu couvrir dans une période normale et l'autre correspondant aux frais exceptionnels de la guerre d'Indochine et du réarmement.

La seconde partie est ainsi chiffrée :

a) Excédent des dépenses de 1951 sur 1950, 291 milliards, dont il convient de déduire l'incidence du reclassement, qui serait intervenu de toute manière, 13 milliards. — Différence, 278 milliards.

b) Parmi les dépenses de 1950, certaines peuvent déjà être considérées comme exceptionnelles, ce sont : Les dépenses faites dans le cadre du traité de Bruxelles, 12 milliards.

Les dépenses faites en Indochine qui dépassent celles correspondant à un stationnement normal de troupes, 65 milliards.

L'addition de ces trois chiffres conduit bien, pour les dépenses exceptionnelles de 1951, à 355 milliards.

C. — Budget d'investissement.

§ 1^{er}. — Caisse autonome de la reconstruction.

Crédits ouverts pour 1950, 257 milliards; crédits demandés pour 1951, 263 milliards. — En plus, 6 milliards.

La demande totale de 263 milliards se décompose ainsi :

Versements en numéraire de la caisse autonome de la reconstruction, 251 milliards (au lieu de 248,5 en 1950).

Mobilisation des titres, 12 milliards (au lieu de 8,5 en 1950).

Les chiffres ouverts initialement par la loi de finances de 1950 étaient respectivement de: 251 milliards pour les versements en numéraire et de 6 milliards pour la mobilisation des titres.

Ils ont été portés en cours d'exercice aux montants indiqués ci-dessus de 248,5 et 8,5 milliards par transferts opérés dans les conditions prévues par la loi.

Il est bon de remarquer qu'en ce qui concerne la mobilisation des titres, le chiffre de 12 milliards prévu pour 1951 représente ainsi le double des propositions primitives de 1950.

L'annexe VII donne la décomposition par grandes masses du crédit demandé de 251 milliards et du montant correspondant de 248,5 milliards prévu pour 1950. Il donne également les chiffres corrélatifs d'autorisations de programme.

Il est intéressant de constater que le montant des indemnités versées aux sinistrés est en augmentation de 5,8 milliards, celui des dépenses effectuées par l'Etat diminuant de 3 milliards.

L'augmentation de 5,8 milliards est affectée, à concurrence de 7,8 aux immeubles, 2,1 aux allocations d'attente et 0,4 aux indemnités d'éviction, une réduction de 4,6 étant toutefois prévue pour les exploitations agricoles.

Quant à la réduction de 3 milliards pour les dépenses effectuées par l'Etat, elle s'analyse, d'une part, en une augmentation des avances aux groupements de sinistrés (+2,7) et, d'autre part, en deux réductions principales portant sur les constructions provisoires (-3 milliards) et les constructions d'immeubles d'Etat (-1,7).

§ 2. — Habitations à loyer modéré.

Crédits ouverts pour 1950, 21 milliards; crédits demandés pour 1951, 34 milliards. — En plus, 43 milliards.

Cette augmentation importante traduit la nécessité de favoriser la construction d'immeubles d'habitation.

§ 3. — Reconstitution de la flotte de commerce et de pêche.

Crédits ouverts pour 1950, 42 milliards; crédits demandés pour 1951, 33 milliards. — En moins, 9 milliards.

Il s'agit uniquement de continuer les opérations engagées à l'aide des autorisations de programme accordées au titre des exercices antérieurs.

§ 4. — Reconstitution de la S. N. C. F.

Crédits ouverts pour 1950, 30 milliards; crédits demandés pour 1951, 19,2 milliards. — En moins, 10,8 milliards.

Pour cette rubrique également, il s'agit de poursuivre, mais à une cadence réduite, la reconstitution des installations fixes et du matériel roulant détruits pendant la guerre.

Les sommes ainsi prévues correspondent à 80 p. 100 des dépenses, chiffre forfaitaire déterminé en attendant qu'une loi — dont le projet vient d'être déposé — ait arrêté le régime applicable aux dommages de guerre de la Société nationale des chemins de fer français.

§ 5. — Fonds de modernisation et d'équipement.

Crédits ouverts pour 1950, 369,4 milliards; crédits demandés pour 1951, 330,8 milliards. — En moins, 38,6 milliards.

L'annexe VIII, donne la comparaison des crédits prévus pour 1950 et 1951, étant rappelé que le chiffre indiqué pour l'exercice écoulé doit, en application du plan d'économies, être réduit de 3 milliards.

Alors que les dépenses de 1950 devaient être couvertes en totalité par les ressources de l'Etat, il est prévu, pour l'allègement de charges de la Trésorerie en 1951, qu'une fraction de 80 milliards sera réalisée au moyen d'emprunts émis par les différentes entreprises intéressées et garantis par l'Etat. L'annexe VIII donne également le détail du montant des emprunts garantis.

Le total des crédits prévus au titre de la rubrique « Energie » est en réduction de 20,2 milliards par rapport à 1950, dont 12,9 pour les seuls Charbonnages de France.

La Société nationale des chemins de fer français est en réduction, de son côté, de 6,2 milliards.

Pour l'agriculture, l'abattement atteint 6,9 milliards. Aucune précision n'a été donnée, jusqu'à présent, sur la manière dont cet abattement serait ventilé entre les différentes rubriques.

Les entreprises industrielles voient réduire de 5,6 milliards les crédits prévus pour elles et l'Afrique du Nord, de 2,3 milliards.

La France d'outre-mer est en augmentation de 7,4 milliards. La rubrique Indochine disparaît, les prêts affectés à la réalisation d'investissements dans ce territoire ayant été distraits pour être regroupés, par ailleurs, avec l'ensemble des crédits affectés au ministère des Etats associés.

On rappellera ici que les crédits inscrits l'an dernier au titre des investissements, comprenaient une fraction de 7,4 milliards destinée à l'acquiescement des sommes dues par l'Etat au titre de la mise en jeu de la garantie de bonne fin qu'il avait donnée à certaines opérations.

Ainsi qu'il a été indiqué précédemment, il a paru plus normal de faire désormais figurer ce crédit au budget de fonctionnement des services civils sous la rubrique « Dette publique ».

II. — RECETTES

A. — Recettes fiscales.

L'annexe IX donne le détail des recettes fiscales prévues pour 1951 et leur comparaison avec 1950.

Il en ressort que le total des évaluations pour l'exercice prochain s'établit, en nombre rond, à 1.616 milliards au titre du budget général et 165 milliards au titre du fonds de la défense nationale.

34 CONSEIL DE LA REPUBLIQUE. — S. de 1950. — 19 août 1951.

Le chiffre de 1.616 milliards est relatif, à concurrence de 1.621 milliards à la reconduction des impositions permanentes de 1950 et des décimes, pour 7 milliards au paiement des reliquats dus sur les impôts temporaires de 1950 autres que les décimes, et pour 15 milliards enfin à des mesures nouvelles.

La fraction de 1.621 milliards est en augmentation de 111 milliards par rapport au rendement présumé des mêmes impositions pour 1950, et de 110 milliards par rapport à l'évaluation qui en avait été faite dans le budget; elle s'analyse ainsi:

Reconduction des impôts qui, dès 1950, avaient le caractère d'impôts permanents, 1.389 milliards; resserrement du contrôle, 20 milliards; consolidation des impositions exceptionnelles de 1950 (décimes sur la taxe à la production et les impôts indirects), 215 milliards. — Total, 1.624 milliards.

§ 1^{er}. — Impôts permanents en 1950.

L'annexe IX donne le détail des produits attendus en 1951 des impôts permanents augmentés des décimes. Le total général s'établissant à 1.624 milliards en nombre rond, il convient de déduire de ce chiffre les sommes qui seront examinées aux paragraphes suivants:

Consolidation de l'effort fiscal de 1950 (décimes), 215 milliards; resserrement du contrôle, 20 milliards. Soit au total, 235 milliards, pour obtenir le montant de 1.389 milliards indiqué ci-dessus comme correspondant aux produits normaux de la législation fiscale actuelle. Les prévisions reposent sur deux hypothèses fondamentales: elles supposent une production en progression moyenne de 5 p. 100 en 1951 par rapport à 1950 et ont été élaborées sur la base du niveau des prix constatés en octobre 1950.

On notera ci-après les principales modifications présentées par les prévisions ainsi faites par rapport aux rendements actuellement présumés pour 1950:

Produits perçus par voie de rôles, en moins 9 (225 au lieu de 234).

Cette diminution est due à une réduction sur le montant des impositions arriérées payées en 1951, par rapport au chiffre correspondant de 1950. En revanche, les produits normaux de l'année seront en augmentation, puisque le montant des rôles à émettre est évalué à 213 milliards au lieu de 210.

Impôts sur les sociétés, en plus 28 (140 au lieu de 112).

Conséquence de l'augmentation prévue des bénéfices déclarés.

Contributions de 5 et 3 p. 100 sur les salaires, en plus 12 (113 au lieu de 131).

Enregistrement, en plus 5,4 (79,4 au lieu de 74).

Taxe à la production, en plus 40 (600 au lieu de 560).

Taxe sur les transactions, en plus 8 (163 au lieu de 155).

§ 2. — Ressserrement du contrôle.

Les mesures de lutte contre la fraude fiscale appliquées en 1950 ont donné lieu à des perceptions évaluées à 60 milliards, supérieures de 20 milliards à celles de l'année précédente.

Le Gouvernement estime que de nouvelles mesures de resserrement du contrôle sont susceptibles de conduire, pour 1951, à une nouvelle majoration de 20 milliards, dont le détail est fourni à l'annexe IX.

§ 3. — Impositions exceptionnelles de 1950.

a) Décimes, 215 milliards.

La loi de finances de 1950 avait prévu la reconduction et la majoration des ressources exceptionnelles de 1949: 3 décimes 1/2 sur la taxe à la production; 1 décime 1/2 sur tous autres impôts, à l'exception des impôts directs et de la taxe sur les transactions. Le Gouvernement demande pour 1951 la reconduction des mêmes impositions, qu'il propose au demeurant de rendre permanentes. Le produit attendu de cette mesure est, comme il a été indiqué précédemment, de 215 milliards.

b) Reliquat sur autres ressources exceptionnelles, 7 milliards.

La loi de finances de 1950 avait également prévu la perception de diverses taxes exceptionnelles dont le détail est indiqué à l'annexe IX.

Ces ressources, dont le produit était évalué initialement à 70 milliards, et actuellement à 62 milliards pour le seul exercice 1950, donneront lieu pour 1951 à la perception d'un reliquat estimé à 7 milliards (cf. annexe IX).

§ 4. — Nouvel effort fiscal.

Ainsi qu'il a été indiqué précédemment, l'effort fiscal supplémentaire prévu pour 1951 doit conduire à des recettes s'élevant à 15 milliards au titre du budget général et 165 milliards au titre du fonds de la défense nationale.

a) Budget général, 15 milliards.

Cette somme est issue de la contraction entre deux mesures de sens opposé figurant à l'annexe IX.

Il s'agit en premier lieu d'une majoration de 24 à 28 p. 100 du taux de la taxe sur les sociétés (plus 32 milliards), cette majoration d'imposition étant destinée à se substituer à la taxe exceptionnelle sur les bénéfices non distribués perçue en 1950.

D'autre part, le Gouvernement propose, pour alléger la charge de la surtaxe progressive, de relever les différents plafonds d'imposition, celui d'exonération totale étant porté de 120 à 150.000 F. Cet allègement doit conduire à une moins-value de 17 milliards.

b) Fonds de la défense nationale, 165 milliards.

Le détail de cette évaluation est donné à l'annexe IX.

Il s'agit essentiellement des mesures suivantes :

Majoration de 18 à 22 p. 100 de la taxe proportionnelle, en plus 20 milliards.

Majoration de 28 à 34 p. 100 du taux de l'impôt sur les sociétés (cette majoration s'ajoutant, par conséquent, à celle qui est prévue sous la rubrique précédente), en plus 48 milliards.

Majoration de 20 p. 100 sur les produits de l'enregistrement et du timbre, en plus 13,6 milliards.

Majoration de 15 p. 100 des taxes intérieures (produits pétroliers), en plus 15,4 milliards.

Majoration de la taxe à la production : de 13,5 à 14 p. 100 et de 5,5 et 4,75 à 5,75 p. 100, en plus 38,5 milliards.

Majoration de 20 p. 100 de la taxe sur les transactions, en plus 29,5 milliards.

B. — Recettes non fiscales.

Evaluations de 1950, 234 milliards; évaluations de 1951, 229 milliards.
— En moins, 5 milliards.

Les ressources en cause sont, à concurrence de 180 milliards (contre 191 en 1950) des ressources normales affectées traditionnellement à l'équilibre du budget de gestion. Pour le surplus, soit 49 milliards (contre 40 en 1950), il s'agit de ressources exceptionnelles liées au budget d'investissement.

La décomposition de ces deux rubriques est donnée par les tableaux ci-après :

Ressources normales (en milliards de francs).

Exploitations industrielles en 1950: prévisions, 84,6; rendements présumés, 85; prévisions pour 1951, 70; en moins, 45.

Produits et revenus du domaine en 1950: prévisions, 13,9; rendements présumés, 14; prévisions pour 1951, 13,5; en moins, 0,5.

Produits divers en 1950: prévisions, 95,1; rendements présumés, 95; prévisions pour 1951, 96; en plus, 1.

Totaux: en 1950: prévisions, 198,6; rendements présumés, 194; prévisions pour 1951, 179,5; en moins, 14,5.

Le chiffre de 70 milliards prévu pour les exploitations industrielles de l'Etat correspond, à concurrence de 59 milliards, à l'excédent net des ressources de la caisse autonome d'amortissement sur les charges de cet établissement et pour 9 milliards aux bénéfices des monnaies et médailles.

La réduction de 15 milliards constatée par rapport à 1950 est à peu près essentiellement imputable à l'accroissement des charges imposées à la Caisse autonome par l'amortissement d'emprunts étrangers et la rectification d'évaluations qui, pour le précédent exercice, comprenaient des arriérés.

Parmi les produits divers qui représentent les sommes perçues par les différentes administrations en rémunération de certaines services, on peut citer particulièrement les retenues pour pensions civiles et militaires, dont le total doit s'élever à 21 milliards.

Ressources exceptionnelles (en milliards de francs).

Liquidation des biens italiens en Tunisie: prévisions et rendements présumés 1950, 1; prévisions 1951, 0,8; en moins, 0,2.

Reliquat du prélèvement exceptionnel: prévisions et rendements présumés 1950, 8; prévisions 1951, 1; en moins, 7.

Intérêts et amortissements versés au fonds de modernisation et d'équipement: prévisions et rendements présumés 1950, 18; prévisions 1951, 34; en plus, 16.

Soalités dues par les armateurs en raison des plus-values sur reconstruction des navires: prévisions et rendement présumés 1950, 7; prévisions 1951, 7.

Recettes diverses de la caisse autonome de la reconstruction: prévisions et rendements présumés 1950, 2; prévisions 1951, 6,2; en plus, 4,2.

Dissolution de la caisse de compensation des pétroles et bénéfices du G. A. C.: prévisions et rendements présumés 1950, 4; prévisions 1951, néant; en moins, 4.

Totaux: prévisions et rendement présumés 1950, 40; prévisions 1951, 49; en plus, 9.

C. — Aide américaine.

1° Plan Marshall:

Le montant des attributions prévues pour 1950 s'élevait à 250 milliards; en fait, il apparait, ainsi qu'on l'a indiqué précédemment, qu'il ne doit pas dépasser 180 milliards. Pour 1951, la somme prévue est de 115 milliards.

2° Aide militaire:

Rest prévu à ce titre une somme totale de 140 milliards afférente, pour moitié, à l'exercice budgétaire américain 1950-1951 et, pour l'autre moitié, à 1951-1952.

D. — Emprunts.

Le Gouvernement estime que le montant total des emprunts de toutes catégories susceptibles d'être réalisés en 1950, déduction faite des opérations de pure trésorerie destinées à compenser le solde

35 CONSEIL DE LA REPUBLIQUE. — S. de 1950. — 19 août 1951.

débité des comptes spéciaux, pourra s'élever à 230 milliards dont 130 seront affectés au budget général et 50 au fonds de la défense nationale.

En outre, l'Etat donnerait sa garantie à 90 milliards d'emprunts destinés à couvrir des dépenses d'investissement afférentes, à concurrence de 10 milliards, au budget des postes, télégraphes et téléphones, et de 80 milliards aux organismes bénéficiaires déjà de prêt du fonds de modernisation. Le détail de cette dernière somme est donné par l'annexe VIII.

Telle est, simplement décrite, l'économie générale des propositions budgétaires formulées par le Gouvernement. Il reste maintenant à apprécier ces propositions ainsi que les modifications qu'aura apportées l'Assemblée nationale. Ce sera l'objet des rapports qui vous seront présentés par votre commission des finances au titre des différents projets de loi constituant le budget.

ANNEXE I

LA SECURITE SOCIALE

Votre commission des finances a déjà critiqué à plusieurs reprises — et notamment dans le rapport général sur le budget de l'exercice 1950 — les charges de plus en plus lourdes que le régime général de sécurité sociale fait peser sur l'économie française; mais, en raison de l'autonomie financière dont il jouit, elle s'est toujours abstenue d'examiner le fonctionnement même de ce régime dont les ressources considérables, bien que prélevées sur le revenu national ne sont pas, du strict point de vue comptable et aussi paradoxal que cela puisse paraître, réputées être des « deniers publics ».

Sans doute, a-t-elle été amenée à s'immiscer, bien malgré elle, dans la sécurité sociale, lors de la création du budget annexe des prestations familiales agricoles; mais il s'agissait là d'un problème particulier, nettement localisé et indépendant de celui du régime général.

Aujourd'hui, au contraire, elle a décidé, délibérément, de se pencher sur cette importante question. Un fait nouveau est, en effet, apparu: le déficit, dont la couverture doit être assurée par des économies de gestion ou des recettes correspondantes. Or, parmi ces recettes nouvelles, risque de figurer une demande de subvention du budget de l'Etat.

Il y a donc là une nouvelle menace d'une importante hémorragie budgétaire qui est d'autant plus préoccupante qu'elle peut se produire au moment même où le Gouvernement se trouve aux prises avec de graves difficultés pour couvrir les dépenses traditionnelles de l'Etat.

C'est pourquoi votre commission des finances — sans vouloir bien entendu, empiéter sur les attributions de votre commission du travail — a tenu, après avoir entendu le ministre du travail et de la sécurité sociale, à vous présenter, aussi succinctement et aussi clairement que possible, la situation présente du régime général de sécurité sociale ainsi que quelques suggestions sur les remèdes qui pourraient être envisagés pour faire disparaître le déficit que cette étude fait ressortir.

I. — L'organisation de la sécurité sociale.

Le régime actuel de sécurité sociale a pris naissance au lendemain de la Libération, puisqu'il a été créé par une ordonnance du 4 octobre 1945. Certes, il ne s'agit pas là d'une génération spontanée, mais bien plutôt d'une construction qui s'est levée sur celles qui existaient déjà et dont certaines étaient même très anciennes.

Il n'en reste pas moins que cette construction nouvelle est profondément différente de l'état de choses antérieur, car elle a été inspirée par quatre ordres principaux de préoccupations:

1° Une centralisation des organismes; 2° une extension du champ d'application; 3° un accroissement des prestations; 4° une gestion autonome.

A. — La centralisation des organismes.

La réparation, depuis 1893, des accidents du travail, le développement des sociétés mutuelles et des régimes particuliers de retraites et de prévoyance, l'institution, en 1930, du régime des assurances sociales, enfin l'intervention, en 1939, du code de la famille avaient conduit à une législation sociale éminemment différenciée, selon les grandes catégories professionnelles.

L'ordonnance du 4 octobre 1945 a eu essentiellement pour objet de regrouper toutes ces institutions, à l'exception de quelques-unes d'entre elles, dans le cadre général de la sécurité sociale, subdivisé lui-même en trois branches (assurances sociales, allocations familiales et accidents du travail) mais dont la gestion devait, en principe, être assurée par des organismes uniques, hiérarchisés sur trois plans: plan local, plan régional, et plan national.

B. — L'extension du champ d'application.

Auparavant, le bénéfice de la législation sociale était réservé à peu près exclusivement aux salariés et même, dans bien des cas, à ceux seulement dont le salaire était inférieur à un certain plafond.

Depuis 1945, ce bénéfice a été étendu, pour tout ou partie des prestations, à un nombre de plus en plus grand de personnes: ensemble des salariés, fonctionnaires, étudiants, travailleurs indépendants, militaires, etc...

C. — L'accroissement des prestations.

La réalisation du nouveau plan de sécurité sociale a conduit à un accroissement des prestations dans tous les domaines :

Pour les assurances sociales: création de l'assurance de la longue maladie, amélioration des retraites, développement de l'allocation aux vieux travailleurs salariés, etc...

Pour les allocations familiales: augmentation des taux des allocations, institutions des allocations prénatales, etc...

Pour les accidents du travail: réparation des accidents survenus en cours de trajet, revalorisation des rentes compte tenu de l'évolution du coût de la vie, etc...

D. — L'autonomie de gestion.

Enfin, les différentes caisses de sécurité sociale, tout au moins dans le régime général, sont des établissements de droit privé et sont gérés par des conseils d'administration composés en majorité des représentants élus des intéressés eux-mêmes. Cette autonomie n'est nullement mise en échec par le contrôle administratif et financier que l'Etat s'est réservé d'exercer.

Ces quelques brèves indications montrent l'importance — et aussi la complexité — de notre édifice social.

Selon les indications qui ont été fournies à votre commission par le ministre du travail et de la sécurité sociale, l'ensemble de ce système a représenté, en 1949, une masse de dépenses de près de 800 milliards de francs se décomposant ainsi qu'il suit, en chiffres arrondis :

Régime général, 429 milliards, régime agricole, 57 milliards; fonctionnaires (y compris les pensions de retraite), 124 milliards; régimes spéciaux (mines, S. N. C. F.-E. D. F., collectivités locales, marine marchande, étudiants), 190 milliards. — Total, 800 milliards.

En réalité, ce chiffre est inférieur à la charge effective car il ne tient pas compte d'un certain nombre de régimes particuliers (régime des cadres, régimes complémentaires, etc...).

Pour 1950, compte tenu de l'accroissement de dépenses du régime général et du régime agricole ainsi que du relèvement des pensions servies par les divers régimes spéciaux, l'ensemble des charges sociales doit approcher 1.000 milliards de francs, ainsi qu'il ressort du tableau de la page suivante.

Il n'est d'ailleurs pas dans nos intentions, puisqu'aussi bien cela dépasserait l'objectif même que nous nous sommes assignés, d'étudier les divers régimes particuliers.

Nous bornerons donc notre étude au seul régime général qui représente plus de la moitié des dépenses sociales et qui comprend environ 8 millions de tributaires et, compte tenu des membres de leurs familles, 16 millions de bénéficiaires (1).

II. — La situation actuelle du régime général de sécurité sociale.

En 1949, les recettes du régime général de sécurité sociale se sont élevées à 445 milliards de francs et ses dépenses ont atteint 430 milliards de francs, ce qui a laissé un excédent général de 15 milliards de francs.

Pour les trois premiers trimestres de 1950, au contraire, le bilan provisoire fait ressortir 353 milliards de francs de recettes contre 372 milliards de francs de dépenses, soit un déficit général de 19 milliards de francs, qui, selon toutes probabilités, doit atteindre une trentaine de milliards en fin d'année.

Comparaison des charges sociales en 1949 et 1950 (1)
(en millions de francs).

I. — Régime général.

Assurances sociales: en 1949, 202.000; en 1950, 251.000.
Allocations familiales: en 1949, 194.600; en 1950, 212.000.
Accidents du travail: en 1949, 83.000; en 1950, 38.000.
Totaux: en 1949, 429.000; en 1950, 501.000.

II. — Régime agricole.

Assurances sociales: en 1949, 12.000; en 1950, 16.000.
Allocations familiales: en 1949, 45.000; en 1950, 51.300.
Accidents du travail (2): en 1949, néant; en 1950, néant.
Totaux: en 1949, 57.000; en 1950, 70.300.

III. — Fonctionnaires et militaires.

Pensions: en 1949, 85.300; en 1950, 128.000.
Assurances sociales: en 1949, 4.700; en 1950, 8.000.
Allocations familiales: en 1949, 31.000; en 1950, 46.000.
Accidents du travail: en 1949, 200; en 1950, 200.
Totaux: en 1949, 121.200; en 1950, 182.200.

IV. — Régimes spéciaux.

Pensions: en 1949, 94.600; en 1950, 105.000.
Assurances sociales: en 1949, 34.200; en 1950, 36.000.
Allocations familiales: en 1949, 51.500; en 1950, 65.000.
Accidents du travail: en 1949, 7.100 en 1950, 8.000.
Totaux: en 1949, 189.800; en 1950, 216.000.
Totaux généraux: en 1949, 800.000; en 1950, 969.500.

La ventilation des recettes et des dépenses entre les trois secteurs du régime général (assurances sociales, allocations familiales et accidents du travail) est donnée par le tableau ci-après :

Situation financière du régime général de sécurité sociale depuis 1948. (En millions de francs.)

	1948		1949		1950			
	Recettes.	Dépenses.	Recettes.	Dépenses.	Trois premiers trimestres (1).		Année pleine (2).	
					Recettes.	Dépenses.	Recettes.	Dépenses.
Assurances sociales (3).....	168.177	135.064	211.159	202.435	165.527	185.098	221.000	251.000
Allocations familiales.....	132.004	146.875	200.053	194.133	161.050	158.619	218.000	212.000
Accidents du travail.....	31.550	21.173	33.517	33.296	26.669	29.120	37.000	38.000
Totaux.....	332.731	303.112	444.729	429.864	353.246	372.837	476.000	501.000

(1) Résultats provisoires.

(2) Estimations approximatives.

(3) Non compris les avances pour le paiement des allocations temporaires.

Si la gestion du fonds des accidents du travail ne présente, malgré un déficit de trésorerie tout passager, aucune difficulté, celle des deux autres, par contre, ne reste pas d'être inquiétante.

En effet, le fonds des assurances sociale accuse dès maintenant un déficit réel et important et celui des allocations familiales est sous la menace d'un déséquilibre grave.

(1) L'écart relativement faible entre le nombre des assujettis et celui des bénéficiaires s'explique par le fait, dans de nombreux ménages de salariés, le mari et la femme travaillent et sont donc tributaires du régime général.

A. — Les accidents du travail.

a) Recettes:

Les recettes du fonds des accidents du travail proviennent d'une cotisation incombant exclusivement aux employeurs et dont le taux varie selon les catégories professionnelles et les entreprises. Cette

(1) Les professions agricoles peuvent s'assurer librement auprès des compagnies privées; il n'est donc pas possible d'avancer un chiffre.

(2) Estimations approximatives.

cotisation, dont le taux moyen est de 3 p. 100 environ, est assise sur les salaires, dans la limite du plafond général de la sécurité sociale qui était fixé à 261.000 par an jusqu'au 31 décembre 1950 et qui a été porté à 321.000 F, à compter du 1^{er} janvier 1951, par la loi n° 50-1598 du 30 décembre 1950.

b) Dépenses:

Le fonds indemnise tant l'incapacité temporaire (frais médicaux, pharmaceutiques, indemnités journalières, etc.) que l'incapacité per-

manente (rentes). Il participe également à l'action sanitaire et sociale réalisée dans le cadre général de la sécurité sociale. Enfin, il doit supporter, au titre de la liquidation de l'ancien régime des accidents du travail (loi de 1898), la charge des indemnités dues aux compagnies et aux courtiers d'assurances.

c) Situation actuelle:

La situation financière du secteur des accidents du travail est donnée par le tableau ci-après,

Situation financière du fonds des accidents du travail.

(En millions de francs.)

	1948		1949		1950			
	Recettes.	Dépenses.	Recettes.	Dépenses.	Trois premiers trimestres (1).		Année pleine (2).	
					Recettes.	Dépenses.	Recettes.	Dépenses.
Incapacité temporaire (caisses primaires).....	»	8.151	»	11.226	»	9.892	»	13.000
Rentes d'incapacité permanente (caisses régionales).	»	689	»	2.063	»	2.536	»	3.000
Autres dépenses des caisses régionales (3).....	»	335	»	346	»	614	»	800
Fonds de majoration des rentes.....	»	5.597	»	11.108	»	10.491	»	11.000
Fonds de solidarité.....	»	300	»	225	»	95	»	100
Action sanitaire et sociale.....	»	»	»	957	»	788	»	1.000
Contrôle médical.....	»	1.475	»	638	»	525	»	600
Fonds de prévention.....	»	1.475	»	1.594	»	571	»	600
Gestion administrative:								
Caisses primaires.....	»	1.616	»	1.843	»	1.461	»	2.000
Caisses régionales.....	»	629	»	684	»	496	»	600
Indemniés aux agents et courtiers d'assurances....	»	588	»	1.052	»	1.420	»	2.000
Allocations forfaitaires aux compagnies d'assurances.	»	»	»	1.288	»	»	»	»
Dépenses diverses (4).....	»	288	»	272	»	228	»	300
Totaux.....	31.550	21.173	33.517	23.296	26.669	29.120	37.000	33.000

(1) Résultats provisoires.

(2) Estimations approximatives.

(3) Participations aux dépenses de dispensaires d'usines et de prévention.

(4) Dépenses administratives incombant au fonds national des accidents du travail géré par la caisse nationale de sécurité sociale.

Celui-ci fait ressortir que ce secteur a été largement excédentaire en 1948 et en équilibre sur 1949. Le léger déficit constaté au cours des trois premiers trimestres de 1950 provient essentiellement de ce que la trésorerie du fonds a eu à supporter, au début de 1950, l'accroissement de dépenses résultant de l'application de la loi du 2 août 1949 qui a porté, avec effet du 1^{er} septembre 1948, de 90.000 à 180.000 F le salaire minimum servant au calcul des rentes.

Mais la révision des dossiers est maintenant terminée et l'insuffisance de recettes, si elle a été de 2.360 millions de francs au cours du premier semestre 1950, n'était plus que de 91 millions pendant le troisième trimestre et doit, compte tenu des augmentations de salaires récemment intervenues, se résorber dans une très large mesure au cours du quatrième trimestre.

Le déficit actuel apparaît donc bien plus comme un déficit de trésorerie que comme un déficit de gestion et n'est pas de nature à compromettre l'existence du système.

Encore conviendra-t-il, à l'avenir, d'agir plus prudemment en matière de revalorisation de rentes, ainsi d'ailleurs que l'avait préconisé le Conseil de la République, par ses amendements, lors de la discussion de la loi susvisée du 2 août 1949.

B. — Les allocations familiales.

La législation des prestations familiales couvre l'ensemble de la population.

Toutefois, les caisses d'allocations familiales du régime général de sécurité sociale — qui demeurent distinctes des caisses primaires gérant les accidents du travail et les assurances sociales — n'ont la charge que des prestations à servir aux salariés, aux employeurs,

aux travailleurs indépendants des professions non agricoles et aux personnes sans activité professionnelle, à l'exclusion des bénéficiaires de régimes spéciaux.

a) Recettes:

En ce qui concerne les salariés, la cotisation due au titre des allocations familiales est à la charge exclusive de l'employeur. Son taux est fixé, depuis le 1^{er} octobre 1948, à 16 p. 100 des salaires, dans la limite du plafond général (261.000 F par an jusqu'au 31 décembre 1950 et 321.000 F à compter du 1^{er} janvier 1951).

En ce qui concerne les employeurs et les travailleurs indépendants, les cotisations sont dues sur les intéressés. Elles sont assises sur le revenu professionnel, selon des barèmes fixés par arrêté.

b) Dépenses:

Les prestations servies sont celles prévues par la loi du 22 août 1946: allocations familiales, prénatales, de salaire unique et de maternité. Elles sont calculées sur la base de salaires départementaux qui sont provisoirement différents, selon qu'il s'agit des salariés ou des employeurs et travailleurs indépendants. En effet, la loi du 2 août 1949 a bien posé le principe de l'identité des salaires départementaux, mais la réalisation de cette mesure ne pourra être effectuée qu'au fur et à mesure que les cotisations effectivement encaissées permettront un relèvement des prestations familiales dues aux travailleurs indépendants et aux employeurs.

A titre d'exemple, le salaire départemental de la Seine est actuellement de 12.000 F pour les salariés et de 10.000 F pour les employeurs et les travailleurs indépendants.

Le fonds des allocations familiales doit également participer au plan général d'action sanitaire et sociale.

Il peut enfin être appelé à participer à la compensation nationale et interprofessionnelle des charges des prestations familiales.

c) Situation actuelle:

Avant 1949, le fonds des allocations familiales, à la suite des relèvements successifs des prestations, a été largement déficitaire. Il n'a pu faire face à ses obligations qu'au moyen d'avances consenties par la caisse nationale sur les disponibilités de l'assurance-vieillesse. La dette ainsi contractée par le fonds des allocations familiales à l'égard du fonds des assurances sociales, après s'être élevée jusqu'à 35 milliards de francs, se monte encore à 23 milliards de francs.

En 1949, au contraire, les allocations familiales ont été équilibrées, puisqu'à 200 milliards de recettes ont correspondu 194 milliards de dépenses.

Il en est de même pour les trois premiers mois de 1950 qui accusent 161 milliards de recettes pour 159 milliards de dépenses, ainsi qu'il ressort du tableau suivant. Cet équilibre doit se maintenir au cours du quatrième trimestre.

Situation financière du fonds des allocations familiales. (En millions de francs.)

	1948		1949		1950			
	Recettes.	Dépenses.	Recettes.	Dépenses.	Trois premiers trimestres (1).		Année pleine (2).	
					Recettes.	Dépenses.	Recettes.	Dépenses.
I. — Salariés	127.915	»	191.498	»	150.708	»	204.000	»
Prestations légales (3)	»	124.913	»	172.437	»	110.085	»	187.000
Action sanitaire et sociale	»	6.266	»	6.511	»	5.280	»	7.000
Gestion administrative	»	4.253	»	4.730	»	3.667	»	5.000
Dépenses diverses (4)	»	984	»	831	»	803	»	1.000
Totaux	127.915	136.416	191.498	184.515	150.708	119.835	204.000	200.000
II. — Travailleurs indépendants et employeurs	5.089	»	8.555	»	10.342	»	14.000	»
Prestations légales	»	10.001	»	8.886	»	8.093	»	11.000
Action sanitaire et sociale	»	205	»	186	»	172	»	200
Gestion administrative	»	253	»	502	»	477	»	700
Dépenses diverses (4)	»	»	»	41	»	42	»	100
Totaux	5.089	10.459	8.555	9.618	10.342	8.781	14.000	12.000
Totaux généraux	133.004	146.875	200.053	194.133	161.050	128.616	218.000	212.000

(1) Résultats provisoires.

(2) Estimations approximatives.

(3) Y compris les prestations versées aux personnes n'exerçant aucune activité professionnelle à l'exclusion des allocations de maternité dont la charge incombe à l'Etat.

(4) Dépenses administratives incombant au fonds national des prestations familiales géré par la caisse nationale de sécurité sociale.

Ainsi donc, et sous réserve bien entendu du problème du remboursement de sa dette de 23 milliards, la situation actuelle *rebus sic stantibus* des allocations familiales peut donc n'apparaître aucunement préoccupante.

En fait, du point de vue financier, une double menace pèse sur les allocations familiales: d'une part, le relèvement éventuel du salaire de base, et, d'autre part, la compensation interprofessionnelle.

1° Le relèvement du salaire de base.

Les salaires départementaux en vigueur ont été fixés en octobre 1948. C'est assez dire combien ils ne sont plus en harmonie avec le coût de la vie et la rémunération réelle des salariés.

Aussi bien, la question de leur relèvement a-t-elle été posée à plusieurs reprises, tant devant le Parlement que devant l'opinion, et ce avec d'autant plus de légitimité que l'article 10 de la loi du 22 août 1946 sur les prestations familiales dispose que, dans le département de la Seine, le salaire départemental doit être égal « à 225 fois le salaire horaire minimum du manoeuvre ordinaire de l'industrie des métaux ». En prenant comme référence le salaire horaire prévu dans le décret du 23 août 1950, portant détermination du salaire minimum national interprofessionnel garanti, le salaire de base devrait donc s'établir à 17.550 F au lieu de 12.000 F.

Sans contester le moins du monde les revendications ainsi présentées, il ne faut pas se dissimuler qu'un tel relèvement (14 p. 100 environ) entraînerait, pour le fonds des allocations familiales, une charge supplémentaire annuelle de l'ordre de 80 milliards de francs, dépense que le fonds ne serait pas en mesure de supporter intégralement, même avec le relèvement du plafond des salaires soumis à cotisations opéré par la loi du 30 décembre 1950. C'est pourquoi ce texte s'est borné à une décision provisoire: une majoration exceptionnelle de 20 p. 100 des prestations familiales pour les mois de décembre 1950 et janvier 1951.

2° La compensation interprofessionnelle.

Le problème de la compensation interprofessionnelle a été évoqué à la tribune de notre assemblée lors de la discussion de la loi du 30 décembre 1950. Il se pose avec le plus d'acuité à propos des allocations familiales incombant au régime de sécurité sociale dans les mines.

Dans ce dernier régime, la cotisation s'élève à 19 p. 100 (1) (au lieu de 16 p. 100 dans le régime général) des salaires dans la limite d'un plafond annuel de 276.000 F porté à 324.000 F depuis

(1) En application de l'arrêté du 21 décembre 1950, ce taux a été porté à 20 p. 100 à compter du 1^{er} janvier 1951. Il ne s'agit là que d'une mesure d'attente qui ne supprime pas le problème de compensation.

le 1^{er} juin 1950 (au lieu de 264.000 F porté à 324.000 F à compter du 1^{er} janvier 1951 dans le régime général).

Or, malgré ces dispositions, les allocations familiales minières — dont le montant est cependant égal à celui des allocations du régime général — sont très largement déficitaires et ne sont payées qu'au moyen d'avances de trésorerie prélevées sur le fonds des retraites minières, fonds qui a son autonomie propre et qui est alimenté par une cotisation tripartite à la charge des ouvriers mineurs, des employeurs et de l'Etat. Les disponibilités du fonds des retraites minières n'étant pas illimitées, le régime particulier des mines est donc susceptible de se trouver dans l'impossibilité de payer aux ouvriers mineurs, les prestations familiales légales.

Comme l'a déclaré le ministre du travail et de la sécurité sociale, il s'agit d'une question de compensation interprofessionnelle. Mais là, encore, il ne faut pas se dissimuler que l'allègement des charges du régime minier ne peut que se traduire par des dépenses supplémentaires du régime général.

Ainsi donc, le fonds des allocations familiales — qui a déjà contracté une dette de 23 milliards envers le fonds des assurances sociales — risque de connaître, dans un avenir très proche, un nouveau déficit qui sera plus ou moins important selon les décisions qui seront prises.

C. — Les assurances sociales.

a) Recettes:

Le montant des cotisations s'élève à 16 p. 100 des salaires dans la limite du plafond annuel général. Cette cotisation est répartie à raison de 6 p. 100 à la charge du salarié et de 10 p. 100 à la charge de l'employeur.

b) Dépenses:

Le régime des assurances sociales couvre les « risques » suivants: Maladie et longue-maladie, par le remboursement des frais pharmaceutiques et médicaux et par le service d'indemnités journalières en cas de cessation du travail;

Maternité, par la couverture des frais de grossesse et d'accouchement et le service d'indemnités journalières pendant la période d'arrêt du travail;

Invalidité, par des pensions;

Décès, par l'attribution d'un capital versé aux ayants droit de l'assuré qui décède;

Vieillesse, par le versement de pensions ou d'allocations aux vieux salariés qui n'ont pas droit à pension.

Le fonds des assurances sociales participe également, comme les deux autres fonds, aux réalisations de l'action sanitaire et sociale.

Situation financière du fonds des assurances sociales
(En millions de francs.)

	1948		1949		1950			
	Recettes.	Dépenses.	Recettes.	Dépenses.	Trois premiers trimestres (1).		Année pleine (2).	
					Recettes.	Dépenses.	Recettes.	Dépenses.
Maladie	»	51.849	»	73.001	»	63.063	»	85.000
Longue maladie.....	»	7.375	»	11.844	»	14.793	»	20.000
Maternité	»	7.437	»	9.691	»	7.732	»	10.500
Invalidité	»	3.463	»	7.469	»	6.910	»	9.000
Décès	»	1.090	»	1.796	»	1.173	»	2.000
<i>Gestion administrative :</i>								
Caisses primaires.....	»	8.291	»	9.302	»	7.401	»	10.000
Caisses régionales.....	»	944	»	1.025	»	749	»	1.000
Assurance vieillesse et allocation aux vieux travailleurs salariés.....	»	47.414	»	77.318	»	76.062	»	105.000
Gestion administrative des caisses vieillesse.....	»	2.234	»	2.718	»	2.125	»	3.000
Action sanitaire et sociale.....	»	3.076	»	1.825	»	1.473	»	2.000
Contrôle médical.....	»	»	»	1.920	»	1.555	»	2.000
Dépenses diverses (3).....	»	1.858	»	1.483	»	1.155	»	1.500
Totaux.....	168.177	435.064	211.159	202.435	165.527	185.098	221.000	251.000
Avances pour le paiement des allocations temporaires (4)	»	1.521	»	7.104	»	1.604	»	2.500
Totaux généraux.....	168.177	436.585	211.159	209.539	165.527	186.702	221.000	253.500

(1) Résultats provisoires.

(2) Estimations approximatives.

(3) Dépenses administratives incombant au fonds national des assurances sociales.

(4) Dépenses effectuées à titre d'avances par la caisse nationale de sécurité sociale. La dépense effective devant être supportée par cet organisme au titre des conjoints de salariés ne pourra être déterminée que lorsque la répartition des bénéficiaires de l'allocation temporaire entre les diverses caisses professionnelles sera achevée.

c) Situation actuelle:

Ainsi qu'il ressort du tableau, le fonds des assurances sociales, qui était excédentaire jusqu'en 1949, accuse, au contraire, pour les trois premiers trimestres de 1950, un déficit de 20 milliards de francs (165 milliards de recettes contre 185 milliards de dépenses). Selon les indications fournies par le ministre du travail et de la sécurité sociale, ce déficit atteindra vraisemblablement 30 milliards de francs à la fin de l'année 1950.

C'est cette situation qui a particulièrement retenu l'attention de votre commission des finances qui, objectivement, en a recherché les causes pour essayer de dégager les solutions permettant d'y remédier.

III. — Les causes du déficit des assurances sociales.

Les causes de ce déficit, multiples et d'inégale importance, sont bien difficile à apprécier quantitativement.

Pour essayer de dégager les principales d'entre elles, il nous paraît opportun de les classer sous deux rubriques: les causes d'ordre externe à la gestion même du régime et les causes d'ordre interne.

A. — Les causes d'ordre externe.

Ce sont celles qui sont le plus souvent invoquées par les plus ardents défenseurs du système. Elles concernent tout spécialement l'accroissement des dépenses de l'assurance-maladie et sont essentiellement au nombre de trois:

L'augmentation des prix de journée des hôpitaux;

La hausse des produits pharmaceutiques;

L'absence de limitation des prescriptions médicales.

a) L'augmentation des prix de journée des hôpitaux est très sensible, puisque par exemple, selon les renseignements fournis à votre commission, ceux pratiqués dans le département de la Seine qui étaient, en 1933, de 41 F en médecine et de 46 F en chirurgie, s'établissaient respectivement en 1949, à 2.192 F et 2.818 F. Leurs coefficients d'augmentation (49 pour la médecine et 61 pour la chirurgie) sont évidemment très supérieurs à ceux des salaires soumis à cotisations et pèsent très lourdement sur les dépenses d'hospitalisation.

b) La hausse des produits pharmaceutiques s'est surtout manifestée depuis la suppression de la taxation en matière pharmaceutique. Elle s'accompagne d'ailleurs de l'apparition de remèdes nouveaux de coût élevé (pénicilline, streptomycine, etc.) qui sont de plus en plus utilisés en raison même de leur grande efficacité.

c) Quant à l'absence de limitation des prescriptions médicales, elle résulte tant de la législation que des faits, car le contrôle, s'il est prévu dans certains cas, est parfois très délicat à exercer. Ainsi qu'on l'a dit très justement, les membres du corps médical sont donc, en quelque sorte, les « ordonnateurs pratiquement sans contrôle » de tout le régime de l'assurance maladie. De par leurs prescriptions relatives tant aux produits pharmaceutiques qu'aux absences de travail, ils engagent des sommes considérables dont ils ne sont pas responsables et dont ils peuvent même, dans certains cas, avoir la tentation de grossir le volume pour attirer ou conserver une certaine clientèle.

B — Les causes d'ordre interne.

A ces causes d'ordre externe — très justifiées — s'en ajoutent d'autres d'ordre interne, non moins importantes, encore que, souvent, elles soient moins mises en lumière parce qu'elles peuvent apparaître, dans une certaine mesure, comme une critique de l'institution. Elles sont nombreuses et, pour simplifier, on peut en faire trois groupes concernant: l'organisation, les prestations et le financement.

a) L'organisation:

L'un des principes ayant présidé à l'élaboration du régime actuel est, ainsi qu'il a été indiqué au début de cet exposé, celui de l'autonomie de la gestion des caisses qui permet aux intéressés de gérer eux-mêmes des organismes créés en leur faveur. Si, théoriquement, ce principe est fort légitime, pratiquement, il aboutit à un résultat bien différent de celui qui était recherché, à savoir l'efficacité des institutions.

A la suite des divergences existant entre les différentes organisations syndicales, les élections aux caisses de sécurité sociale, qui auraient dû demeurer apolitiques, ont été, au contraire, nettement « politisées ». Il en est résulté que les conseils d'administration de ces caisses ont eu parfois tendance à adopter des solutions qui ne facilitaient nullement une saine gestion: contrôle médical libéral, statuts très avantageux pour le personnel des caisses, dépenses excessives sinon somptuaires, etc.

b) Les prestations:

La généralisation de la sécurité sociale a entraîné l'affiliation de certaines personnes dont les cotisations versées ne sont nullement en rapport avec les avantages qu'elles peuvent retirer. Tel est notamment le cas des personnes affilées au titre d'une activité réduite ou même d'une activité accessoire (médecins de dispensaire, conseillers juridiques...) qui, pour une cotisation réduite, bénéficient cependant de l'intégralité de l'assurance-soins en cas de maladie.

Telle est également la situation de conjoints de commerçants ou d'industriels qui sont affiliés comme salariés de leurs conjoints, alors qu'en réalité ils ne constituent pas de véritables salariés.

c) Le financement:

Enfin, la politique suivie pour le financement des différents risques a peut-être été, dans le passé, la cause d'ordre interne la plus importante.

En application d'un arrêté ministériel, la cotisation des assurances sociales (16 p. 100 des salaires) est affectée à raison de 56 p. 100 à la couverture du risque vieillesse et de 44 p. 100 à celle des autres risques (maladie, longue-maladie, maternité, etc.). Cette ventilation, faite selon des calculs actuariels, correspond peut-être à celle qui devrait exister au moment où l'assurance-vieillesse commencerait à payer des pensions de retraite complètes, c'est-à-dire trente ans après le début des assurances sociales, soit en 1960, mais il est évident que, jusqu'ici, elle n'a pas correspondu à la répartition des charges.

Ventilation des recettes et des dépenses entre l'assurance-vieillesse et celle des autres risques. (En millions de francs.)

	1948		1949		1950			
					Trois premiers trimestres		Année pleine (2).	
	Recettes.	Dépenses.	Recettes.	Dépenses.	(4).		Recettes.	Dépenses.
Vieillesse	94.179	51.535	118.250	81.549	92.695	79.342	124.000	109.000
Autres risques.....	73.998	83.528	92.909	120.686	72.832	105.756	97.000	142.000
Totaux.....	168.177	135.064	211.159	202.235	165.527	185.098	221.000	251.000

(1) Résultats provisoires.

(2) Estimations approximatives.

Quoi qu'il en soit, la ventilation aurait dû avoir pour conséquence la création de deux caisses séparées, non perméables l'une à l'autre; ainsi aurait été mis en lumière plus tôt et avec une force singulière, le déficit de l'assurance-maladie et, par ailleurs, la situation si intéressante des vieux travailleurs eût été entièrement sauvegardée pour l'avenir, alors qu'elle paraît, d'ores et déjà, fort compromise.

En effet, les sommes destinées à l'assurance-vieillesse ont été largement excédentaires par rapport aux dépenses réelles: 94 milliards de recettes contre 51 milliards de dépenses en 1948, 118 milliards contre 81 en 1949, 93 milliards contre 79 au cours des trois premiers trimestres de l'année 1950.

Pendant la même période, les autres risques ont été déficitaires: 74 milliards de recettes contre 83 milliards de dépenses en 1948, 93 milliards contre 121 en 1949, 73 milliards contre 105 pendant les trois premiers trimestres de 1950 et leur déficit n'a pu être comblé que par des prélèvements opérés sur les excédents de l'assurance-vieillesse.

A la fin de l'année 1950, ainsi que l'a précisé le ministre du travail et de la sécurité sociale, l'assurance-vieillesse doit avoir 45 milliards d'excédents alors que les autres risques doivent être déficitaires de 45 milliards.

Il est d'ailleurs à noter qu'aucun texte législatif ne prévoit le « cloisonnement » du fonds des assurances sociales; l'équilibre devrait donc, selon la loi, être recherché dans son ensemble et non séparément pour chacun de ses éléments.

Les errements gouvernementaux ont conduit, au contraire, à créer artificiellement une « mystique des excédents de l'assurance-vieillesse » qui a inspiré les relèvements répétés du taux des pensions ou la création d'avantages nouveaux, toutes mesures qui auraient pu se justifier si l'assurance-vieillesse avait disposé réellement d'un fonds autonome, mais qui, en réalité, ont dangereusement faussé l'économie du régime et dont les répercussions financières risquent

d'être encore plus graves, en 1960, quand les assurances sociales commenceront à servir des pensions complètes.

En bref, la ventilation — officieuse pourrait-on dire — des fonds entre les deux caisses a finalement entraîné tous les inconvénients des deux systèmes, caisse commune ou caisse autonome.

IV. — Les remèdes.

En présence d'une situation financière aussi inquiétante, quels sont les remèdes possibles ?

Peut-on insuffler un sang nouveau à la sécurité sociale avec des recettes supplémentaires ? Peut-on, tout en conservant l'ossature même du système, réduire assez les dépenses pour rétablir l'équilibre ?

Il y a là toute une série de questions très graves qui n'ont pas seulement un aspect financier, mais qui ont aussi, au premier chef, une incidence sociale que notre commission du travail, avec sa particulière compétence, aura pour mission d'examiner en recherchant comment il peut y être répondu. Le Gouvernement vient de prendre position; l'Assemblée nationale achève l'examen d'un texte. Cependant, il n'a pas paru inutile, dans le cadre d'un rapport général, de passer rapidement en revue quelques-unes des solutions qui seront certainement évoquées au cours des débats relatifs à ce vaste problème.

A. — Recettes.

Ce n'est pas la commission des finances du Conseil de la République — censeur sévère du budget de l'Etat — qui pourrait retenir la solution de facilité que constituerait l'attribution d'une subvention budgétaire au régime de sécurité sociale.

Cette éventualité écartée, il ne reste plus, pour réaliser un accroissement des recettes, que deux possibilités théoriques :

- Le relèvement du plafond des salaires soumis à cotisation;
- Le relèvement du taux des cotisations.

La première de ces hypothèses vient d'être réalisée par la loi n° 50-1598 du 30 décembre 1950 qui a porté le plafond de 261.000 F à 321.000 F à compter du 1^{er} janvier 1951, malgré l'avis émis par le Conseil de la République (1). Il ne faut pas se dissimuler, en effet, que cette mesure, d'une part, doit accroître le poids des charges sociales qui pèsent déjà sur l'économie nationale et, d'autre part, peut mettre en difficulté des régimes de retraites complémentaires de celui de la sécurité sociale (notamment le régime des cadres) dont les ressources proviennent exclusivement de cotisations assises sur la fraction de salaire dépassant le plafond légal.

Quant au relèvement du taux des cotisations, il semble difficilement acceptable, pour ne pas dire économiquement impossible.

La sécurité sociale prélève déjà :

16 p. 100 pour les assurances sociales, 16 p. 100 pour les allocations familiales, de 3 à 4 p. 100 en moyenne pour les accidents du travail, soit au total 35 à 36 p. 100 des salaires dans la limite du plafond général, c'est-à-dire sur la grosse masse des salaires effectifs puisqu'on exclut, avant les augmentations en cours, que 10 à 12 p. 100 seulement des salariés des professions non agricoles avaient une rémunération annuelle supérieure au plafond de 261.000 F.

On mesure, dès lors, les graves répercussions d'une augmentation de ces taux — qui s'ajouterait au renforcement fiscal — à un moment où la concurrence internationale fait, de la compression des prix de revient, une nécessité vitale pour notre économie.

B. — Dépenses.

Si l'augmentation des ressources de la sécurité sociale s'avère ainsi être une opération délicate, la compression des dépenses, au contraire, paraît être parfaitement réalisable si l'on veut bien apporter un minimum de bonne volonté à l'exécution d'une politique d'économies.

Là encore, nous ferons une distinction entre les réformes d'ordre externe et celles d'ordre interne.

a) Réformes d'ordre externe :

En ce domaine, si l'on ne veut pas retomber dans un dirigisme que tout le pays répudie, les moyens d'action apparaissent assez limités. Sans doute, peut-on proposer de ne rembourser que certains produits pharmaceutiques dont la liste serait arrêtée par une commission de spécialistes ? Mais ne serait-ce pas le point de départ d'une « nationalisation » ou d'une « étatisation » de l'industrie pharmaceutique ?

Sans doute aussi peut-on rendre le contrôle médical plus efficient, mais seule une réforme hospitalière — qui substituerait notamment une gestion commerciale à une gestion administrative trop rigide — permettrait de réduire assez sensiblement les dépenses d'hospitalisation et n'obligerait plus les hôpitaux à pratiquer un prix de journée excessif, parfois même supérieur à celui de cliniques privées.

De nombreuses études ont déjà été faites sur ce problème qui — nul le conteste — est assez complexe ; mais il appartient maintenant au Gouvernement de prendre ses responsabilités et de faire aboutir rapidement la réforme.

b) Réformes d'ordre interne :

Dans l'ordre interne, divers textes législatifs sont venus renforcer récemment le contrôle de l'Etat sur les organismes de sécurité sociale, mais, indépendamment de ce renforcement de la surveillance des autorités de tutelle, il est certaines réformes qui pourraient être réalisées. Le plus souvent, dans la presse et l'opinion, on parle des « frais de gestion » et du « petit risque ». Nous verrons ce qu'il faut penser des affirmations, parfois contradictoires, qui sont lancées. Nous examinerons aussi quelques autres points.

1^o Les dépenses de gestion. — Généralement, les dépenses de gestion sont présentées en pourcentage des recettes et on tire argument de la faiblesse de celui-ci (5 à 6 p. 100) pour justifier le volume de ces dépenses.

Cette présentation, pour séduisante qu'elle soit, n'en est pas moins fallacieuse, car il suffit que les recettes augmentent — à la suite, par exemple, d'un relèvement du plafond — pour que l'importance relative des dépenses de gestion soit diminuée d'autant.

En réalité, il faut s'attacher à la valeur absolue de ces dépenses qui, ainsi qu'il ressort du tableau suivant, étaient de 21 milliards de francs en 1948, 23 milliards en 1949 et qui, atteignant déjà 18 milliards pour les trois premiers trimestres de 1950, seront de l'ordre de 25 milliards pour l'année entière, sommes pour lesquelles les dépenses de personnel interviennent pour 80 p. 100 environ.

(1) Un amendement adopté par le Conseil de la République tendait à limiter le relèvement du plafond au calcul des cotisations des seules allocations familiales.

Tableau des dépenses de gestion du régime général de sécurité sociale.

(En millions de francs.)

	1948	1949	1950	
			Trois premiers trimestres (1).	Année pleine (2).
<i>Assurances sociales.</i>				
Caisses primaires.....	8.294	9.302	7.011	10.000
Caisses régionales.....	944	1.025	749	1.000
Caisses vieillesse.....	2.234	2.718	2.125	3.000
Dépenses diverses.....	1.858	1.483	1.155	1.500
Totaux	13.330	14.528	11.070	15.500
<i>Allocations familiales.</i>				
Caisses des salariés....	4.253	4.730	3.667	5.000
Caisses des travailleurs indépendants	253	502	477	700
Dépenses diverses.....	984	878	815	1.100
Totaux	5.490	6.110	4.959	6.800
<i>Accidents du travail.</i>				
Caisses primaires.....	1.616	1.813	1.464	2.000
Caisses régionales.....	629	684	496	600
Dépenses diverses.....	288	272	228	300
Totaux	2.533	2.769	2.188	2.900
Totaux généraux....	21.353	23.437	18.247	25.200
Pourcentage par rapport aux recettes....	6,4 p. 100.	5,3 p. 100	5,1 p. 100	5,3 p. 100

(1) Résultats provisoires.

(2) Estimations approximatives.

Les commissions départementales d'économies ont été quasi-unanimes pour souligner, d'une part, la pléthore du personnel des caisses — dont l'effectif total est de l'ordre de 50.000 agents (1) — et, d'autre part, les avantages statutaires dont ils jouissent.

A titre d'exemple, les employés de la caisse primaire centrale de sécurité sociale de la région parisienne, qui sont régis, comme ceux des autres caisses, par la convention collective nationale du travail du personnel des organismes de sécurité sociale, ont droit, en plus de leur traitement proprement dit, à une prime d'assiduité égale au sixième des appointements, prime qui correspond, en réalité, à l'attribution d'un treizième et quatorzième mois. De même, leurs retraites sont calculées selon un barème très favorable.

Au surplus, les personnels des caisses ont bénéficié de surassement importants les plaçant, hiérarchiquement, dans une situation privilégiée par rapport à celle qu'occupe un fonctionnaire de l'Etat ayant les mêmes connaissances et exerçant des fonctions analogues.

En limitant les effectifs des caisses, en alignant leurs personnels sur les fonctionnaires de l'Etat et en simplifiant aussi les formalités trop complexes, on réaliserait des économies qu'il n'est pas excessif d'évaluer à 10 p. 100, ce qui représenterait, malgré tout, plus de 2 milliards de francs.

2^o Le « petit risque ». — Ce que, dans le langage courant, on appelle le « petit risque » correspond au remboursement des frais

(1) Cf. réponse à la question écrite n° 15895, *Journal officiel*, Débats, Assemblée nationale du 7 décembre 1950.

entraînés par des maladies de peu de gravité, imposant des arrêts de travail n'excédant pas quinze jours. Là encore, comme pour les frais de gestion, les répercussions financières du petit risque sont généralement évaluées d'une manière relative et estimées à 0,70 p. 100 des salaires.

Si l'on traduit ce pourcentage en valeur absolue, on constate que les dépenses du petit risque ont dû atteindre environ 9 milliards de francs en 1949 et qu'elles dépasseront 10 milliards en 1950, un tiers de ces sommes étant consacré, ainsi que l'a souligné le ministre du travail et de la sécurité sociale, au paiement des indemnités journalières pour cessation de travail.

Ces sommes sont importantes et une économie sur ce chapitre serait loin d'être négligeable. S'il paraît difficile, pour des raisons tant sociales que sanitaires, de supprimer purement et simplement le petit risque, il semble cependant possible d'en limiter les conséquences financières. C'est ainsi qu'en ce qui concerne le remboursement des frais médicaux et pharmaceutiques, on pourrait sans doute accroître l'importance du ticket modérateur en cas de maladies sans gravité et de courte durée n'entraînant aucune interruption du travail. De même, en ce qui concerne les indemnités journalières, une économie appréciable pourrait être recherchée, soit dans l'allongement du « délai de carence » (1), soit plutôt dans la réduction du montant des indemnités servies au cours des quinze premiers jours d'arrêt de travail (2).

3° L'action sanitaire et sociale. — Les sommes consacrées à l'action sanitaire et sociale entendue au sens large, se sont élevées à 11.700 millions en 1948, 12.700 millions en 1949 et atteindront sensiblement le même volume en 1950.

Ces fonds sont consacrés en grande partie à la création ou l'équipement d'établissements hospitaliers, consultations maternelles et infantiles, colonies de vacances, crèches, logements, etc.

Dans l'esprit des promoteurs de la sécurité sociale, cette action était justifiée par le rôle essentiel de la prévention sous toutes ses formes qui, en améliorant l'état sanitaire de la population, doit amener, à plus ou moins longue échéance, une réduction des prestations.

Sans contester la justesse théorique de ce postulat, il est permis, devant l'accroissement continu des dépenses de la sécurité sociale, de douter de son efficacité. C'est ce que n'ont pas manqué de faire remarquer de nombreuses commissions départementales d'économies dont certaines ont même indiqué des exemples précis de dépenses inutiles, voire abusives.

Il semble donc qu'il y aurait intérêt à reprendre cette question et, dans l'immédiat, à limiter les sommes consacrées à l'action sanitaire et sociale.

4° Réformes diverses. — Les réformes analysées ci-dessus pourraient s'accompagner de mesures diverses dont nous ne sommes pas en état de chiffrer l'incidence, mais qui toutes permettraient de réduire les dépenses de la sécurité sociale, notamment :

La limitation des possibilités d'affiliation au titre d'une activité réduite ou accessoire ;

L'amélioration du recouvrement des cotisations (3).

V. — Conclusions.

Au terme de ce rapide exposé, il ne faut pas se dissimuler que l'adoption de toutes les mesures qui viennent d'être brièvement analysées serait, malgré tout, insuffisante pour redresser la situation et redonner un équilibre durable à la sécurité sociale.

En effet, ainsi que nous l'avons vu, la compression des dépenses de gestion, la réduction des charges du petit risque et la limitation de l'action sanitaire, si elles peuvent conduire à des économies non négligeables, ne constituent cependant pas la panacée universelle comme d'aucuns le prétendent. Elles laisseront inévitablement subsister un déficit, que même un relèvement judicieux du plafond risque de ne pas faire disparaître, car, les dépenses, en l'état actuel des choses, doivent nécessairement s'accroître encore. C'est ainsi que l'assurance-vieillesse devra servir des pensions de plus en plus élevées jusqu'en 1960, époque à laquelle elle atteindra son plein régime. C'est ainsi également que l'assurance de la longue maladie, créée en 1945, sera également appelée à se développer, puisque de l'aveu même du ministre du travail et de la sécurité sociale, le nombre de ses bénéficiaires doit passer de 330.000 — chiffre actuel — à 400.000 environ.

Ainsi, une brèche est ouverte, que l'on peut certes colmater dans l'immédiat par des expédients divers, mais il n'est pas douteux que cette brèche continuera de se creuser à une vitesse sans

(1) On appelle délai de carence, le délai qui, au début de la maladie, n'ouvre pas droit aux indemnités journalières en cas de cessation de travail. Il est actuellement fixé à trois jours.

(2) Actuellement les assurés sociaux qui cessent leur travail par suite de maladie, ont droit, du quatrième au quinzième jour, à des indemnités journalières égales à la moitié du gain journalier de base, dans la limite d'un plafond.

(3) A titre d'information, il est signalé que pour la seule direction régionale de Paris, qui groupe les départements de Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, Oise et Eure-et-Loir, le montant des cotisations en retard s'élève actuellement, pour les trois fonds (assurances sociales, allocations familiales et accidents du travail) à près de 14 milliards de francs.

doute accélérée, si des réformes de structure ne sont pas promptement décidées.

En fait, il y a sans doute tout un climat à changer, afin de donner à l'immense organisme de la sécurité sociale cet état d'esprit qui fit naguère la prospérité — et la beauté morale — de la mutualité. Conviendra-t-il d'intéresser, par une majoration de retraite par exemple, les assurés sociaux à ne réclamer les prestations qu'à bon escient ?

Faudra-t-il aller jusqu'au bout du système, c'est-à-dire intégrer médecins et pharmaciens dans l'organisme, pour ne plus laisser pratiquement les caisses à la seule discrétion, à la seule conscience — qu'elle qu'en puisse être la haute valeur — des quelques 40.000 ordonnateurs que sont les médecins et les pharmaciens ? Voilà les grands problèmes, les vrais problèmes que le législateur devra bientôt résoudre, faute de quoi l'édifice tout entier s'écroulera dans une effroyable faillite que l'opinion publique, à juste titre, n'admettrait pas. Mais l'heure presse, si l'on ne veut pas qu'une très belle idée n'entraîne bientôt la plus douloureuse des déconvenues.

Votre commission des finances ne pouvait se désintéresser d'une question aux conséquences financières aussi vastes, mais c'est à votre commission du travail, dans son expérience et dans sa sagesse, qu'il appartiendra, sans doute à très brève échéance, de se saisir au fond du problème.

ANNEXE II

EVOLUTION DEPUIS 1939 DES EFFECTIFS DES PERSONNELS CIVILS DE L'ETAT

Chaque année, lors des discussions budgétaires, la question des effectifs des personnels civils de l'Etat est l'une de celles qui retiennent le plus l'attention du Parlement et aussi l'une de celles qui soulèvent le plus de controverses, tant les chiffres cités apparaissent souvent contradictoires.

Aussi votre commission des finances a-t-elle cru devoir vous présenter, sur ce sujet, dans les quelques pages qui suivent, une étude aussi objective que possible. Elle ne se dissimule pas combien celle-ci, malgré toute la prudence dont a été entourée la comparaison des chiffres, demeure encore imparfaite. C'est pourquoi elle estime nécessaire, avant de vous livrer le résultat de ses travaux, de vous indiquer brièvement les difficultés qu'elle a rencontrées et les précautions qu'elle a prises pour laisser aux chiffres toute leur signification mathématique, en évitant de les altérer par une interprétation toujours sujette à la critique.

I. — Généralités et méthode.

D'une manière générale, avant 1941, aucun recensement général des fonctionnaires n'avait été entrepris en vue de réunir les divers éléments (effectifs et modes de rémunération) permettant de déterminer avec une relative certitude, le coût des dépenses de personnels et d'apprécier les répercussions financières susceptibles de résulter d'une éventuelle modification des traitements.

Sans doute, la statistique générale de la France, en vertu d'une loi du 8 avril 1910, publiait-elle périodiquement au *Journal officiel* des rapports sur les traitements et les indemnités dont bénéficiaient les personnels civils et militaires de l'Etat. De son côté, la direction du budget du ministère des finances était amenée, lors de la préparation du budget, à fixer les effectifs de chaque administration et elle avait même lancé à plusieurs reprises, des enquêtes pour déterminer les effectifs réels de certaines administrations. Néanmoins, les renseignements que l'on possédait alors n'étaient, le plus souvent, que fragmentaires et approchés. C'est assez dire combien leur utilisation et leur confrontation sont délicates et doivent être effectuées avec prudence.

A partir de 1941, une nouvelle enquête lancée par la direction du budget et l'établissement de nouvelles échelles de traitements permirent au service national des statistiques de procéder à une étude approfondie qui a été publiée en 1944.

Depuis, de nouvelles études statistiques ont vu le jour et la dernière en date donne le recensement général des agents des services publics à la date du 1^{er} avril 1950.

A l'heure actuelle, on dispose donc d'une documentation plus précise qu'avant la guerre, pour suivre l'évolution du nombre des fonctionnaires. Cela ne signifie cependant pas, pour autant, que toutes les difficultés aient disparu. Il n'est, pour s'en rendre compte que de rassembler tous les chiffres indiqués au cours de ces dernières années, dans des brochures ou des réponses officielles et qui, à première vue, ne manquent pas d'apparaître divergents. C'est que la base même des enquêtes varie selon l'organisme qui les effectue.

En premier lieu, alors que l'Institut national des statistiques, par la collationnement des états liquidatifs de traitements ou de salaires, essaie de décaler le nombre des agents effectivement en fonction, la direction du budget, au contraire, s'attache à déterminer les effectifs budgétaires sur la base desquels sont calculés les crédits dont le vote est demandé au Parlement.

Or, avant 1945, l'écart entre ces deux chiffres était très grand, car de nombreux personnels auxiliaires ou ouvriers étaient rémunérés, non sur des crédits de personnel nettement différenciés, mais sur des crédits globaux ou des crédits de matériel. Depuis 1945, en revanche, cet écart tend à s'amenuiser, car plusieurs textes législatifs ont limité et même supprimé une telle faculté (1) et la seule différence, à l'heure actuelle, ne doit résulter que des vacances d'emploi qui, jusqu'à cette année, étaient évaluées, dans les fascicules budgétaires, à 2 p. 100 environ de l'effectif total et seront désormais estimées à 3 p. 100.

Une seconde difficulté réside dans l'imprécision de la notion de « service public ». Sous cette dénomination très générale — et juridiquement mal déterminée — il est possible, en effet, de retenir ou d'exclure un certain nombre d'organismes à caractère administratif ou para-administratif. Selon la solution adoptée, les chiffres peuvent varier dans des proportions importantes. Sans doute, les risques de confusion ont-ils été réduits depuis l'élaboration, en 1946, du statut général des fonctionnaires et du statut des auxiliaires de l'Etat. Il n'en reste pas moins que, pour la période antérieure, il est nécessaire de s'entourer d'un certain nombre de garanties et que, même pour la période actuelle, il subsiste une marge d'appréciation assez grande pour le personnel d'un certain nombre d'établissements de l'Etat à caractère administratif mais jouissant d'un budget autonome.

Pour limiter, dans toute la mesure possible, les erreurs dans la comparaison des effectifs à diverses dates, nous avons donc borné notre étude aux seuls agents rémunérés sur le budget général et les budgets annexes, à l'exclusion de ceux relevant d'établissements dotés d'un budget autonome (2).

Il s'agit, bien entendu, de tous les personnels civils de l'Etat, c'est-à-dire non seulement des fonctionnaires titulaires, mais encore des personnels auxiliaires, contractuels, temporaires et ouvriers, qu'ils dépendent des ministères civils ou des ministères militaires.

Par ailleurs, nous avons raisonné, autant que nous le permettait la documentation dont nous disposons, sur les effectifs budgétaires puisqu'aussi bien, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, ce sont eux qui sont générateurs des demandes de crédits, en nous efforçant de ne retenir que des éléments comparables parmi les renseignements statistiques recueillis à des périodes différentes.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, nous retracerons d'abord l'évolution des effectifs des personnels civils de l'Etat (à l'exclusion des militaires), du 1^{er} janvier 1939 au 31 décembre 1949, puis les modifications apportées au cours de l'année qui vient de s'écouler, enfin nous essaierons de dégager quelques conclusions d'ordre financier et économique.

II. — Les effectifs de 1939 à 1949.

A. — Les données statistiques.

a) Effectifs au 1^{er} janvier 1939:

Pour les effectifs budgétaires au 1^{er} janvier 1939, nous nous trouvons en présence de deux chiffres:

L'un, de 599.000 agents, indiqué dans la réponse du 13 juillet 1950 (*Journal officiel* débats, p. 2003) à la question écrite n° 1179 posée par notre distingué collègue, M. Gaston Chazette:

L'autre, de 747.000 agents, mentionné dans « l'inventaire Schuman » (p. 351).

La non-concordance de ces chiffres paraît surprenante. En réalité, ils recouvrent des catégories différentes de personnels.

Le premier résulte du dépeuplement des fascicules budgétaires de l'exercice 1939. Il ne comprend donc pas — ainsi qu'il a été analysé ci-dessus — de très nombreux personnels auxiliaires et ouvriers qui étaient rémunérés, à l'époque, sur des crédits globaux ou des crédits de matériel.

Le second, en revanche, tient compte de ces mêmes personnels; mais, comme en 1939, les documents statistiques étaient imparfaits, la correction qui a été apportée au premier chiffre l'a été d'une manière forfaitaire et approximative.

Quoi qu'il en soit, il semble que le chiffre ainsi rectifié — 747.000 (3) — doive être retenu comme élément de comparaison avec l'effectif de 1950 puisque, maintenant, il n'est plus possible de rémunérer des employés de l'Etat sur des crédits autres que des crédits de personnels.

b) Effectifs au 1^{er} janvier 1946:

Au 1^{er} janvier 1946, nous nous trouvons encore en présence de deux chiffres:

L'un de 1.010.000 agents, figurant dans la réponse à la question écrite susvisée;

(1) Art. 113 de la loi du 31 décembre 1945, art. 20 de la loi du 4 septembre 1948, art. 4 de la loi du 13 juillet 1949.

(2) En 1950, leur nombre oscille entre 31.000 (chiffre cité dans la réponse à la question écrite de notre collègue Chazette dont il sera parlé plus loin) et 40.500 (chiffre cité par l'institut national de la statistique).

(3) Dans sa plaquette « Le Budget de la France en 1950 », le ministère du budget estime que l'effectif réel, en 1939, était d'environ 800.000 agents.

L'autre, de 1.070.000 agents, arrêté dans l'inventaire Schuman.

Le premier correspond à l'effectif budgétaire tel qu'il ressort des fascicules de l'exercice 1946, le second à l'effectif réel dénombré par l'Institut national de la statistique et qui comprend, par conséquent, les agents encore rémunérés, à l'époque, sur des crédits autres que des crédits de personnel.

Pour la même raison que ci-dessus, c'est ce chiffre de 1.070.000 que nous retiendrons comme élément de comparaison.

c) Effectifs au 31 décembre 1949:

L'effectif budgétaire au 31 décembre 1949 est donné, d'une manière détaillée, dans la réponse du 17 mars 1950 (Débats. Assemblée nationale, p. 2172) à la question écrite n° 12080 posée par M. Jean Villard. Il s'élevait à 990.844 agents. Il correspond sensiblement à l'effectif réel, sous réserve des vacances d'emplois (4).

B. — Explications des différences.

a) De 1939 à 1946:

La différence considérable entre les effectifs de 1939 et ceux de 1946 (323.000 agents, soit environ les deux cinquièmes des effectifs de 1939) est, selon les indications contenues dans « l'inventaire Schuman », due principalement aux causes suivantes:

1° Les administrations ou services créés depuis 1939, pour répondre à des besoins temporaires nés de la guerre, entrent pour plus d'un quart dans l'augmentation constatée. C'est ainsi, par exemple, que les chiffres ci-après méritent d'être soulignés:

Commissariat général aux affaires allemandes et autrichiennes, 20.000 emplois en plus;

Reconstruction, 20.000 emplois en plus;

Affaires économiques, 15.000 emplois en plus;

Ravitaillement, 11.000 emplois en plus;

Industrie et commerce, 5.000 emplois en plus;

2° L'étatisation de nombreux personnels des collectivités locales a, au cours de la même période, gonflé les effectifs de 40.000 emplois environ sans qu'il ait été procédé, pour autant, à de nouveaux recrutements. Là aussi, il n'est pas sans intérêt d'indiquer les principaux chiffres:

Polices municipales, 15.000 emplois en plus;

Personnel des préfectures, 6.000 emplois en plus;

Receveurs municipaux, 3.500 emplois en plus;

Voirie départementale, 2.500 emplois en plus;

3° L'extension des tâches de l'administration, en fonction du rôle de plus en plus important joué par l'Etat dans la vie économique de la nation, a également entraîné un accroissement des effectifs, ainsi qu'en témoignent les exemples suivants:

Augmentation du trafic des P. T. T., 30.000 emplois en plus;

Développement de l'industrie aéronautique, 20.000 emplois en plus;

Développement de l'apprentissage et de la formation professionnelle, 12.000 emplois en plus;

4° Enfin, ainsi qu'il a déjà été indiqué plus haut, les réformes intervenues dans le mode de rémunération de certains personnels auxiliaires et ouvriers ont fait apparaître dans les effectifs budgétaires des emplois qui existaient déjà réellement mais qui étaient, du point de vue statistique, des « emplois clandestins ».

b) De 1946 à 1949.

Le simple rapprochement des chiffres (1.070.000 et 990.844) fait apparaître, en quatre années, une diminution nette de 79.156 emplois.

Une telle réduction pourrait, à première vue, apparaître très faible.

En réalité, les suppressions d'emplois qui ont été opérées depuis 1946, en application de textes législatifs divers, ont été beaucoup plus importantes. Mais certaines d'entre elles ont été mathématiquement annulées par le fait qu'au cours de la même période le Gouvernement a dû, soit mettre à la charge du budget de l'Etat des personnels qui étaient rémunérés auparavant sur des budgets locaux, soit même procéder, pour certaines administrations, à des recrutements destinés à faire face aux besoins nouveaux.

1° C'est ainsi que 50.000 emplois ont été transférés à l'Etat, les principales mesures de transfert étant indiquées ci-dessous:

Etatisation des cantonniers départementaux, 35.200 agents en plus;

Etatisation des auxiliaires départementaux des préfectures, 4.000 agents en plus;

Prise en charge des fonctionnaires des quatre nouveaux départements d'outre-mer, 7.000 agents en plus;

Prise en charge, par le budget général, des fonctionnaires et magistrats en service dans les territoires d'outre-mer, 2.500 agents en plus.

(4) En effet, le recensement statistique de l'effectif réel au 1^{er} avril 1950 fait ressortir, pour la métropole et les territoires d'outre-mer 959.676 emplois, soit 31.168 emplois de moins que l'effectif budgétaire; chiffre qui correspond à peu près, compte tenu des suppressions d'emplois budgétaires intervenues entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} avril 1950, à la déduction traditionnelle pour vacances d'emplois.

2° C'est ainsi également qu'ont été créés 20.000 emplois nouveaux à raison de :

5.000, constituant le rétablissement, par voie de lettres rectificatives au budget de 1918, d'emplois précédemment supprimés, mais dont la suppression est finalement apparue inopportune, tant au Gouvernement qu'au Parlement;

15.000, pour faire face à l'activité accrue du ministère de l'éducation nationale et à celui des postes, télégraphes et téléphones.

3° Enfin, il a été procédé à la régularisation budgétaire de la situation de 11.000 agents relevant du ministère des travaux publics et qui étaient jusqu'alors payés sur des crédits de travaux.

Si donc, on n'enregistre qu'une diminution effective de 79.156 emplois seulement, les suppressions ont néanmoins été beaucoup plus importantes et on peut les chiffrer de la manière suivante :

Suppressions effectives, 79.156 emplois en moins;

Suppressions compensées par des emplois transférés au budget général, 50.000 emplois en moins;

Suppressions compensées par des créations, 20.000 emplois en moins;

Suppressions compensées par des emplois rémunérés auparavant sur des crédits de matériel, 11.000 emplois en moins;

Soit au total, 163.156 emplois en moins.

III. — Les effectifs depuis le 1^{er} janvier 1950.

L'effort de compression des effectifs, sous l'impulsion du Parlement, s'est poursuivi depuis le 1^{er} janvier 1950.

L'effectif budgétaire qui était, ainsi que nous l'avons vu, de 990.844 emplois au 31 décembre 1949 a été diminué des suppressions réalisées d'une part dans le cadre des lois de développement des dépenses civiles et militaires et, d'autre part, en application du plan général d'économies :

1° Les suppressions d'emplois opérées dans le budget de 1950 s'élèvent à 11.724;

2° Les suppressions, prescrites au titre des économies et réellement effectuées au 1^{er} janvier 1951, se chiffrent à 11.037 emplois pour l'exercice 1950 et 5.695 emplois pour l'exercice 1951, soit un total de 16.732 emplois.

Il en résulte que l'effectif budgétaire doit descendre à 959.388 emplois en 1951.

Il ne paraît pas exagéré d'escompter une nouvelle réduction des effectifs de 2.000 emplois environ qui ramènerait ainsi l'effectif budgétaire de 1951 à 957.000 emplois environ.

Ce chiffre traduirait une augmentation nette de 210.000 emplois par rapport à 1939 (747.000) et une diminution nette de 113.000 emplois par rapport à 1946 (1.070.000).

IV. — Conclusions.

Les chiffres nets qui viennent d'être ainsi dégagés ne sauraient, sous peine de conduire aux conclusions les plus erronées ou les plus fantaisistes, être détachés des réserves qui ont été faites constamment au cours de cet exposé, mais qu'il nous paraît bon de rappeler une fois encore, en les condensant, pour leur donner tout leur relief.

1° L'augmentation nette par rapport à 1939 — 210.000 emplois — est loin de correspondre — comme pourrait le faire croire un examen superficiel — à une inflation massive et généralisée des administrations qui existaient déjà en 1939.

En effet, ainsi qu'il résulte des considérations analysées précédemment, cet accroissement est imputable :

Pour 90.000 emplois, à des transferts imposés par la voie législative des budgets locaux au budget général et qui gonflent ainsi artificiellement, par rapport à 1939, les effectifs de 1950;

Pour plus de 70.000 emplois, à l'extension de certaines administrations dont le rôle ou l'activité se sont accrus depuis 1939 et tout spécialement celles de l'éducation nationale, des postes, télégraphes et téléphones, de l'aviation civile et du travail et de la sécurité sociale;

Pour près de 25.000 emplois, au développement ou à la création, en raison des nécessités du moment, de certains services qui, en 1939, n'existaient qu'à l'état embryonnaire ou même n'existaient pas du tout. Tel est le cas notamment des services de la reconstruction, des affaires économiques de la présidence du conseil, des affaires allemandes et autrichiennes.

Enfin pour une part non négligeable — encore que difficile à préciser, en raison de l'imperfection de la documentation statistique — à la régularisation comptable de la situation de nombreux personnels payés en 1939 sur des crédits globaux ou des crédits de matériel, notamment au ministère des travaux publics (14.000 agents).

Il en résulte que, sur une augmentation nette de 210.000 emplois depuis 1939, près de 200.000 de ceux-ci se trouvent être la conséquence directe soit de mesures législatives destinées à alléger les budgets locaux, soit des événements de guerre, soit de l'extension du rôle de certains services.

La marge d'inflation des emplois s'avère donc très faible, si même elle existe, compte tenu des attributions de plus en plus larges qui incombent à l'Etat. C'est que depuis 1946, un effort réel de dégonflement des effectifs a été réalisé.

2° La diminution nette par rapport à 1946 — 113.000 emplois — ne tient pas compte, en effet, des quelque 75.000 emplois supprimés, mais dont la suppression a été compensée, dans les conditions indiquées ci-dessus, par des créations nouvelles. On peut donc dire que, depuis 1946, les diverses mesures de compression des dépenses qui ont été réalisées, ont « élargé » les administrations de l'Etat d'environ 100.000 emplois devenus inutiles et dont, par conséquent, le maintien ne se justifiait plus.

Ainsi donc, à la lumière des chiffres qui précèdent, on peut affirmer que nous sommes revenus, à peu de choses près, et compte tenu, bien entendu, des perturbations économiques ou sociales intervenues depuis lors, à la situation de 1939.

Sans doute, un tel résultat ne peut-il pas — et ne doit-il pas — être considéré comme une fin en soi, car il paraît difficile de soutenir qu'il n'existait aucun emploi excédentaire en 1939; mais il doit faire mesurer combien une politique d'économies par « échelonnement » — si elle est encore possible dans quelques services peu nombreux — s'avère maintenant délicate et peu efficace sur le plan général.

Si l'on veut désormais réaliser des économies dans ce domaine, il faut s'attacher à la structure même des services et promouvoir une véritable réforme administrative, qui délimiterait le rôle de l'Etat et permettrait d'organiser les administrations selon un plan plus rationnel.

ANNEXE III

Liste des documents constituant le budget de 1951 (avec indication de leurs dates de dépôt et de distribution au Parlement).

N° 11034. — Développement des crédits affectés aux dépenses de fonctionnement des services civils pour l'exercice 1951 (Affaires étrangères) : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 30 novembre 1950.

Annexe n° 1. — Service des affaires étrangères. Budget voté : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 16 octobre 1950.

Annexe n° 2. — Service des affaires étrangères. Propositions pour 1951 : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 26 octobre 1950.

Annexe n° 3. — Affaires allemandes et autrichiennes. Budget voté : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 17 octobre 1950.

Annexe n° 4. — Affaires allemandes et autrichiennes. Propositions pour 1951 : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 24 novembre 1950.

Annexe n° 5. — Sarre. Budget voté : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 24 octobre 1950.

Annexe n° 6. — Sarre. Propositions pour 1951 : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 6 novembre 1950.

N° 11035. — Fonctionnement Agriculture et Prestations familiales agricoles : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 20 décembre 1950.

Annexe n° 1. — Agriculture. Budget voté : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 23 octobre 1950.

Annexe n° 2. — Agriculture. Propositions pour 1951 : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 22 novembre 1950.

Annexe n° 3. — Prestations familiales agricoles. Budget voté : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 31 octobre 1950.

Annexe n° 4. — Prestations familiales agricoles. Propositions pour 1951 : dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

N° 11036. — Fonctionnement Anciens Combattants : dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

Annexe unique. Budget voté : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 17 octobre 1950.

N° 11037. — Fonctionnement Education nationale : dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

Annexe unique. Budget voté : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 27 novembre 1950.

N° 11038. — Fonctionnement Finances et Affaires économiques : dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

Annexe n° 1. — Finances. Budget voté : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 13 octobre 1950.

Annexe n° 2. — Dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

Annexe n° 3. — Dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

Annexe n° 4. — Affaires économiques. Budget voté : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 30 octobre 1950.

Annexe n° 5. — Dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

Annexe n° 6. — Imprimerie nationale et Monnaies et Médailles. Budget voté : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 24 octobre 1950.

Annexe n° 7. — Imprimerie nationale. Propositions pour 1951 : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 13 novembre 1950.

Annexe n° 8. — Monnaies et Médailles. Propositions pour 1951 : dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 9 décembre 1950.

(1) Fascicule non distribué à la date du 2 janvier 1951.

N° 11039. — Fonctionnement France outre-mer: dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

Annexe unique. Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 17 octobre 1950.

N° 11040. — Fonctionnement Industrie et Commerce: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 14 novembre 1950.

Annexe unique. Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 17 octobre 1950.

N° 11041. — Fonctionnement Intérieur: dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

Annexe unique. Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 21 octobre 1950.

N° 11042. — Fonctionnement Justice: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 22 décembre 1950.

Annexe n° 1. — Justice. Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 26 octobre 1950.

Annexe n° 2. — Justice. Propositions pour 1951: dépôt 17 octobre 1950; distribution, 11 décembre 1950.

Annexe n° 3. — Légion d'honneur et Libération. Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 24 octobre 1950.

Annexe n° 4. — Légion d'honneur et Libération. Propositions pour 1951: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 13 novembre 1950.

N° 11043. — Fonctionnement Présidence du conseil: dépôt, 17 octobre 1950.

Annexe n° 1. — Présidence du conseil (Sf-St. IV). Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 27 octobre 1950.

Annexe n° 2. — Présidence du conseil (S. D. E. C. et G. C. R.). Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 16 octobre 1950.

Annexe n° 3. — Présidence du conseil (S. G. P. D. N. et E. M. E. O.). Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 8 décembre 1950.

Annexe n° 4. — Dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

Annexe n° 5. — Présidence du conseil. Services de presse. Propositions pour 1951: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 14 décembre 1950.

Annexe n° 6. — Présidence du conseil. Journaux officiels. Propositions pour 1951: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 18 novembre 1950.

Annexe n° 7. — Dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

Annexe n° 8. — Présidence du conseil (S. D. E. C.-G. C. R.) Propositions pour 1951: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 11 décembre 1950.

Annexe n° 9. — Présidence du conseil. Commissariat général au plan. Propositions pour 1951: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 13 décembre 1950.

N° 11044. — Fonctionnement Travaux publics: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 19 décembre 1950.

Annexe n° 1. — Marine marchande. Budget voté: dépôt 17 octobre 1950; distribution 17 octobre 1950.

Annexe n° 2. — Marine marchande. Propositions pour 1951: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 20 novembre 1950.

Annexe n° 3. — Travaux publics. Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 19 octobre 1950.

Annexe n° 4. — Travaux publics. Propositions de 1951: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 17 novembre 1950.

Annexe n° 5. — Aviation civile. Budget voté: dépôt: 17 octobre 1950; distribution, 17 octobre 1950.

Annexe n° 6. — Aviation civile. Proposition pour 1951: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 23 décembre 1950.

N° 11045. — Fonctionnement Reconstruction et Urbanisme: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 15 novembre 1950.

Annexe unique. Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 21 octobre 1950.

N° 11046. — Fonctionnement Santé publique et Population: dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

Annexe unique. — Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 16 octobre 1950.

N° 11047. — Fonctionnement Travail et Sécurité sociale: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 23 décembre 1950.

Annexe unique. Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 17 octobre 1950.

N° 11048. — Fonctionnement Postes, télégraphes et téléphones et C. N. E.: dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

Annexe unique. Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 23 octobre 1950.

N° 11049. — Fonctionnement Radiodiffusion: dépôt, 17 octobre 1950; distribution (1).

Annexe unique. Budget voté: dépôt, 17 octobre 1950; distribution, 13 octobre 1950.

N° 11183. — Programme de réarmement: dépôt, 1^{er} décembre 1950; distribution, 13 décembre 1950.

N° 11481. — Loi de finances: dépôt, 1^{er} décembre 1950; distribution, 11 décembre 1950.

Annexe n° 1. — Développement de l'évaluation des voies et moyens: dépôt, 1^{er} décembre 1950; distribution, 12 décembre 1950.

N° 11764. — Dépenses militaires pour l'exercice 1951 (Défense nationale): dépôt, 23 décembre 1950; distribution (1).

Annexes n°s 1 à 6. — Dépôt, 23 décembre 1950; distribution (1).

Annexe n° 7. — Marine. Budget voté: dépôt, 23 décembre 1950; distribution, 28 décembre 1950.

Annexes n°s 8 à 13. — Dépôt, 23 décembre 1950; distribution (1).

N° 11765. — Dépenses militaires pour l'exercice 1951 (F. O. M. et états associés): dépôt, 23 décembre 1950; distribution (1).

N° 11766. — Dépenses d'investissement pour l'exercice 1951: dépôt, 23 décembre 1950; distribution (1).

N° 11775. — Dépenses d'équipement des services civils pour l'exercice 1951: dépôt, 27 décembre 1950; distribution (1).

N° 11817. — Comptes spéciaux du Trésor pour l'année 1951: dépôt, 30 décembre 1950; distribution (1).

ANNEXE IV

Crédits de fonctionnement des services civils.

Décomposition par parties budgétaires et comparaison avec l'exercice précédent (en millions de francs).

1^{re} partie. — Dette publique: crédits accordés pour l'exercice 1950, 93.890; crédits demandés pour l'exercice 1951, 115.279; mesures acquises, 16.129 en plus; mesures nouvelles, 260 en plus; totaux, 16.389 en plus; pourcentages d'augmentation par rapport à 1950, 16,6 p. 100.

2^e partie. — Dette viagère: crédits accordés pour l'exercice 1950, 298.767; crédits demandés pour l'exercice 1951, 225.851; mesures acquises, 17.078 en plus; mesures nouvelles, 6 en plus; totaux, 17.084 en plus; pourcentages d'augmentation par rapport à 1950, 8,2 p. 100.

3^e partie. — Pouvoirs publics: crédits accordés pour l'exercice 1950, 4.621; crédits demandés pour l'exercice 1951, 5.252; mesures acquises, 628 en plus; totaux, 628 en plus; pourcentages d'augmentation par rapport à 1950, 13,6 p. 100.

4^e partie. — Personnel: crédits accordés pour l'exercice 1950, 279.098; crédits demandés pour l'exercice 1951, 310.932; mesures acquises, 808 en plus; mesures nouvelles, 31.026 en plus; totaux, 31.834 en plus; pourcentages d'augmentation par rapport à 1950, 11,4 p. 100.

5^e partie. — Matériel, fonctionnement des services et travaux d'entretien: crédits accordés pour l'exercice 1950, 72.836; crédits demandés pour l'exercice 1951, 71.315; mesures acquises, 404 en plus; mesures nouvelles, 1.075 en plus; totaux, 1.479 en plus; pourcentages d'augmentation par rapport à 1950, 2 p. 100.

6^e partie. — Charges sociales: crédits accordés pour l'exercice 1950, 81.237; crédits demandés pour l'exercice 1951, 85.831; mesures acquises, 870 en plus; mesures nouvelles, 727 en plus; totaux, 1.597 en plus; pourcentages d'augmentation par rapport à 1950, 1,9 p. 100.

7^e partie. — Subventions:

Subventions, crédits accordés pour l'exercice 1950, 41.217; crédits demandés pour l'exercice 1951, 49.516; mesures acquises, 2.634 en plus; mesures nouvelles, 2.635 en plus; totaux, 5.269 en plus; pourcentages d'augmentation par rapport à 1950, 11,9 p. 100.

Charges économiques, crédits accordés pour l'exercice 1950, 83.936; crédits demandés pour l'exercice 1951, 169.967; mesures acquises, 18.578 en moins; mesures nouvelles, 37.609 en plus; totaux, 21.031 en plus; pourcentages d'augmentation par rapport à 1950, 23,6 p. 100.

8^e partie. — Dépenses diverses: crédits accordés pour l'exercice 1950, 51.429; crédits demandés pour l'exercice 1951, 62.247; mesures acquises, 2.744 en moins; mesures nouvelles, 13.551 en plus; totaux, 10.807 en plus; pourcentages d'augmentation par rapport à 1950, 21 p. 100.

Totaux: crédits accordés pour l'exercice 1950, 933.025; crédits demandés pour l'exercice 1951, 1.039.183; mesures acquises, 17.229 en plus; mesures nouvelles, 88.889 en plus; totaux, 106.118 en plus; pourcentages d'augmentation par rapport à 1950, 11,4 p. 100.

ANNEXE V

Crédits de fonctionnement des services civils.

Décomposition, par ministère, et comparaison avec l'exercice précédent.

MINISTÈRES	CREDITS accordés pour l'exercice 1950.	CREDITS demandés pour l'exercice 1951.	DIFFERENCES			
			Mesures acquises	Mesures nouvelles	Totaux.	Pourcentage des modifications par rapport à 1950.
			millions de francs	millions de francs	millions de francs	p. 100.
Affaires étrangères:						
I. — Service des affaires étrangères.....	12.131	12.592	+ 1.601	+ 1.140	+ 461	+ 3,8
II. — Affaires allemandes et autrichiennes	3.999	2.729	- 417	- 853	- 1.270	- 31,8
III. — Haut commissariat de la République française en Sarre.....	891	1.054	+ 58	+ 105	+ 163	+ 18,3
Agriculture	17.220	15.856	- 5.320	+ 3.956	- 1.364	- 7,9
Anciens combattants et victimes de la guerre	41.711	40.636	+ 8.491	- 266	+ 7.925	+ 19
Education nationale.....	132.161	152.265	+ 19.333	+ 771	- 20.104	+ 15,2
Finances et affaires économiques:						
I. — Finances:						
Charges communes	353.605	381.245	- 9.317	+ 36.957	+ 27.640	+ 7,8
Services financiers.....	81.184	91.070	+ 4.594	+ 5.292	+ 9.886	+ 12,2
II. — Affaires économiques.....	9.052	11.346	+ 329	+ 1.965	+ 2.294	+ 25,3
France d'outre-mer et états associés: (I. — Dépenses civiles.)	5.807	13.701	- 564	+ 7.330	+ 7.894	+ 135,9
Industrie et commerce.....	16.904	6.452	- 13.917	+ 3.165	- 10.452	- 61,8
Intérieur	52.006	58.497	+ 4.661	+ 1.830	+ 6.491	+ 12,5
Justice	12.435	13.401	+ 760	+ 206	+ 966	+ 7,8
Marine marchande	9.516	11.348	+ 2.089	- 257	+ 1.832	+ 19,3
Présidence du conseil:						
I. — Services administratifs.....	3.419	3.892	+ 156	+ 317	+ 473	+ 13,8
II. — Service de presse.....	956	1.051	+ 139	- 44	+ 95	+ 10
III. — Direction des Journaux officiels..	453	500	+ 2	+ 45	+ 47	+ 10,4
IV. — Services de la défense nationale:						
A. — Secrétariat général permanent de la défense nationale.....	912	994	+ 101	- 19	+ 82	+ 0,9
B. — Etat-major de l'Europe occiden- tale	258	216	+ 4	- 46	- 42	- 16,3
C. — Service de documentation exté- rieure et de contre-espionnage.....	630	662	+ 67	- 35	+ 32	+ 5
D. — Groupement des contrôles radio- électriques	457	454	+ 40	- 43	- 3	- 0,7
V. — Commissariat général au plan.....	99	92	+ 4	- 11	- 7	- 7
VI. — Secrétariat général du comité inter- ministériel pour les questions de coopé- ration économique européenne	27	22	"	- 5	- 5	- 18,5
Reconstruction et urbanisme.....	11.452	11.063	+ 656	- 1.045	- 389	- 3,4
Santé publique et population	31.329	31.132	+ 102	- 299	- 197	- 0,6
Travail et sécurité sociale.....	19.912	21.422	+ 314	+ 1.196	+ 1.510	+ 7,6
Travaux publics, transports et tourisme:						
I. — Travaux publics, transports et tou- risme	104.782	135.065	+ 1.535	+ 23.748	+ 30.283	+ 28,9
II. — Aviation civile et commerciale.....	9.757	11.426	+ 900	+ 769	+ 1.669	+ 17,1
Totaux	933.065	1.039.183	+ 17.229	+ 88.889	+ 106.118	+ 11,4

ANNEXE VI

Crédits de reconstruction et d'équipement des services civils.

Décomposition par ministères des autorisations de programme et des crédits de paiement demandés pour 1951 et comparaison avec l'exercice précédent. (En millions de francs.)

MINISTÈRES	AUTORISATIONS DE PROGRAMME				CRÉDITS DE PAYEMENT					AUTORISATIONS de programme non couvertes par des crédits de paiement au 31 décembre 1951.
	Autorisations non couvertes par des crédits de paiement au 31 décembre 1950.	Autorisations demandées pour l'exercice 1951.			Crédits accordés pour l'exercice 1950.	Crédits demandés pour l'exercice 1951.			Différences par rapport à 1950.	
		Réévaluation d'opérations en cours.	Opérations nouvelles.	Totaux.		Opérations en cours.	Opérations nouvelles.	Totaux.		
Affaires étrangères.....	444	— 124	405	— 19	128	119	61	180	+ 52	245
Haut commissariat de la République française en Sarre.....	»	»	»	»	50	»	»	»	— 50	»
Agriculture	21.306	— 1.137	11.792	+ 10.655	11.015	12.009	2.661	14.670	+ 3.655	17.291
Anciens combattants et victimes de la guerre.....	»	»	»	»	22	»	»	»	— 22	»
Education nationale.....	36.047	+ 348	32.000	+ 32.348	25.470	13.506	8.000	21.506	— 3.964	46.889
Finances:										
Travaux	1.308	+ 15	238	+ 253	9.125	732	70	802	— 8.323	759
Augmentations de capital....	»	»	4.700	+ 4.700	»	»	4.700	4.700	+ 4.700	»
Affaires économiques.....	4.362	+ 1.340	2.660	+ 4.000	4.900	4.302	524	4.826	+ 26	3.536
France d'outre-mer.....	56.171	+ 3.500	7.000	+ 10.500	21.446	24.980	7.000	31.980	+ 10.534	34.691
Industrie et commerce.....	825	— 825	17.538	+ 16.713	3.576	»	3.738	3.738	+ 162	13.800
Intérieur	13.062	+ 480	6.500	+ 6.680	6.959	6.880	600	7.480	+ 521	12.262
Justice	305	»	»	»	154	200	»	200	+ 46	105
Présidence du conseil.....	2.746	»	2.000	+ 2.000	2.590	1.800	»	1.800	— 790	2.946
Reconstruction et urbanisme....	3.680	+ 2.175	857	+ 3.032	2.111	1.495	290	1.785	— 326	4.927
Santé publique et population....	2.600	— 53	1.997	+ 1.944	621	1.544	467	2.011	+ 1.390	2.533
Travail et sécurité sociale.....	60	+ 20	»	+ 20	130	80	»	80	— 50	»
Travaux publics, transports et tourisme	49.957	— 4.943	11.129	+ 6.186	21.816	24.800	»	21.800	— 16	31.343
Aviation civile:										
Travaux et matériel de série.	17.029	+ 400	4.000	+ 4.400	15.363	8.218	982	9.200	— 6.163	12.229
Etudes, prototypes et investissements	»	»	10.600	+ 10.600	»	»	10.600	10.600	+ 10.600	»
Marine marchande.....	484	— 40	120	+ 80	308	278	31	309	+ 1	255
Postes, télégraphes et téléphones (1)	18.280	»	13.000	+ 13.000	12.120	10.380	3.900	14.280	+ 2.160	17.000
Totaux.....	228.666	+ 856	126.236	+ 127.092	140.801	141.323	43.624	151.917	+ 11.113	200.811

(1) Le budget des postes, télégraphes et téléphones (2^e section, 1^{er} établissement) doit être couvert sur fonds d'emprunts à concurrence de 10 milliards, de telle sorte que le montant total des dépenses de reconstruction et d'équipement est, en fait, de 141.937 millions de francs.

ANNEXE VII

Opérations de la caisse autonome de la reconstruction.

Autorisations de programme et autorisations de paiement (en millions de francs).

I. — Indemnités et avances payées aux sinistrés:

Autorisations de programme: en 1950, 185.500; en 1951, 224.475.

Autorisations de paiement: en 1950, 195.338; en 1951, 201.185.

II. — Dépenses effectuées par l'Etat pour la reconstruction:

Autorisations de programme: en 1950, 47.400; en 1951, 42.000.

Autorisations de paiement: en 1950, 46.812; en 1951, 43.815.

III. — Reconstruction des territoires d'outre-mer:

Autorisations de programme: en 1950, 6.350; en 1951, 6.000.

Autorisations de paiement: en 1950, 6.350; en 1951, 6.000.

Totaux généraux:

Autorisations de programme: en 1950, 239.250; en 1951, 272.475.

Autorisations de paiement: en 1950, 248.500; en 1951, 251.000.

ANNEXE VIII

Opérations du fonds de modernisation et d'équipement.

Avances et prêts autorisés sur les ressources du fonds de modernisation et d'équipement et garanties accordées par l'Etat à des emprunts des entreprises nationales ou d'économie mixte (en milliards de francs).

§ 1. — Energie:

Crédits accordés en 1950, 181,7.

Crédits demandés pour 1951: montant des prêts du F. M. E., 107,5; montant des emprunts garantis par l'Etat, 54; totaux, 161,5.

§ 2. — Communications:

Crédits accordés en 1950, 36.

Crédits demandés pour 1951: montant des prêts du F. M. E., 9,8; montant des emprunts garantis par l'Etat, 21; totaux, 30,8.

§ 3. — Agriculture:

Crédits accordés en 1950, 36,9.

Crédits demandés pour 1951: montant des prêts du F. M. E., 25; montant des emprunts garantis par l'Etat, 5; totaux, 30.

§ 4. — Entreprises industrielles et commerciales:

Crédits accordés en 1950, 33,1.

Crédits demandés pour 1951: montant des prêts du F. M. E., 27,5; montant des emprunts garantis par l'Etat, néant; totaux, 27,5.

§ 5. — Investissements hors de la métropole:

Crédits accordés en 1950, 81,7.

Crédits demandés pour 1951: montant des prêts du F. M. E., 81; montant des emprunts garantis par l'Etat, néant; totaux, 81.

Totaux généraux:

Crédits accordés en 1950: 369,4;

Crédits demandés pour 1951: montant des prêts du F. M. E., 250,8; montant des emprunts garantis par l'Etat, 80; totaux, 330,8.

ANNEXE IX

Recettes fiscales (en milliards de francs).

Contributions directes:

Prévisions pour 1950: législation permanente et décimes, 502,2; impôts temporaires institués en 1950, 52; totaux, 554,2.

Rendement présumé pour 1950: législation permanente et décimes, 508; impôts temporaires institués en 1950, 47; totaux, 555.

Prévisions pour 1951: législation permanente et décimes, 545; différences pour la législation permanente et les décimes, 37 en plus; recouvrement d'arriérés sur les impôts temporaires, 4; mesures nouvelles prévues par la loi de finances, 15 en plus; totaux, 561; recettes nouvelles affectées au fonds de défense nationale, 68.

Enregistrement, timbre, opérations de bourse, impôt de solidarité nationale, douanes, contributions indirectes, taxe à la production, taxe sur les transactions, poudres à feu:

Prévisions pour 1950: législation permanente et décimes, 982,2; impôts temporaires institués en 1950, 18; totaux, 1.000,2.

Rendement présumé pour 1950: législation permanente et décimes, 1.005,6; impôts temporaires institués en 1950, 15; totaux, 1.020,6.

Prévisions pour 1951: législation permanente et décimes, 1.079,7; différences pour la législation permanente et les décimes, 74,1 en plus; recouvrement d'arriérés sur les impôts temporaires, 3; totaux, 1.082,7; recettes nouvelles affectées au fonds de défense nationale, 97.

Totaux pour les recettes fiscales:

Prévisions pour 1950: législation permanente et décimes, 1.484,4; impôts temporaires institués en 1950, 70; totaux, 1.554,4.

Rendement présumé pour 1950: législation permanente et décimes, 1.513,6; impôts temporaires institués en 1950, 62; totaux, 1.575,6.

Prévisions pour 1951: législation permanente et décimes, 1.624,7; différences pour la législation permanente et les décimes, 111,1 en plus; recouvrement d'arriérés sur les impôts temporaires, 7; mesures nouvelles prévues par la loi de finances, 15 en plus; totaux, 1.646,7; recettes nouvelles affectées au fonds de défense nationale, 165.

ANNEXE N° 908

(Session de 1950. — Séance du 31 décembre 1950.)

PROJET DE LOI, adopté par l'Assemblée nationale, portant **ouverture de crédits** applicables au mois de **janvier** et **février 1951** et autorisation provisoire de percevoir les impôts pour l'exercice 1951, transmis par M. le président de l'Assemblée nationale à M. le Président du Conseil de la République (1). — (Renvoyé à la commission des finances.)

Paris, le 31 décembre 1950.

M. le président de l'Assemblée nationale
à M. le président du Conseil de la République,

Monsieur le président,

Dans sa séance du 31 décembre 1950, l'Assemblée nationale a adopté un projet de loi portant ouverture de crédits applicables au mois de janvier et février 1951 et autorisation provisoire de percevoir les impôts pour l'exercice 1951.

Conformément aux dispositions de l'article 20 de la Constitution, j'ai l'honneur de vous adresser une expédition authentique de ce projet de loi, dont je vous prie de vouloir bien saisir, pour avis, le Conseil de la République.

Je vous prie de vouloir bien m'accuser réception de cet envoi.

Agrérez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de l'Assemblée nationale,
Signé: EDOUARD HERRIOT.

L'Assemblée nationale a adopté le projet de loi dont la teneur suit:

PROJET DE LOI

TITRE Ier. — Dépenses du budget général et des budgets annexes.

Art. 1er. — Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses de fonctionnement des services civils imputables sur le budget général, pour les mois de janvier et février 1951 des crédits provisoires s'élevant à la somme de 175.986.957.000 F.

Art. 2. — Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses civiles de reconstruction et d'équipement imputables sur le budget général, pour la poursuite, pendant les mois de janvier et février 1951, des opérations en cours, des crédits provisoires s'élevant à la somme de 14.587.985.000 F.

Art. 3. — Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses militaires de fonctionnement de reconstruction et d'équipement (continuation des opérations en cours) imputables sur le budget général, pour les mois de janvier et février 1951, des crédits provisoires s'élevant à la somme totale de 89.457.087.000 F.

Art. 4. — Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses de fonctionnement des budgets annexes (services civils) rattachés pour ordre au budget général, pour les mois de janvier et février 1951, des crédits s'élevant à la somme totale de 33.219.243.000 F.

Art. 5. — Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses de reconstruction et d'équipement imputables sur les budgets annexes (services civils) rattachés pour ordre au budget général, pour la continuation, pendant les mois de janvier et février 1951, des opérations en cours, des crédits provisoires s'élevant à la somme totale de 1.687.372.000 F.

Art. 6. — Il est ouvert au ministre de la défense nationale, au titre des dépenses de fonctionnement, de reconstruction et d'équipement imputables sur les budgets annexes rattachés pour ordre au budget de la défense nationale, pour les mois de janvier et février 1951, des crédits provisoires s'élevant à la somme totale de 28 milliards 474.976.000 F.

Art. 7. — Il est ouvert aux ministres pour le paiement, pendant les mois de janvier et février 1951, des dépenses afférentes à la réparation des dommages de guerre et aux investissements économiques et sociaux, des crédits provisoires s'élevant à la somme totale de 96.830 millions de francs.

Art. 8. — Les crédits ouverts par les articles 1er à 7 seront répartis, par service et par chapitre, conformément aux nomenclatures proposées dans les projets de loi de développement pour l'année 1951, au moyen de décrets pris sur le rapport du ministre des finances et des affaires économiques et du ministre du budget.

Art. 9. — Les ministres sont autorisés, jusqu'au 28 février 1951, à engager, en excédent des crédits ouverts pour les deux premiers mois de l'année 1951, des dépenses égales au montant de ces crédits sur les chapitres ci-après.

DÉFENSE NATIONALE

Section air.

Chap. 3005. — Alimentation.

Chap. 3015. — Chauffage et éclairage.

Chap. 3125. — Entretien et réparation des matériels aéronautiques assurés par le service du matériel de l'armée de l'air.

(1) A réduire de 3 milliards en application du plan d'économies.

- Chap. 3155. — Entretien du matériel des télécommunications.
 Chap. 3165. — Entretien des matériels roulants et des matériels divers.
 Chap. 3175. — Entretien de l'armement et des munitions.
 Chap. 3185. — Fonctionnement des formations, unités et établissements de l'armée de l'air.
 Chap. 3205. — Entretien des immeubles et du domaine militaire.

Section guerre.

- Chap. 3145. — Matériel automobile, blindé et chenillé. Entretien.
 Chap. 3155. — Matériel d'armement. Entretien.
 Chap. 3165. — Munitions. Entretien.
 Chap. 3205. — Matériel du génie. Entretien.
 Chap. 3215. — Matériel du service des transmissions. Entretien.
 Chap. 3245. — Matériel automobile. Rénovation.
 Chap. 3255. — Etudes et expérimentations techniques.

Section marine.

- Chap. 3005. — Alimentation.
 Chap. 3095. — Entretien du matériel automobile.
 Chap. 3135. — Entretien des bâtiments de la flotte (y compris les dragueurs) et des matériels militaires.
 Chap. 3175. — Entretien des immeubles et du domaine militaire.
 En outre, les ministres sont autorisés, jusqu'au 28 février 1951, à engager des dépenses en excédent des crédits ouverts pour les deux premiers mois de l'année dans les limites ci-après fixées :

DÉFENSE NATIONALE

Section commune.

- Chap. 3190. — Dépenses de fonctionnement de matériel et d'entretien des immeubles du service de santé, 50 millions de francs.

Section air.

- Chap. 3025. — Habillement et campement, 2.467 millions de francs.
 Chap. 3035. — Couchage et ameublement, 300 millions de francs.

Section marine.

- Chap. 3015. — Habillement, campement, couchage et ameublement, 1.269 millions de francs.

- Chap. 3075. — Approvisionnements de la marine, 800 millions de francs.

- Chap. 3115. — Combustibles et carburants, 700 millions de francs.

Le ministre de la France d'outre-mer et le ministre des Etats associés sont autorisés, jusqu'au 28 février 1951, à engager, en excédent des crédits ouverts pour les mois de janvier et février 1951, des dépenses égales au montant de ces crédits sur les chapitres de la cinquième partie du budget et sur les chapitres du budget d'équipement.

Ces autorisations d'engagement sont portées au double de ces mêmes crédits pour les chapitres ci-après :

- Alimentation de la troupe;
- Habillement, campement, couchage, ameublement;
- Remonte et fourrage;
- Fonctionnement du service de santé;
- Fonctionnement du service de l'artillerie;
- Fonctionnement du service des transmissions;
- Fonctionnement du service automobile;
- Fonctionnement du service des constructions, loyers, travaux du génie en campagne.

Art. 10. — Le ministre de la défense nationale est autorisé à engager, pendant les mois de janvier et février 1951, des dépenses imputables sur les chapitres et pour les sommes ci-après :

Section air.

- Chap. 3145. — Réparation de matériel aérien, 850 millions de francs.

Section guerre.

- Chap. 3025. — Habillement programmes. Programmes nouveaux, 5 milliards de francs.

Section marine.

Chap. 3115. — Entretien du matériel de série de l'aéro-navale. Programmes nouveaux, 500 millions de francs.

Chap. 3165. — Achat de matériel roulant et spécialisé pour l'aéro-navale. Programmes nouveaux, 150 millions de francs.

Art. 11. — La suspension prononcée par l'article 47 de la loi n° 46-607 du 5 avril 1946 de l'exercice du droit de réquisition visé par le quatrième alinéa de l'article 1^{er} du décret-loi du 21 mai 1938 est prorogée.

L'exercice de ce droit demeure maintenu en ce qui concerne le corps expéditionnaire français d'Extrême-Orient et, d'une manière générale, en cas de mouvements ou opérations provoqués par des nécessités de défense nationale.

Art. 12. — Il est interdit aux ministres de prendre des mesures entraînant des augmentations de dépenses imputables sur les crédits ouverts par les articles précédents qui ne résulteraient pas de l'application des lois et ordonnances antérieures ou des dispositions de la présente loi.

Les ministres ordonnateurs, le ministre des finances et des affaires économiques et le ministre du budget sont personnellement responsables des décisions prises à l'encontre des dispositions ci-dessus.

TITRE II. — Dispositions relatives aux voies et moyens.

Art. 13. — La perception des impôts directs et indirects et des produits et revenus publics continuera à être opérée, jusqu'à la promulgation de la loi de finances pour l'exercice 1951, et de la loi portant autorisation d'un programme de réarmement et des dépenses de défense nationale pour l'exercice 1951 et fixant les modalités de leur financement, conformément aux lois et décrets en vigueur.

Continuera d'être faite, jusqu'à la promulgation de la loi de finances pour l'exercice 1951, et de la loi portant autorisation d'un programme de réarmement et des dépenses de défense nationale pour l'exercice 1951 et fixant les modalités de leur financement la perception, conformément aux lois et décrets existants, des divers produits et revenus affectés aux budgets annexes.

Continuera également d'être faite, jusqu'à la promulgation de la loi de finances pour l'exercice 1951, et de la loi portant autorisation d'un programme de réarmement et des dépenses de défense nationale pour l'exercice 1951 et fixant les modalités de leur financement, la perception, conformément aux lois et décrets existants, des divers droits, produits et revenus affectés aux départements, aux communes, aux établissements publics et aux communautés d'habitants dûment autorisées.

Art. 14. — Les impôts, droits et taxes qui se trouvent au 31 décembre 1950 majorés des décimes créés par l'article 8 de la loi n° 48-1973 du 31 décembre 1948 et par l'article 13 de la loi n° 50-135 du 31 janvier 1950 continueront de supporter cette majoration jusqu'au 28 février 1951 compte tenu des dispositions des décrets portant arrondissement des tarifs et pris en application tant de l'article 8 de la loi du 31 décembre 1948 précitée que de l'article 37 de la loi n° 49-381 du 22 juillet 1949.

Art. 15. — Sont reconduites jusqu'au 28 février 1951 les dispositions ci-après :

Article 9 de la loi n° 47-2359 du 22 décembre 1947 relative au fonds de péréquation départemental, prorogé et modifié par l'article 17 de la loi n° 48-1974 du 31 décembre 1948, et par l'article 92-I de la loi n° 50-928 du 8 août 1950;

Article 92-II de la loi n° 50-928 du 8 août 1950 fixant à 0,70 p. 100 du 1^{er} septembre au 31 décembre 1950, le taux de la taxe d'encouragement à la production textile, instituée par la loi provisoirement applicable du 15 septembre 1943.

Art. 16. — Le paragraphe 2^o de l'article 57 de la loi n° 47-520 du 21 mars 1947, modifié par l'article 30 de la loi n° 49-981 du 22 juillet 1949, et par l'article 92 de la loi n° 50-928 du 8 août 1950, est abrogé.

Art. 17. —

Art. 18. — I. — Les paragraphes 1^{er}, 2 et 3 de l'article 1664 du code général des impôts sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes, à partir de l'année 1951.

« Art. 1664. — 1. L'impôt sur le revenu des personnes physiques donne lieu, par dérogation aux dispositions de l'article 1663 ci-dessus, à deux versements d'acomptes le 31 janvier et le 30 avril de l'année suivant celle au cours de laquelle sont réalisés les revenus servant de base de calcul de l'impôt.

« Le montant de chaque acompte est égal au tiers des cotisations mises à la charge du redevable dans les rôles concernant la dernière année au titre de laquelle il a été imposé.

« 2. A défaut de paiement volontaire, le recouvrement des acomptes exigibles est assuré et poursuivi dans les conditions fixées pour les impôts directs par le livre II du présent code.

« Si l'un des acomptes ci-dessus visés n'a pas été intégralement versé le 15 du mois suivant celui au cours duquel il est devenu exigible, il est fait application de la sanction prévue à l'article 1733.

« 3. Le solde de l'impôt, tel qu'il résulte de la liquidation opérée par le service des contributions directes, est recouvré par voie de rôles dans les conditions fixées par l'article 1663 et sous les sanctions prévues à l'article 1732.

« Toutefois, par dérogation aux règles de l'article 1663, l'impôt restant dû est exigible en totalité dès la mise en recouvrement des rôles, si tout ou partie d'un acompte n'a pas été versé le 15 du mois suivant celui au cours duquel il est devenu exigible. »

27. — Le paragraphe 1^{er} de l'article 1733 du code général des impôts est modifié comme suit :

« 1. Si l'un des versements prévus au paragraphe 1^{er} de l'article 1661 n'a pas été intégralement acquitté le 15 du mois suivant celui au cours duquel il est devenu exigible... »

(Le reste sans changement).

Art. 19. — Toutes contributions directes ou indirectes ou taxes autres que celles qui sont autorisées par les lois, ordonnances et décrets en vigueur, à quelque titre ou sous quelque dénomination qu'elles se perçoivent, sont interdites à peine contre employés qui confectionneraient les rôles et tarifs et ceux qui en feraient le recouvrement, d'être poursuivis comme concussionnaires, sans préjudice de l'action en répétition pendant trois années, contre tout receveur, percepteur ou individu qui en ferait la perception.

Sont également punissables des peines prévues à l'égard des concussionnaires, tous détenteurs de l'autorité publique qui, sous une forme quelconque et pour quelque motif que ce soit, auront, sans autorisation de la loi, accordé des exonérations ou franchises de droits, impôts ou taxes publiques ou auront effectué gratuitement la délivrance des produits des établissements de l'Etat.

TITRE III. — Opérations du Trésor.

Art. 20. — Le Gouvernement est autorisé, jusqu'à la promulgation de la loi relative aux comptes spéciaux du Trésor pour l'exercice 1951, et dans la mesure où ces dispositions sont prévues dans le projet de loi régulièrement déposé, à appliquer aux comptes spéciaux du Trésor, le régime prévu par la législation en vigueur en fixant provisoirement par décret les crédits limitatifs et les découverts indispensables à l'exécution des opérations retracées par ces comptes, et à exécuter les opérations de recettes et de dépenses retracées dans les comptes spéciaux du Trésor.

Art. 21. — Jusqu'à la promulgation de la loi de finances pour l'exercice 1951, le ministre des finances et des affaires économiques est autorisé à procéder, dans les conditions fixées par décret :

1^o A des opérations facultatives de conversion de la dette publique et de renouvellement ou de consolidation de la dette flottante, ainsi que de la dette à échéance massive du Trésor ;

2^o A des émissions de rentes perpétuelles et de titres à long, moyen et court terme pour couvrir l'ensemble des charges de la trésorerie.

Art. 22. — Le délai prévu par l'article 50 de la loi du 27 mai 1950 relative aux comptes spéciaux du Trésor est prorogé jusqu'au 31 janvier 1951.

Art. 23. — Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte d'affectation spéciale géré par le président du conseil des ministres et dénommé « Financement de diverses dépenses d'intérêt militaire ».

Ce compte supportera en dépenses les frais d'établissement et de fonctionnement d'installations d'intérêt militaire ; il comportera, en recettes, les versements effectués par le budget général au titre de la contribution de la France et, par l'intermédiaire d'un compte de règlement avec les gouvernements étrangers dont l'ouverture est prévue par l'article ci-après, les sommes versées par les autorités américaines ou couverture de la part des dépenses qui leur incombent.

A titre exceptionnel et par dérogation aux dispositions de l'article 4 de la loi n° 49-958 du 18 juillet 1949, est autorisée l'imputation au compte susvisé des dépenses des personnels recrutés pour le compte des services américains.

Le montant des crédits ouverts au titre des comptes d'affectation spéciale et le montant des recettes à imputer à ces comptes entre le 1^{er} janvier 1950 et le 31 décembre 1950, arrêtés à 47.230 millions de francs par l'article 2 de la loi n° 50-586 du 27 mai 1950 modifié par l'article 92-11 de la loi n° 50-928 du 8 août 1950, sont portés à 47.430 millions de francs.

L'état « B » annexé à la loi du 27 mai 1950 relative aux comptes spéciaux du Trésor est complété comme suit :

Etat B. — Comptes d'affectation spéciale.

Présidence du conseil.

Financement de diverses dépenses d'intérêt militaire.

Recettes :

- « 1^o Versements du budget général, mémoire.
- « 2^o Versement de la contribution américaine, 200 millions de francs.
- « 3^o Recettes diverses et accidentelles, mémoire.
- « Total, 200 millions de francs.

Dépenses :

TITRE 1^{er}

- « Chap. 1^{er}. — Main-d'œuvre, mémoire.
- « Chap. 2. — Transports, 10 millions de francs.
- « Chap. 3. — Approvisionnement, mémoire.
- « Chap. 4. — Entretien et aménagement, 20 millions de francs.
- « Chap. 5. — Télécommunications, 50 millions de francs.
- « Chap. 6. — Travaux immobiliers, 120 millions de francs.
- « Chap. 7. — Dépenses diverses et accidentelles, mémoire.

TITRE II

- « Chap. 21. — Achats de terrains, mémoire.
- « Chap. 22. — Constitution d'approvisionnements, mémoire.
- « Chap. 31. — Report du solde créditeur au 31 décembre 1950, mémoire.
- « Total, 200 millions de francs. »

Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte de règlement avec les gouvernements étrangers dénommé « Contribution américaine au financement de diverses dépenses d'intérêt militaire ». Ce compte retrace, en recettes, les versements effectués par les autorités américaines à titre de remboursement de la part des dépenses qui leur incombent ; en dépenses, les sommes destinées à alimenter le compte d'affectation spéciale ouvert par l'article précédent de la présente loi.

En 1950, le compte « Contribution américaine au financement de diverses dépenses d'intérêt militaire » pourra être à découvert dans la limite d'un montant maximum fixé à 200 millions de francs.

Les dépenses prévues aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus et qui auront été provisoirement imputées sur les crédits du budget de la défense nationale pour l'exercice 1950, seront réimputées sur les dotations du compte spécial prévu auxdits paragraphes.

Art. 24. — Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte spécial de commerce intitulé « Régie industrielle des établissements pénitentiaires ».

Ce compte, géré par le garde des sceaux, ministre de la justice, retracera :

En dépenses :

- Les achats de matières premières,
- Les dépenses d'entretien et de fonctionnement des ateliers,
- Les dépenses de renouvellement du matériel,
- La rémunération du travail des détenus,
- Le remboursement au budget général des émoluments des agents affectés à la régie industrielle.

En recettes :

Le produit de la cession ou de la vente des articles fabriqués et sous-produits.

Les conditions de fonctionnement de ce compte seront précisées par décret contresigné du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre des finances et des affaires économiques et du ministre du budget.

Art. 25. — Les dispositions des articles 15, 16 et 17 de la loi n° 49-874 du 5 juillet 1949, complétées par l'article 37 de la loi n° 50-854 du 21 juillet 1950 sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1951.

TITRE IV. — Dispositions spéciales.

Art. 26. — Le ministre de la défense nationale est autorisé à prendre, à partir du 1^{er} janvier 1951, les mesures nécessaires en vue du renforcement des effectifs des armées de terre, de l'air et de mer, dans la limite de 50 p. 100 des augmentations d'effectifs prévues dans le tableau annexé à la présente loi et dans la limite des crédits ouverts par les articles ci-dessus.

Art. 27. — Le ministre de la défense nationale est autorisé, pendant l'année 1951, à admettre en situation d'activité sur contrat des officiers subalternes des réserves des différents corps de l'armée de l'air, en application des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 61 de la loi du 1^{er} août 1936 fixant le statut des cadres des réserves de l'armée de l'air, dans la limite de 5 p. 100 de l'effectif budgétaires des officiers de l'armée de l'air.

Art. 28. — L'article 79 de la loi du 4 mars 1929 est modifié par les dispositions suivantes :

« Art. 79 (nouveau). — Le ministre de la marine est autorisé à recruter et à maintenir sur leur demande en situation d'activité, dans la limite des effectifs budgétaires, le nombre d'officiers de réserve du grade d'enseigne de vaisseau de 2^e classe ou assimilé jusqu'au grade de capitaine de corvette ou assimilés inclus, nécessaires pour satisfaire concurremment avec ceux de l'active aux besoins des forces maritimes.

Le maintien ou le rappel en situation d'activité peut être accordé sur demande agréée des intéressés par périodes successives dont la durée est fixée par le ministre de la marine selon les nécessités, sans pouvoir être inférieure à deux ans, et pour une durée totale, telle qu'elle leur permette, en ajoutant la période de service légal, de parfaire quinze années de services militaires effectifs.

Art. 29. — Par dérogation aux dispositions de l'article 1^{er} de la loi n° 48-39 du 7 janvier 1948, les emplois nouveaux d'officiers d'active créés à l'article 29 de la présente loi pourront être comblés en totalité par des officiers en non-activité par suppression d'emploi ou licenciement de corps.

Art. 30. — Les effets de la loi n° 47-1680 du 3 septembre 1947 relative aux conditions de dégagement des cadres de magistrats, fonctionnaires et agents civils et militaires de l'Etat, modifiée par la loi n° 48-1227 du 22 juillet 1948, sont prorogés jusqu'au 31 décembre 1951.

Art. 31. — Les dispositions de l'article 30 de la loi n° 49-1040 du 1^{er} août 1949, relatives au dégagement des cadres des personnels en surnombre dans les services pénitentiaires de la Guyane, sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1951.

Art. 32. — Sont prorogées jusqu'à la promulgation de la loi portant statut de la magistrature et au plus tard jusqu'au 31 décembre 1951 les dispositions de l'article 3 du décret du 1^{er} septembre 1939, en tant qu'elles permettent la délégation de magistrats dans les services de l'administration centrale du ministère de la justice.

Sont également prorogées jusqu'au 31 décembre 1951, les dispositions de l'article 10 du décret susvisé, modifié par la loi validée du 4 mars 1944.

Art. 32 bis. — L'article 5 de la loi n° 49-1025 du 29 juillet 1949 complétant les ordonnances des 28 novembre et 26 décembre 1944 est abrogé à compter du 1^{er} février 1951.

Art. 33. — Par dérogation à l'article 62 de la loi du 31 mars 1928 les engagements volontaires dont le contrat a été souscrit antérieurement au 1^{er} décembre 1950 seront considérés comme ayant accompli leurs obligations légales d'activité après un an de service.

Art. 34. — L'article 31 de la loi n° 48-1317 du 27 août 1948 est abrogé.

Art. 35. — Pour l'année 1951 la date du 1^{er} février est substituée à celle du 1^{er} janvier dans les articles 9 à 12 de la loi n° 48-23 du 6 janvier 1948.

Art. 36. — Est prorogé jusqu'au 31 décembre 1951 le régime institué pour les rhums de l'Union française par l'article 9 de la loi du 31 décembre 1922 et par les lois subséquentes, celle du 9 février 1949 en dernier lieu, qui ont fixé le chiffre de contingent à admettre en exemption de la surtaxe prévue à l'article 389 du code général des impôts.

Les arriérés de contingent autorisés par le décret du 21 septembre 1942 et non encore réalisés sont bloqués et pourront faire l'objet de mesures de déblocage et d'échelonnement dans les conditions fixées par le décret du 16 juin 1949.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 31 décembre 1950.

Le président,

Signé: EDOUARD HERRIOT.

TABLEAU ANNEXE

Augmentations d'effectifs.

Armée de terre.

Officiers, 2.000 (dont 1.350 officiers de réserve terminant leur service actif); sous-officiers, 3.200; troupe, 47.650; A. F. A. T., 150. — Total, 53.000.

Forces françaises de l'O. N. U.:

Officiers, 49; sous-officiers, 182; troupe, 819. — Total, 1.050.

Armée de l'air.

Officiers, 481 (dont 46 hors budget); sous-officiers, 1.559; troupe, 24.127; F. F. A., 50. — Total, 24.217.

Armée de mer.

Officiers, 264; sous-officiers, 1.664; troupe, 4.336; S. F. F. (de commandement), 1. — Total, 6.265.

Gendarmerie.

Officiers, 330; sous-officiers et gendarmes, 4.448. — Total, 4.778.

Service des essences des armées.

Officiers, 53; agents techniques, 10. — Total, 63.

ANNEXE N° 909

(Session de 1950. — Séance du 31 décembre 1950.)

PROJET DE LOI, adopté par l'Assemblée nationale, portant autorisation d'un programme de réarmement et des dépenses de défense nationale pour l'exercice 1951 et fixant les modalités de leur financement, transmis par M. le président de l'Assemblée nationale à M. le président du Conseil de la République (1). — (Renvoyée à la commission des finances.)

Paris, le 31 décembre 1950.

M. le président de l'Assemblée nationale
à *M. le président du Conseil de la République,*

Monsieur le président,

Dans sa séance du 31 décembre 1950, l'Assemblée nationale a adopté un projet de loi portant autorisation d'un programme de réarmement et des dépenses de défense nationale pour l'exercice 1951 et fixant les modalités de leur financement.

Conformément aux dispositions de l'article 20 de la Constitution, j'ai l'honneur de vous adresser une expédition authentique de ce projet de loi, dont je vous prie de vouloir bien saisir, pour avis, le Conseil de la République.

Je vous prie de vouloir bien m'accuser réception de cet envoi.

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de l'Assemblée nationale,
Signé: EDOUARD HERRIOT.

L'Assemblée nationale a adopté le projet de loi dont la teneur suit:

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — I. — a) Le ministre de la défense nationale est autorisé à engager au titre du budget général, pour les dépenses militaires d'équipement (programme de réarmement), des dépenses s'élevant à la somme totale de 395.185.827.000 F, répartie par services et par chapitres, conformément à l'état A annexé à la présente loi.

b) Il est ouvert aux ministres, pour les dépenses des services militaires en 1951, des crédits dont le montant maximum est fixé globalement à 740 milliards de francs.

Ces crédits s'appliquent, à concurrence d'un maximum de 520 milliards de francs aux dépenses du ministère de la défense nationale et d'un maximum de 220 milliards de francs aux dépenses du ministère de la France d'outre-mer et du ministère chargé des relations avec les Etats associés, conformément à la répartition par chapitres qui en sera donnée par les lois relatives au développement des crédits affectés aux dépenses militaires de fonctionnement et d'équipement pour l'exercice 1951.

c) Les taux des impôts, droits et taxes, tels qu'ils résultent de l'article 7 ci-après, sont modifiés comme suit:

« Le taux de l'impôt sur les sociétés et autres personnes morales est porté de 24 à 34 p. 100; le nouveau taux trouvera pour la première fois son application, en vue de l'établissement de l'impôt sur les sociétés afférent aux revenus ou bénéfices de l'année 1950 ou des exercices clos en 1950.

« Sont majorés de 20 p. 100 les impôts, droits et taxes recouvrés par l'administration de l'enregistrement au profit de l'Etat ou de la caisse autonome d'amortissement, à l'exception de l'impôt sur les opérations de Bourse, des droits de mutation à titre gratuit, de la taxe unique sur les conventions d'assurance, des droits portant sur les actes judiciaires et extrajudiciaires, et du droit de timbre spécial frappant les conventions ou polices de capitalisation et d'épargne; des décrets pris sur le rapport du ministre des finances et des affaires économiques et du ministre du budget pourront arrondir au dixième, au demi-franc, au franc, ou à la dizaine de francs la plus voisine les tarifs ainsi majorés; un arrêté du ministre du budget fixera la date d'entrée en vigueur de ces tarifs en ce qui concerne les droits de timbre.

« Le taux général de la taxe à la production est porté de 13,5 p. 100 à 14,5 p. 100 et le taux prévu au 2^o du premier alinéa de l'article 236 du code général des impôts est porté de 4,75 p. 100 à 5,5 p. 100.

« Sont majorés de 15 p. 100 les droits et taxes prévus aux articles 225, 265, 269 et 270 du code des douanes; droit de francisation, taxes intérieures de consommation sur les denrées coloniales et les produits pétroliers (à l'exception des gas-oils), droit de timbre douanier, droit de quai; il sera procédé par décret pris sur le rapport du ministre des finances et des affaires économiques et du ministre du budget à l'arrondissement, dans la limite de 20 p. 100 de la majoration visée ci-dessus. »

d) A concurrence d'une évaluation de 11 milliards, des règlements d'administration publique, pris avant le 28 février 1951:

1^o Autoriseront les entreprises industrielles et commerciales à appliquer un amortissement accéléré aux investissements réalisés

(1) Voir: Assemblée nationale (1^{re} législ.), nos 11483, 11758, 11769, 11784, 11788 et in-8° 2831.

en certains matériels et outillages achetés ou fabriqués depuis le 1^{er} janvier 1951 et fixeront les taux d'amortissement correspondants;

2° Allégeront la charge fiscale frappant les bénéfices investis dans les stocks, au cours de l'année 1950 ou des exercices clos en 1950.

II. — Le Gouvernement déposera, avant le 15 février 1951, un projet de loi qui sera discuté selon la procédure d'urgence tendant à réaliser 25 milliards d'économies.

Les abattements de crédits qui auront fait l'objet d'une loi promulguée avant le 15 mars 1951 gageront un versement d'égal montant du budget général au fonds de défense nationale visé à l'article 3 ci-après :

Si le total des abattements ainsi réalisés n'atteint pas 25 milliards, les taux des impôts, droits et taxes énumérés au paragraphe 1, c pourront être majorés par décret, dans la mesure nécessaire pour compléter à cette somme les ressources supplémentaires affectées au fonds de défense nationale.

III. — Pour l'exercice 1951, les ressources du fonds de défense nationale sont évaluées à 355 milliards de francs, dont 140 milliards de recettes fiscales exceptionnelles résultant des dispositions du paragraphe 1c.

Art. 2. —

Art. 2 bis. — Sur le crédit ouvert aux ministres pour les dépenses du fonds de défense nationale, une somme de 25 milliards de francs restera bloquée dans les écritures du contrôleur des dépenses engagées et sera débloquée le 31 mars 1951 sur avis conforme des commissions des finances et de la défense nationale de l'Assemblée nationale et sur avis des commissions des finances et de la défense nationale du Conseil de la République.

Art. 3. — Il est institué un fonds de défense nationale dont les opérations sont décrites dans les écritures du Trésor.

Art. 4. — Le fonds de défense nationale retrace uniquement le financement des dépenses militaires suivantes :

1° Les dépenses d'armement ;

2° Les dépenses extraordinaires entraînées par la conjoncture internationale.

Les dépenses d'armement sont inscrites à des chapitres spéciaux du budget. Les crédits nécessaires au cours d'un exercice sont ouverts, pour leur totalité, dans les mêmes conditions que celles concernant les dépenses budgétaires normales.

Les dépenses extraordinaires entraînées par la conjoncture internationale sont inscrites aux mêmes chapitres budgétaires que les dépenses normales.

Les crédits de ces chapitres sont présentés en distinguant les dépenses normales et les dépenses extraordinaires.

La fraction correspondant aux dépenses normales est accordée dans les conditions habituelles. La fraction correspondant aux dépenses extraordinaires est ouverte périodiquement par décret pris en conseil des ministres, après avis du conseil de surveillance prévu à l'article 6 de la présente loi, sans que leur total puisse excéder, par chapitre, le chiffre approuvé par le Parlement lors du vote du budget.

Art. 5. — Sont affectés à la couverture de ce fonds de défense nationale les ressources ci-après :

Produit net des majorations exceptionnelles de recettes fiscales résultant de la différence entre les taux d'impôts prévus à l'état A bis et les taux en vigueur tels qu'ils résultent des dispositions de l'article 7 ci-après :

Ressources supplémentaires résultant des dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 2, ci-dessus ;

Contre-valeur de l'aide militaire accordée à la France par les Etats-Unis d'Amérique.

Il sera pourvu aux charges du fonds de défense nationale excédant les ressources énumérées ci-dessus et dans la limite de 50 milliards de francs au moyen d'émission d'emprunts.

Art. 6. — Les opérations du fonds de défense nationale sont vérifiées par un conseil de surveillance composé des membres des sous-commissions parlementaires instituées par l'article 71 de la loi n° 47-720 du 21 mars 1947.

Ce conseil, qui se réunira au moins une fois tous les trois mois, s'assurera notamment que les ressources du fonds sont utilisées conformément à leur destination.

Il rendra compte de sa mission dans un rapport annuel adressé au Président de la République et communiqué au président de l'Assemblée nationale et au président du Conseil de la République.

Le secrétariat du conseil de surveillance sera assuré par un agent du Trésor qui présentera les écritures d'ensemble du fonds de défense nationale.

Art. 7. — Les décimes créés par l'article 8 de la loi n° 48-1973 du 31 décembre 1948 et par l'article 13 de la loi n° 50-135 du 31 janvier 1950 sont incorporés aux taux des impôts, droits et taxes auxquels ils s'appliquent, compte tenu des dispositions des décrets portant arrondissement des tarifs et pris en application, tant de l'article 8 de la loi du 31 décembre 1948 précitée que de l'article 37 de la loi n° 49-381 du 22 juillet 1949.

Art. 8, 8 bis, 8 ter, 9, 10, 11, 11 bis et 11 ter. —

Art. 11 quater. — Avant le 31 juillet 1951 le Gouvernement est chargé de mettre en œuvre un plan d'économies et de réforme portant sur les organismes ci-après :

« 1° Les offices et établissements autonomes de l'Etat à caractère administratif ;

« 2° Les offices et établissements autonomes de l'Etat ayant une activité industrielle ou commerciale ;

« 3° Les entreprises nationalisées et les sociétés mixtes visées par l'article 56 de la loi n° 48-21 du 6 janvier 1948 ;

« 4° Les organismes visés par l'article 31 de la loi n° 49-310 du 8 mars 1949 ;

« Ce plan sera préparé par le comité central d'enquêtes sur le coût et le rendement des services publics institué par le décret du 9 août 1946.

« Les mesures d'économies ou de réorganisation proposées par ledit comité feront l'objet de rapports d'ensemble adressés au président du conseil, aux ministres des finances et des affaires économiques et au ministre du budget et communiqués aux commissions des finances du Parlement.

« Ces mesures seront rendues applicables par décrets pris en conseil d'Etat dans la mesure où elles ne contreviendraient pas aux dispositions légales en vigueur. »

Des projets de loi seront déposés en tant que de besoin en vue de permettre les réformes visées au présent article.

Art. 12 et 13. —

Art. 11. — Pendant l'exercice 1951 et dans la limite des dotations fixées soit pour chacune des sections du budget de la défense nationale (section commune, air, guerre, marine) soit pour le budget de la France d'outre-mer et des Etats associés (dépenses militaires), par la loi relative au développement des crédits affectés aux dépenses militaires de fonctionnement et d'équipement pour l'exercice 1951, des décrets pris en conseil des ministres, sur rapport du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre du budget et des ministres intéressés, pourront procéder, à l'intérieur de chacun de ces budgets ou sections, à des transferts de crédits ou d'autorisations de programme. Ces décrets feront l'objet d'une notification préalable aux commissions de la défense nationale et des finances de l'Assemblée nationale et du Conseil de la République.

Des décrets pris en conseil des ministres, sur rapport du ministre des finances et des Affaires économiques, du ministre du budget et des ministres intéressés, pourront procéder à des transferts de crédits ou d'autorisations de programme, de section à section ou du budget de la défense nationale au budget de la France d'outre-mer et des Etats associés ou inversement, après avis conforme des commissions de la défense nationale et des finances de l'Assemblée nationale et des commissions de la défense nationale et des finances du Conseil de la République. Ils seront soumis à la ratification du Parlement dans un délai maximum de trois mois après leur mise en vigueur.

Toutefois, aucune des opérations prévues aux deux alinéas qui précèdent ne pourra avoir pour objet de transférer des crédits de chapitres concernant des dépenses d'armement au profit de chapitres se rapportant à des dépenses extraordinaires ou de fonctionnement.

Art. 15. — Pendant l'année 1951, l'aliénation, effectuée par l'intermédiaire de l'administration des domaines, des immeubles militaires ou des fortifications déclassées ainsi que des matériels et approvisionnements qui ne sont pas indispensables à la vie de l'armée ou non susceptibles d'utilisation sous leur forme actuelle, donne lieu à rétablissement de crédits au profit du budget de la défense nationale.

Il en est de même de toutes les cessions de biens mobiliers qui seront faites par le ministre de la défense nationale à une autre administration.

Le rétablissement des crédits n'est opéré que pour les recettes effectivement recouvrées au cours de l'année 1951 et dans la limite d'un maximum de 4 milliards de francs sans préjudice des dispositions ayant trait aux cessions donnant lieu, dans le cadre des textes en vigueur, à rétablissement de crédits au profit de l'administration cédante.

Dans le cas d'aliénation, les recettes seront constatées et les crédits correspondants ouverts mensuellement suivant la procédure des fonds de concours pour dépenses d'intérêt public.

Les sommes rattachées ou rétablies au budget de la défense nationale en application des dispositions ci-dessus devront être employées exclusivement à des fabrications ou à des achats de matériel à l'exclusion de toute construction immobilière.

Avant toute aliénation d'immeubles, la commission centrale de contrôle des opérations immobilières devra être consultée sur l'opportunité de l'opération envisagée.

Le ministre de la défense nationale adressera chaque trimestre aux commissions des finances des Assemblées parlementaires un état justificatif des ventes et cessions effectuées et de l'emploi qui aura été fait de leur produit.

Art. 16. — L'article 31 de la loi n° 48-1347 du 27 août 1948 est abrogé.

Art. 17. — La suspension prononcée par l'article 47 de la loi n° 46-607 du 5 avril 1946 de l'exercice du droit de réquisition visé par le quatrième alinéa de l'article 10 du décret-loi du 24 mai 1938 est prorogée.

L'exercice de ce droit demeure maintenu en ce qui concerne le corps expéditionnaire français d'Extrême-Orient et, d'une manière générale, en cas de mouvements ou opérations provoquées par des nécessités de la défense nationale.

Art. 18. — A titre exceptionnel et jusqu'au 31 décembre 1951, les dépenses afférentes aux réquisitions opérées en exécution de la loi du 3 juillet 1877 et de la loi du 11 juillet 1938 modifiée par l'article 1^{er} du décret du 29 novembre 1939 au titre des départements militaires, ainsi que les dépenses prévues par le décret-loi du 1^{er} septembre 1939 relatif aux prises maritimes sont imputables au budget de l'exercice en cours à la date de l'ordonnancement.

Art. 19. — Jusqu'à l'intervention des lois de développement prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 1 b ci-dessus, les ministres sont autorisés à disposer sur le montant maximum des crédits ouverts par le même article, de 25 p. 100 des crédits de fonctionnement (titre I et I bis) et de 50 p. 100 des crédits d'investissement (Titre II).

La répartition de ces crédits sera faite par décrets contresignés du ministre des finances et des affaires économiques et du ministre du budget.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 31 décembre 1950.

Le président,

Signé: EDOUARD HERRIOT.

Etat A. — Tableau des autorisations de programme accordées pour l'exercice 1951.

Défense nationale.

Section commune:

Armement, 7.950 millions de francs; dépenses extraordinaires, 6.898.500.000 F; dépenses normales, 1.431.500.000 F.

Section air:

Armement, 54.625 millions de francs; dépenses extraordinaires, 21.170.500.000 F; dépenses normales, 9.204.500.000 F.

Section guerre:

Armement, 175.266.500.000 F; dépenses extraordinaires, 38.905 millions de francs; dépenses normales, 3.286 millions de francs.

Section marine:

Armement, 75.802 millions de francs; dépenses extraordinaires, 646.327.000 F; dépenses normales, néant.

Total pour l'état A:

Armement, 313.643.500.000 F; dépenses extraordinaires, 67 milliards 620.327.000 F; dépenses normales, 13.922 millions de francs. — En tout, 385.185.827.000 F.

ANNEXE N° 910

(Session de 1950. — Séance du 31 décembre 1950.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant **ouverture de crédits** applicables aux mois de **janvier et février 1951** et autorisation provisoire de percevoir les impôts pour l'exercice 1951, par M. Jean Berthoin, sénateur, rapporteur général (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 1^{er} janvier 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance du Conseil de la République du 31 décembre 1950, page 3414, 2^e colonne).

(1) Voir: Assemblée nationale (1^{re} législ.), nos 11827 et in-8° 2832; Conseil de la République, n° 908 (année 1950).