

CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

SESSION ORDINAIRE DE 1957-1958

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 février 1958.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des affaires économiques, des douanes et des conventions commerciales (1) sur la proposition de résolution de M. ARMENGAUD tendant à inviter le Gouvernement à équilibrer la balance des comptes de la zone franc, dans le cadre d'une politique financière et fiscale motrice et rigoureuse.

Par M. de VILLOUTREYS

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Rochereau, *Président* ; Jacques Gadoin, Naveau, *Vice-Présidents* ; Marcel Lemaire, Clerc, *Secrétaires* ; Aguesse, Louis André, Philippe d'Argenlieu, Baudru, Blondelle, Brégégère, Deguise, Enjalbert, Alexis Jaubert, Kalenzaga, Kotouo, Marignan, Meillon, Méric, Jean Michelin, Repiquet, Schiaffino, Seguin, Sempé, Tamzali Abdennour, Ulrici, Amédée Valeau, François Valentin, Verneuil, de Villoutreys.

Voir les numéros :

Conseil de la République : 468 (session de 1956-1957) et 75 (session de 1957-1958).

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
I. — <i>Le développement de la production intérieure</i>	4
1° Energie	4
2° Fibres textiles.....	5
3° Papier	5
4° Industries chimiques.....	6
5° Biens d'équipement.....	7
II. — <i>Le financement</i>	7
III. — <i>Le développement des exportations</i>	9
IV. — <i>Le commerce Est-Ouest</i>	10
V. — <i>Les réformes administratives</i>	11
1° L'organe central.....	11
2° Réforme du Centre National du Commerce extérieur.....	12
VI. — <i>Remarques</i>	13
1° La pénurie d'hommes qualifiés.....	13
2° Le développement souhaitable de certaines exportations.....	13
3° Pas d'autarcie.....	14
4° La « direction » des investissements.....	16
5° Les exportations dites classiques.....	17
6° Aménagement du blocage des prix.....	18
7° Les mesures indirectes d'aide à l'exportation.....	18
8° L'action fiscale.....	19
9° L'agriculture	20
10° L'Outre-Mer	20
Conclusion	21

ANNEXES

ANNEXE I. — Traité instituant la communauté économique européenne (article 92).....	25
ANNEXE II. — Traité instituant la communauté économique européenne. — Protocole relatif à diverses dispositions intéressant la France.....	26
ANNEXE III. — Décision du Conseil de l'O. E. C. E. sur les mesures d'aide aux exportateurs.....	28

Introduction.

La situation décrite par M. Armengaud, à savoir le déficit important de notre balance des comptes, et à laquelle il propose des remèdes, a plusieurs causes qui sont analysées notamment dans le rapport de M. Leenhardt sur la loi de finances :

1° Déficit de la balance commerciale, dû lui-même :

— aux gelées de 1936;

— aux opérations d'Algérie qui ont détourné vers le secteur militaire improductif une partie de l'activité industrielle qui autrement eût été disponible pour l'exportation;

— à la forte demande intérieure qui a agi tant en augmentant les importations qu'en restreignant les quantités disponibles pour l'exportation;

2° Accroissement important des dépenses de transports (121 millions de dollars) consécutif en particulier à la fermeture du canal de Suez;

3° Retournement de la situation du tourisme qui s'est traduit par une perte de 78 millions de dollars au lieu d'un gain de 26 millions de dollars en 1933;

4° Diminution de 124 millions de francs des ressources provenant de gouvernements étrangers, notamment par la réduction des commandes off shore.

Inutile d'insister sur la gravité de notre pénurie de devises, de dollars surtout: le grand public même en a été informé par la voie de la presse quotidienne.

Fort logiquement, M. Armengaud propose de réduire les importations et d'accroître les exportations; à cet effet il suggère une série de mesures dont voici les principales :

1° Etablir un plan de développement des industries et de l'agriculture nationales en vue de trouver sur notre sol et sur celui de l'Union française, ainsi que dans nos cerveaux, une partie des ressources que nous importons;

2° Les capitaux nécessaires à la mise en œuvre de ce plan seront fournis :

— a) par l'Etat, en diminuant les dépenses budgétaires improductives ;

— b) par l'épargne qui bénéficiera de mesures d'encouragement ;

3° Substituer, pour les exportations, l'aide sélective à l'aide automatique ;

4° Développer le commerce Est-Ouest ;

5° Concentrer les administrations et les organismes publics ou parapublics s'occupant des finances extérieures et des relations économiques extérieures ;

6° Enfin une mesure transitoire qui n'est pas de la compétence de votre commission : la négociation d'un emprunt en devises afin de parer au plus pressé et de laisser aux mesures ci-dessus le temps de produire leur effet.

Nous allons examiner successivement les cinq premiers points.

I. — Le développement de la production intérieure.

Ce développement peut se manifester sous deux formes, d'ailleurs liées : obtention par des moyens français de produits jusqu'ici importés, et substitution aux produits étrangers d'autres produits d'origine française.

Passons en revue les postes principaux de nos importations.

1° *Energie.*

Le charbon et le pétrole représentent 20 p. 100 de notre déficit.

Pour le charbon, une certaine amélioration, ou au moins la stabilisation des importations malgré l'accroissement des besoins, peut être prévue à moyen ou à long terme :

a) Par des investissements nouveaux dans les gisements connus, notamment en Lorraine ;

b) Par la mise en exploitation de nouveaux gisements (Jura) ;

c) Par des économies découlant de la mise en œuvre des techniques nouvelles. On sait les résultats obtenus en matière de cokéfaction par les Houillères de Lorraine. D'autres améliorations sont en cours : emploi de minerais concentrés et surtout

réduction directe du minerai de fer par l'oxyde de carbone ou l'hydrogène. A ce titre, l'emploi du gaz de Lacq ouvre les perspectives les plus favorables.

Nous dirons encore un mot de cette question à propos du commerce Est-Ouest.

Pour le pétrole, la situation est en voie d'amélioration grâce aux découvertes faites sur notre sol. La mise à notre disposition des richesses de l'Afrique dépend de conditions politiques qu'il ne nous appartient pas d'apprécier. Mais, conformément à une observation faite par notre collègue M. Coudé du Foresto, un déséquilibre est en train de s'instaurer entre la consommation des produits lourds : gas-oil et fuel, qui est en progression, et celle de l'essence, laquelle marque un temps d'arrêt, sinon une faible régression.

2° *Les fibres textiles.*

Si les possibilités de développer la production de fibres naturelles en France et dans l'Union française paraissent assez limitées, par contre les perspectives d'emploi des textiles artificiels et synthétiques, surtout en mélange avec les textiles classiques, sont très favorables. De nouvelles fibres sont lancées sur le marché presque chaque année, avec des caractéristiques variées. Si la rayonne et la fibranne, connues depuis longtemps, ne se développent que lentement, les fibres synthétiques voient leur tonnage croître chaque année d'environ 30 p. 100. Pourrait-on faire beaucoup mieux sans risquer un engorgement du marché et une crise pour cette industrie qui a investi des capitaux énormes et dont les installations ne sont pas encore amorties ?

3° *Papier.*

La consommation s'accroît rapidement et elle est sensiblement équilibrée par la production française, si l'on fait abstraction des importations de papier journal. Mais la fabrication est tributaire de l'étranger pour l'importation des pâtes (330.000 tonnes en 1957) qui a une tendance à augmenter, et des bois (800.000 mètres cubes en 1957) qui restera sensiblement stable. C'est la forêt française qui est appelée à compenser l'accroissement de la consommation. Le plan prévoit pour 1961 une

consommation de 1 million de mètres cubes de feuillus (contre 464.000 en 1955) (1) et seulement 60.000 mètres cubes de taillis, en raison de difficultés techniques et surtout économiques.

La politique consisterait donc à développer les ressources nationales en résineux par des plantations massives d'espèces à croissance rapide. Elle suppose des investissements considérables qui ont été évalués à 170 milliards à répartir sur 20 années, pour couvrir sans importation les besoins français supposés stabilisés à leur valeur 1961. Cela entraînerait une économie de devises de 43 milliards par an.

4° Industries chimiques.

Le développement des fabrications chimiques est prévu dans le troisième plan sur une large échelle, d'ailleurs dans une proportion très variable suivant les branches, ainsi que le montre le tableau ci-après :

BRANCHE	BASE 100 EN 1952		
	1954	1956	1961
Chimie minérale.....	118	140	180
Chimie organique.....	153	248	350
Parachimie	112	133	163
Industrie du verre.....	112	139	159
Industrie du caoutchouc.....	114	134	157

Dans le secteur de la chimie organique, de nouveaux produits seront fabriqués, parmi lesquels le carbon-black et les caoutchoucs synthétiques, dérivés de la pétrochimie. On peut également mentionner l'éthylène dont le développement prévu est assez spectaculaire : de 7.000 tonnes en 1954, la production serait portée à 119.000 tonnes en 1961.

(1) Il semble difficile d'aller plus loin sans entamer notre capital forestier.

5° *Biens d'équipement.*

L'étroitesse de notre marché n'a pas permis jusqu'ici de lancer des études et de créer des investissements amortissables dans un temps raisonnable pour des machines chères à débouchés limités.

La même remarque est valable pour certains biens de consommation durables. Ainsi le principal fabricant français de tracteurs a adopté des moteurs diesel allemands.

II. — Le financement.

Dans la deuxième partie de leur rapport, MM. Armengaud et Fillon passent en revue les « dépenses improductives du secteur public », et en premier lieu les dépenses militaires. Elles sont en France particulièrement lourdes, et nul ne le contestera. Que des économies soient possibles sur ce budget, nous en sommes tous d'accord, mais avant tout, nous ne devons pas lésiner sur les moyens de faire cesser l'agitation en Algérie.

Supposons même la tranquillité revenue en Afrique du Nord, et les dépenses militaires réduites de ce chef. Nous aurions alors bien d'autres sources de dépenses, notamment en matière d'investissements, pour assurer à cette région l'augmentation du niveau de vie que nous lui avons promise et qui est indispensable. Sur le plan financier, en résulterait-il une économie ? Nous ne le pensons pas.

MM. Armengaud et Fillon étudient ensuite les charges de transfert, qui comprennent les interventions économiques de l'Etat en faveur de catégories sociales déshéritées, ou d'entreprises, de professions, d'activités diverses. Mais chaque fois que le Parlement examine ces chapitres du budget, il déplore l'insuffisance de leurs dotations. Sur quels postes pourrait-on réaliser des économies ? Les investissements productifs des grandes entreprises nationales ? Au rythme auquel s'accroît la consommation, nous risquons une pénurie d'électricité dans quelques années. Les subventions d'équilibre aux entreprises publiques ? Elles ont été nécessaires pour compenser l'écrasement des tarifs

et éviter à l'époque la hausse de l'indice des 213 articles. Les subventions au secteur privé pour le financement des investissements ? Tous les partis politiques s'accordent pour dénoncer la récente réduction des crédits destinés à la construction. Quant aux dépenses des secteurs vieillesse-invalidité, assistance, majoration des rentes viagères, quand elles viennent en discussion devant le Parlement, le Gouvernement doit toujours faire preuve d'autorité pour les contenir dans les limites qu'il estime raisonnables. Ce n'est donc pas de ce côté que nous pouvons nous tourner pour trouver le moyen de financer les projets de M. Armengaud.

Nos distingués collègues dénoncent plus loin dans leur rapport les « charges improductives du secteur privé pesant sur l'épargne et la production ». Bien sûr, des progrès considérables sont encore à réaliser en France pour réduire le coût de la distribution. Il n'est, pour s'en convaincre, que de visiter tel magasin d'alimentation dans un « Supermarket » aux Etats-Unis. Et la multiplication de chaînes courtes, de circuits commerciaux associés à des coopératives de production, par exemple, serait génératrice d'économies importantes pour le pays.

A cela, trois objections :

— l'apparition de formules nouvelles de distribution suscite l'appétit du fisc, qui les dote aussitôt d'un régime spécial ;

— elle encourt également la désapprobation du Parlement, soucieux de ne pas mécontenter le petit commerçant traditionnel ;

— enfin, les suggestions de M. Armengaud fussent-elles réalisées, il n'en résulterait qu'une économie sous l'angle « Comptes de la Nation » et non l'apparition de capitaux frais à investir pour développer la production.

Dans un dernier paragraphe, M. Armengaud dénonce les « dépenses inconsidérées » de certains départements ministériels. La liste en serait trop longue pour figurer ici. Quelle conclusion en tirer ? Nos fonctionnaires sont intelligents, honnêtes aussi, mais pas infallibles, et cela doit nous inciter à demeurer circonspects lorsqu'on nous prône les avantages du dirigisme.

III. — Le développement des exportations.

Tout d'abord, il ne faut pas exagérer le coût global de notre commerce extérieur. M. Armengaud cite le chiffre de 500 milliards, d'après un calcul du Ministère des Finances. Mais si l'on tient compte de l'exonération de la T. V. A. sur nos sorties de marchandises, il faut tenir compte également de ce que la T. V. A. frappe nos importations et procure de ce fait au Trésor des ressources non négligeables.

Cela dit, notre collègue suggère la « réalisation régulière d'un programme d'exportations sélectives facilitant l'équilibre de nos échanges » et invite le Gouvernement « à réduire sensiblement le volume des subventions accordées uniformément et automatiquement aux produits exportés et à y substituer toute forme de concours ou d'encouragement tendant à développer la production de biens exportables en raison de leur qualité ou de leur prix ».

La question est délicate et mérite un examen approfondi.

Dans le régime actuel, depuis les décrets du 10 août 1957 et l'arrêté du 26 octobre 1957, les importations sont frappées d'une taxe uniforme de 20 p. 100 et les exportations bénéficient d'une subvention également uniforme de 20 p. 100, qui se substitue au régime antérieur de remboursement des charges fiscales et sociales. Dans la majorité des cas, les exportateurs y ont trouvé avantage, puisqu'auparavant l'aide à l'exportation ne dépassait guère 15 p. 100 ; en outre, le système est simple et clair.

Vouloir instaurer un régime d'aide sélective peut paraître séduisant sous certains aspects ; il se heurte pourtant à de graves difficultés :

— qui prendra la décision d'accorder une aide à certaines exportations et de la refuser à d'autres ? Sur quels critères se fondera-t-on ? Le fonctionnaire qui soumettra le dossier à son ministre en lui proposant une décision supportera une lourde responsabilité, et l'on voit mal comment il éviterait de sombrer dans l'arbitraire, voire dans le favoritisme.

— la sélection est interdite par les accords connus sous le sigle G. A. T. T. Il est vrai que ces accords n'ont jamais été ratifiés. Mais nous sommes bien obligés de nous soumettre aux stipulations du Traité de Marché Commun qui précise, dans son article 92 (1) :

« Sauf dérogations prévues par le présent Traité, sont incompatibles avec le Marché Commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ».

— un protocole annexe au Traité de Marché Commun, « relatif à certaines dispositions intéressant la France » (2), a été signé avant l'opération 20 p. 100 et doit être considéré maintenant comme caduc. Nous ne sommes donc plus en mesure de revenir au régime antérieur d'aide à l'exportation.

Enfin, l'allégement, en fonction du volume des exportations, des impôts directs supportés par les sociétés est également interdit, car il est contraire aux décisions du Conseil de l'O. E. C. E. (3). L'Allemagne avait utilisé cette mesure pendant quelque temps : elle a dû y renoncer. Nous ne pouvons donc mettre en pratique, notamment, les intéressantes suggestions émises par notre collègue M. Laffargue, dans sa proposition de résolution n° 586/C. R./57.

Pour sortir de la situation dramatique où nous sommes, nous devons donc nous orienter vers d'autres voies.

IV. — Le commerce Est-Ouest.

L'annexe V au rapport de MM. Armengaud et Fillon contient un exposé très clair et très complet de la question, auquel votre Commission adhère sans réserve. Elle considère toutefois que l'extension de notre commerce vers les pays au-delà du rideau de fer et la Chine ne peut se faire que progressivement et présente certains risques.

(1) Voir en Annexe I le texte intégral de l'article 92.

(2) Voir en Annexe II le texte intégral de ce protocole.

(3) Voir en Annexe III le texte de ces décisions.

Pour nos importations, l'apport des pays de l'Est apparaît comme devant être assez limité. La Russie et ses satellites pourraient peut-être nous fournir deux millions de tonnes de pétrole brut, doublant ainsi la quantité qu'ils nous envoient. Ce n'est pas en rapport avec nos besoins actuels. Quant aux fines à coke, que nous importons des Etats-Unis en grande quantité, la Pologne pourrait nous en vendre, mais son prix est très élevé.

Enfin, ce courant commercial risque d'être perturbé de façon subite par les variations du climat politique.

En ce qui concerne la Chine, il n'est que de lire le rapport établi par le président Rochereau à la suite de sa mission pour être éclairé sur l'intérêt commercial et politique que trouverait la France à développer ses échanges avec ce pays.

V. — Les réformes administratives.

1° *L'organe central.*

Depuis longtemps, les exportateurs élèvent des réclamations contre la multiplicité des ministères et des services auxquels ils doivent s'adresser. Une première simplification a été réalisée par l'article 35 de la loi n° 56-780 du 4 août 1956, qui confie au Ministre des Finances et des Affaires Economiques toutes les questions relatives au Commerce Extérieur. Mais il y a encore beaucoup à faire dans cette voie, et diverses suggestions ont été présentées :

— un « grand ministère » des affaires économiques et financières ;

— un service des échanges extérieurs regroupant tous les services intéressés aux échanges extérieurs dans tous les ministères ;

— un service des échanges extérieurs laissant en dehors de son champ de regroupement les services spécialisés des ministères techniques (agriculture, industrie...).

La question a été étudiée récemment par le Conseil Economique, qui a adopté les conclusions de son rapporteur, M. Byé (1) :

« Une politique des échanges extérieurs cohérente doit être menée sous le contrôle d'organismes de compétence large. Le Conseil Economique a, à plusieurs reprises, recommandé la création d'un grand ministère des affaires économiques. Il préconise la création d'un commissariat aux échanges extérieurs regroupant les services commerciaux et financiers intéressés.

« Cet organisme sera chargé, notamment, de simplifier les formalités administratives relatives aux échanges extérieurs.

« Il sera chargé également de promouvoir, en liaison avec le Commissariat Général au Plan, la transformation indispensable des structures industrielles et commerciales orientées vers l'étranger.

« L'ensemble des services relatifs aux échanges extérieurs doit être décentralisé et régionalisé pour faire participer toutes les régions à l'effort d'exportation. »

Votre Commission des Affaires Economiques estime aussi que la création d'un tel commissariat, qui aurait l'immense avantage de la permanence, serait souhaitable, au moins à titre de première étape.

2° Réforme du Centre National du Commerce Extérieur (C. N. C. E.).

Le statut du C. N. C. E., qui date de 1943, doit être revu et modernisé. Cet organisme doit être mis à même de jouer pleinement son rôle, qui est de renseigner les exportateurs sur les possibilités offertes par tel ou tel marché et de leur donner toutes informations utiles sur les formalités à accomplir. La décentralisation de ses services doit être poursuivie, afin qu'il puisse être considéré comme le « S. V. P. » de l'exportateur.

(1) J. O. Avis et rapports du Conseil Economique, 17 décembre 1957, p. 885.

VI. — Remarques.

1° *La pénurie d'hommes qualifiés.*

MM. Armengaud et Fillon insistent à différentes reprises sur la nécessité de réaliser des bureaux d'études communs à une profession. La création de fabrications nouvelles, le développement de celles existantes, exigeraient aussi l'emploi d'un nombre d'ingénieurs et de techniciens beaucoup plus élevé que celui dont nous disposons actuellement. Même remarque en ce qui concerne la recherche fondamentale, condition de notre expansion future. Nous nous heurtons là à une difficulté qui a été maintes fois signalée, notamment par notre éminent collègue M. Longchambon. On ne saurait trop insister sur la nécessité d'orienter notre jeunesse vers les études et les carrières scientifiques, ce qui suppose la formation de professeurs (et leur rémunération à un taux qui soit plus en rapport avec leur haute valeur) et la création d'écoles nouvelles. Nous nous dirigeons résolument dans cette voie mais c'est une œuvre de longue haleine dont les résultats ne peuvent apparaître que dans quelques années.

2° *Le développement souhaitable de certaines exportations.*

MM. Armengaud et Fillon ont mille fois raison lorsqu'ils expriment l'idée que l'on ne peut exporter n'importe quoi. Et parmi les exemples qu'ils donnent, celui de *l'engineering* a retenu spécialement l'attention de votre commission.

Dans la construction à l'étranger de grands ensembles industriels, la France a remporté récemment des succès qui sont présents à tous les esprits. L'exportation de « matière grise » est assurément la plus rentable, puisqu'elle n'exige aucune importation en contre-partie, et qu'elle prépare l'exportation de quantité de machines et de marchandises (1). Elle devrait être encouragée au maximum, alors qu'elle est pénalisée actuellement, car elle ne donne pas droit au bénéfice des comptes E. F. A. C. Cette anomalie devrait disparaître.

(1) Cf. revue *Energies*, *L'Engineering* source de devises.

3° *Pas d'autarcie.*

Un examen superficiel de la proposition de M. Armengaud pourrait faire croire que son objectif est de faire vivre la France en vase clos, en réduisant nos importations à un minimum incompressible.

Cela ne correspond pas à la réalité. Que dit notre collègue?

« Nous sommes dans une situation difficile parce que nous avons, par habitude et par paresse, importé de façon excessive. Rétablissons l'équilibre en faisant par nous-mêmes ce que d'autres ont fait pour nous. Cela aura d'ailleurs une autre heureuse conséquence : à la veille de « descendre dans l'arène » du Marché Commun, nous serons plus solidement armés. »

Nous sommes en fait tenus par la lettre même du traité que nous avons signé, et qui prévoit un élargissement mesuré, mais inexorable, de nos échanges extérieurs. Ainsi les articles 31, 32 et 33 stipulent :

« Art. 31. — Les Etats membres s'abstiennent d'introduire entre eux de nouvelles restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent.

« Toutefois, cette obligation ne s'applique qu'au niveau de libération réalisé en application des décisions du Conseil de l'Organisation européenne de coopération économique en date du 14 janvier 1955. Les Etats membres notifient à la Commission, au plus tard six mois après l'entrée en vigueur du présent Traité, leurs listes des produits libérés en application de ces décisions. Les listes ainsi notifiées sont consolidées entre les Etats membres.

« Art. 32. — Les Etats membres s'abstiennent, dans leurs échanges mutuels, de rendre plus restrictifs les contingents et les mesures d'effet équivalent existant à la date d'entrée en vigueur du présent Traité.

« Ces contingents doivent être supprimés au plus tard à l'expiration de la période de transition. Ils sont progressivement éliminés au cours de cette période dans les conditions déterminées ci-après.

« Art. 33. — 1. Un an après l'entrée en vigueur du présent Traité, chacun des Etats membres transforme les contingents bilatéraux ouverts aux autres Etats membres en contingents globaux accessibles sans discrimination à tous les autres Etats membres.

« A la même date, les Etats membres augmentent l'ensemble des contingents globaux ainsi établis de manière à réaliser, par rapport à l'année précédente, un accroissement d'au moins 20 p. 100 de leur valeur totale. Toutefois, chacun des contingents globaux par produit est augmenté d'au moins 10 p. 100.

« Chaque année, les contingents sont élargis, suivant les mêmes règles et dans les mêmes proportions, par rapport à l'année qui précède.

« Le quatrième élargissement a lieu à la fin de la quatrième année à compter de l'entrée en vigueur du présent Traité; le cinquième, un an après le début de la deuxième étape.

« 2. Lorsque, pour un produit non libéré, le contingent global n'atteint pas 3 p. 100 de la production nationale de l'Etat en cause, un contingent égal à 3 p. 100 au moins de cette production est établi au plus tard un an après l'entrée en vigueur du présent Traité. Ce contingent est porté à 4 p. 100 après la deuxième année, à 5 p. 100 après la troisième année. Ensuite, l'Etat membre intéressé augmente annuellement le contingent d'au moins 15 p. 100.

« Au cas où il n'existe aucune production nationale, la Commission détermine par voie de décision un contingent approprié.

« 3. A la fin de la dixième année, tout contingent doit être au moins égal à 20 p. 100 de la production nationale.

« 4. Lorsque la Commission constate par une décision que les importations d'un produit, au cours de deux années consécutives, ont été inférieures au contingent ouvert, ce contingent global ne peut être pris en considération dans le calcul de la valeur totale des contingents globaux. Dans ce cas, l'Etat membre supprime le contingentement de ce produit.

« 5. Pour les contingents qui représentent plus de 20 p. 100 de la production nationale du produit en cause, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, peut abaisser le pourcentage minimum de 10 p. 100 prescrit

au paragraphe 1. Cette modification ne peut toutefois porter atteinte à l'obligation d'accroissement annuel de 20 p. 100 de la valeur totale des contingents globaux.

« 6. Les Etats membres ayant dépassé leurs obligations en ce qui concerne le niveau de libération réalisé en application des décisions du Conseil de l'Organisation européenne de coopération économique en date du 14 janvier 1955 sont habilités à tenir compte du montant des importations libérées par voie autonome, dans le calcul de l'augmentation totale annuelle de 20 p. 100 prévue au paragraphe 1. Ce calcul est soumis à l'approbation préalable de la Commission.

« 7. Des directives de la Commission déterminent la procédure et le rythme de suppression entre les Etats membres des mesures d'effet équivalant à des contingents, existant à la date de l'entrée en vigueur du présent Traité.

« 8. Si la Commission constate que l'application des dispositions du présent article, et en particulier de celles concernant les pourcentages, ne permet pas d'assurer le caractère progressif de l'élimination prévue à l'article 32, alinéa 2, le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, à l'unanimité au cours de la première étape et à la majorité qualifiée par la suite, peut modifier la procédure visée dans le présent article et procéder, en particulier, au relèvement des pourcentages fixés. »

4° La « direction » des investissements.

MM. Armengaud et Fillon proposent d'établir un plan de développement industriel et agricole, mais avec des moyens assez différents de ceux dévolus au Commissariat général du Plan de Modernisation et d'Equipement. Celui-ci joue un rôle d'orientation et d'harmonisation : mais il ne dispose d'aucun pouvoir de coercition.

Or, M. Armengaud ne cache pas sa sympathie pour des méthodes qui s'apparentent d'assez près au dirigisme. Nous relevons dans le rapport de MM. Armengaud et Fillon des phrases telles que celles-ci : « L'intervention de l'Etat sera donc décisive en la matière » ; « Orienter fermement l'entreprise

privée dans la voie d'investissements prioritaires décidés par l'Etat » ; « Des mesures draconiennes allant jusqu'à la réquisition... ».

Nous pensons qu'une telle conception du rôle de l'Etat, qui est pleinement justifiée en période de guerre ou d'occupation ennemie, s'accommode assez difficilement de nos habitudes et nos traditions de liberté. Au surplus, elle supposerait une augmentation sensible du nombre des fonctionnaires pour la conception des mesures jugées désirables et le contrôle de leur application, donc un accroissement des charges de l'Etat. Elle supposerait également l'existence d'un réseau très dense d'informations rigoureuses et de méthodes d'interprétation aboutissant à des prévisions économiques suffisamment approchées, ce qui, en l'état actuel de la science économique, semble exclu. De plus, on verrait assez mal une obligation de créer, par exemple, une fabrication nouvelle, avec son cortège d'études, d'expériences et de mises au point, sans parler des aléas d'ordre commercial, qui ne serait pas assortie d'une garantie de bonne fin, s'il s'agit d'une société privée. Ou bien ce serait l'œuvre d'une société d'économie mixte. Dans un cas comme dans l'autre, les deniers publics seraient en jeu, et ce n'est pas sans appréhension que votre Commission envisagerait la mise en application de ces principes.

Un premier pas dans cette direction semble avoir été franchi par le Gouvernement, qui a inséré dans la deuxième partie de la loi de finances un article 18 ainsi conçu : « Le Gouvernement établira par décret la liste des travaux d'équipement pour lesquels, jusqu'au 31 décembre 1958, les autorisations administratives prévues par les textes en vigueur pourront être refusées en raison du fait que la réalisation de ces travaux n'est pas de nature à contribuer au rétablissement de l'équilibre économique ». Dès qu'il a été connu, ce texte a provoqué une vigoureuse protestation de la Chambre de Commerce de Paris.

A la vérité, le volume des capitaux susceptibles d'être investis est limité, sinon l'inflation se développerait de façon désordonnée. Les besoins ne pouvant tous être satisfaits, un contingentement doit être, d'une façon ou d'une autre, établi, mais par quel organisme ? Et d'après quels critères ? Les mots « de nature à contribuer au rétablissement de l'équilibre économique » permettent toutes les interprétations.

5° *Les exportations dites classiques.*

Il ne faut pas traiter par le mépris les productions françaises qui, depuis longtemps, ont fait l'effort nécessaire pour faire connaître notre pays à l'étranger et qui consolident, voire même étendent leur position sur les marchés mondiaux malgré la concurrence — plus ou moins loyale — qui les menace. Nous citerons l'exemple des vins et spiritueux dont, en 1957, les exportations vers l'étranger ont atteint 58 milliards de francs, contre 49,4 milliards en 1956. Voilà dépassé dès aujourd'hui le niveau jugé souhaitable pour 1961 par le Commissariat au Plan. Nous pensons que ces exportations méritent d'être encouragées au même titre que d'autres, d'autant plus qu'elles n'exigent aucune importation de matière première.

6° *Aménagement du blocage des prix.*

Une des causes de l'insuffisance de notre équipement et de la pénurie de capitaux dont nous souffrons réside, ainsi que l'a montré M. Armengaud, dans le blocage des prix. Les grosses entreprises ou celles qui appartiennent à des professions solidement organisées peuvent trouver sur le marché financier les capitaux dont elles ont besoin pour s'équiper, en procédant à des émissions d'obligations (encore le Trésor leur impose-t-il des restrictions étroites pour ne pas concurrencer ses propres émissions) ou à des augmentations de capital. Nous y reviendrons plus loin. Mais l'industrie devrait disposer d'une marge bénéficiaire suffisante pour en affecter une fraction à l'auto-financement.

Nous savons bien que c'est pour éviter une hausse désordonnée que les Gouvernements successifs ont pesé sur les prix. Mais la conséquence a été une pénurie de capitaux dont notre économie a beaucoup souffert, alors qu'en Allemagne et aux Etats-Unis, notamment, l'auto-financement a été largement utilisé. Nous estimons qu'un certain assouplissement de ces mesures est indispensable (1).

(1) Voir dans le *Bulletin de la Chambre de Commerce de Paris* (décembre 1957) le rapport sur le blocage des prix adopté par cette compagnie.

7° *Les mesures indirectes d'aide à l'exportation.*

Nous avons vu que les formes classiques d'aide à l'exportation sont prohibées, soit actuellement, soit à terme. La puissance publique doit donc appliquer d'autres moyens pour encourager les exportateurs et les aider à surmonter les divers handicaps dont ils pâtissent dans leurs compétitions sur les marchés internationaux.

Votre Commission estime que ces aides doivent être les suivantes :

— accroître les crédits mis à la disposition de nos attachés commerciaux et de nos conseillers commerciaux à l'étranger. Ils ont besoin de personnel, de matériel et de crédits de fonctionnement moins étriqués pour jouer convenablement leur rôle, et ne pas avoir l'air de « parents pauvres » ;

— aider plus efficacement les chambres de commerce françaises à l'étranger ;

— aider financièrement les industriels et commerçants qui participent aux grandes expositions internationales : certaines professions n'hésitent pas à faire de gros sacrifices dans ce but ; ainsi les fabricants de meubles français seront 41 à exposer cette année au Salon international du Meuble à Cologne, contre 2 en 1956, et cela bien que le meuble français soit nettement plus cher que l'allemand ;

— encourager les groupements professionnels français qui envoient des missions de prospection ou se livrent à des études de marchés. Certaines branches, telles que le Meuble et la Construction électrique, vont créer ou ont créé une association spéciale en vue de développer les exportations : ces organisations devraient être subventionnées si elles travaillent avec efficacité ;

— maintenir le système de la « garantie de prix » en vue de la réalisation à l'étranger de grands ensembles si efficaces pour rehausser le prestige de la France.

8° *L'action fiscale.*

L'influence des dispositions fiscales sur le développement des entreprises est considérable ; mais elle n'est pas de la compétence de votre Commission. Celle-ci se doit toutefois de déplorer

une fois de plus combien un industriel est peu encouragé à étendre son affaire, puisque la quasi-totalité des bénéfices supplémentaires qu'il peut faire est absorbée par l'impôt.

Bornons-nous à une remarque.

Une excellente mesure, qui ne semble pas avoir été suffisamment mise en lumière, a été prise par le décret du 29 août 1957: l'exonération de l'impôt sur les sociétés jusqu'à concurrence d'un intérêt de 5 p. 100 sur le montant des émissions d'actions nouvelles. Il serait souhaitable de voir cette décision étendue aux émissions d'obligations, afin d'abaisser davantage le seuil de rentabilité des machines.

9° *L'agriculture.*

Les échanges extérieurs de produits agricoles jouent dans notre balance commerciale un rôle important qui est analysé en détail dans le rapport n° 75, et leur coût est indiqué dans l'annexe IV de ce rapport. Pour que notre production soit compétitive sur le Marché Commun, c'est moins une aide à l'exportation qui lui est nécessaire que la réduction de son prix de revient, notamment en mettant à la disposition des agriculteurs des engrais, du matériel et des carburants à un prix analogue à celui pratiqué chez nos partenaires.

Il faut observer toutefois que pour les denrées très périssables (certains fruits et légumes), une aide à l'exportation exceptionnelle peut être indispensable pour soulager un marché intérieur engorgé, où les prix risqueraient de s'effondrer.

10° *L'outre-mer.*

Il semble que pour les départements et territoires d'Outre-Mer la liaison avec la Métropole soit insuffisante. Que ce soit pour décider les investissements à réaliser, pour contrôler l'emploi des crédits, pour faire un choix entre les importations, de nombreuses et coûteuses erreurs ont été commises. Cette question mériterait à elle seule une longue étude à laquelle nous ne pouvons nous livrer ici.

Conclusion.

Si elle a estimé devoir formuler quelques réserves à propos du rapport de MM. Armengaud et Fillon, la Commission des Affaires économiques a examiné avec un vif intérêt le tableau des productions industrielles qu'il serait désirable et possible, sous certaines conditions, de développer ou de créer en France, en vue de réduire la charge de nos importations et le déficit de notre balance commerciale. C'est un travail d'une importance fondamentale auquel elle tient à rendre hommage.

Le sujet traité par M. Armengaud est d'une ampleur telle que chacune de ses parties aurait exigé un rapport distinct pour être examinée à fond.

Néanmoins les échanges de vues qui ont eu lieu au cours de plusieurs séances de travail ont été suffisamment nombreux et approfondis pour que votre Commission des Affaires économiques se prononce et émette un *avis favorable* à l'adoption de la proposition de résolution présentée par MM. Armengaud et Fillon.

ANNEXES

ANNEXE I

Traité instituant la Communauté Economique Européenne.

Article 92.

1. Sauf dérogations prévues par le présent Traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

2. Sont compatibles avec le marché commun :

a) Les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits ;

b) Les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires ;

c) Les aides octroyées à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne, dans la mesure où elles sont nécessaires pour compenser les désavantages économiques causés par cette division.

3. Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun :

a) Les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi ;

b) Les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre ;

c) Les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Toutefois, les aides à la construction navale existant à la date du 1^{er} janvier 1957, pour autant qu'elles ne correspondent qu'à l'absence d'une protection douanière, sont progressivement réduites dans les mêmes conditions que celles applicables à l'élimination des droits de douane, sous réserve des dispositions du présent Traité visant la politique commerciale commune vis-à-vis des pays tiers ;

d) Les autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission.

ANNEXE II

Traité instituant la Communauté Economique Européenne.

Protocole relatif à certaines dispositions intéressant la France.

Les Hautes Parties Contractantes,

Désirant régler, conformément aux objectifs généraux du traité, certains problèmes particuliers existant actuellement,

Sont convenues des dispositions ci-après qui sont annexées à ce traité:

I. — Taxes et aides.

1. Il est procédé annuellement par la Commission et par le Conseil à un examen du régime de l'aide à l'exportation et des taxes spéciales à l'importation pratiqué dans la zone franc.

A l'occasion de cet examen, le Gouvernement français fait connaître les mesures qu'il se propose de prendre en vue de réduire et de rationaliser les niveaux des aides et taxes.

Il communique également au Conseil et à la Commission les créations nouvelles de taxes qu'il envisage comme suite à de nouvelles libérations et les aménagements des aides et des taxes auxquels il entend procéder dans la limite du taux maximum de la taxe en vigueur au 1^{er} janvier 1957. Ces différentes mesures peuvent faire l'objet d'une discussion au sein de ces institutions.

2. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, peut, s'il estime que l'absence d'uniformité porte préjudice à certains secteurs industriels des autres Etats membres, demander au Gouvernement français de prendre certaines mesures d'uniformisation des taxes et des aides, dans chacune des trois catégories des matières premières, des demi-produits et des produits finis. Dans le cas où le Gouvernement français ne prendrait pas ces mesures, le Conseil, statuant également à la majorité qualifiée, autorise les autres Etats membres à prendre les mesures de sauvegarde dont il définit les conditions et modalités.

3. Dans le cas où la balance des paiements courants de la zone franc aurait été équilibrée pendant plus d'un an, et où ses réserves monétaires auraient atteint un niveau considéré comme satisfaisant, en particulier au regard du volume de son commerce extérieur, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, peut décider que le Gouvernement français doit supprimer le système des taxes et aides.

Au cas où la Commission et le Gouvernement français ne seraient pas d'accord sur le point de savoir si le niveau des réserves monétaires de la zone franc peut être considéré comme satisfaisant, ils se rapportent à l'avis d'une personnalité ou d'un organisme choisi d'un commun accord comme arbitre. En cas de désaccord, cet arbitre est désigné par le président de la Cour de Justice.

La suppression ainsi décidée doit être aménagée dans des conditions telles qu'elle ne risque pas de porter atteinte à l'équilibre de la balance des paiements et peut, en particulier, être effectuée de manière progressive. Cette suppression étant intervenue, les dispositions du Traité s'appliquent intégralement.

Le terme « balance des paiements courants » doit être entendu au sens adopté par les organismes internationaux et le Fonds monétaire international, c'est-à-dire la balance commerciale et les transactions invisibles ayant le caractère de revenus ou de prestations de services.

II. — Rémunération des heures supplémentaires.

1. Les Etats membres estiment que l'établissement du marché commun entraînera, à la fin de la première étape, une situation dans laquelle la base au-delà de laquelle sont rémunérées les heures supplémentaires et le taux moyen de majoration pour ces heures dans l'industrie correspondront à ceux existant en France, selon la moyenne de l'année 1956.

2. A défaut de réalisation de la situation ci-dessus, à la fin de la première étape, la Commission est tenue d'autoriser la France à prendre, à l'égard des secteurs industriels affectés par l'inégalité dans le mode de rémunération des heures supplémentaires, des mesures de sauvegarde dont elle définit les conditions et modalités, sauf dans le cas où pendant cette étape l'augmentation moyenne du niveau des salaires dans les mêmes secteurs d'autres Etats membres excéderait, par rapport à la moyenne de l'année 1956, celle intervenue en France, d'un pourcentage fixé par la Commission avec l'approbation du Conseil statuant à la majorité qualifiée.

Fait à Rome, le vingt-cinq mars mil neuf cent cinquante-sept.

.....

ANNEXE III

Décision du Conseil de l'Organisation Européenne de coopération économique sur les mesures d'aide aux exportateurs.

(Adoptée par le Conseil à sa 270^e séance, le 14 janvier 1955.)

Le Conseil,

Vu l'article 13 *a* de la Convention de coopération Economique Européenne en date du 16 avril 1948;

.....

Considérant que, sans qu'il soit pour le moment possible de résoudre entièrement le problème de l'aide artificielle aux exportateurs, il devrait être mis fin à l'extension des mesures en vigueur; que certaines mesures qui faussent le jeu normal de la concurrence et provoquent des distorsions dans les courants commerciaux devraient être éliminées; et que l'étude de ce problème devrait être poursuivie;

Considérant, d'autre part, qu'étant donné les conditions particulières existant actuellement en France, en Grèce et en Turquie, des dispositions spéciales doivent être prises pour ces pays;

Sur la proposition du Comité de Direction des Echanges;

Décide :

I

1. Les pays Membres abrogeront, avant le 31 décembre 1955, les mesures d'aide artificielle aux exportateurs énumérées dans l'Annexe à la présente Décision, qu'elles résultent de dispositions législatives ou administratives.

2. Dans l'intervalle, les pays Membres s'abstiendront d'étendre les mesures d'aide artificielle aux exportateurs visées au paragraphe précédent qui sont déjà en vigueur ou d'instituer de nouvelles mesures de ce type.

3. Les pays Membres s'abstiendront d'étendre ou d'instituer toutes autres mesures d'aide artificielle aux exportateurs ayant pour effet de fausser le jeu normal de la concurrence, soit par leur nature même, soit par la façon dont elles sont appliquées.

4. (a) Tout pays Membre qui estime qu'une mesure appliquée par un autre pays Membre est incompatible avec les dispositions des paragraphes 1, 2 ou 3 ci-dessus, peut avoir recours à l'Organisation.

(b) L'Organisation peut, après examen du recours, demander au pays Membre en cause d'abroger ou de modifier la mesure en question.

II

5. Les pays Membres notifieront à l'Organisation toutes les modifications apportées à leur régime d'aide aux exportateurs à compter de la date de leur réponse au questionnaire figurant en Annexe à la Recommandation du Conseil en date du 24 juillet 1953, visée ci-dessus.

6. Le Comité de Direction des Echanges est chargé:

(i) De continuer son étude des mesures d'aide aux exportateurs et, en particulier, des mesures d'encouragement prises dans le domaine des taxes indirectes qui ne sont pas visées par la présente Décision et des crédits publics pour le financement des exportations; et de faire rapport au Conseil à ce sujet en temps utile;

(ii) D'examiner les cas soumis à l'Organisation conformément au paragraphe 4 ci-dessus et, s'il l'estime nécessaire, de soumettre au Conseil toutes propositions utiles;

(iii) D'examiner le rapport soumis à l'Organisation conformément au paragraphe 7 (a) ci-dessous; de faire rapport au Conseil avant le 1^{er} décembre 1955 sur la date à partir de laquelle le paragraphe 1 de la présente Décision pourrait s'appliquer à la France, et de formuler éventuellement toutes propositions utiles sur les conditions d'application de la présente Décision;

(iv) D'examiner les notifications soumises à l'Organisation conformément au paragraphe 5 ci-dessus et de veiller, en général, à l'exécution de la présente Décision.

7. (a) Le Gouvernement français soumettra à l'Organisation, avant le 30 septembre 1955, un rapport sur les conditions économiques existant en France en ce qui concerne l'application des dispositions du paragraphe 1 à ce pays et sur les mesures que la France aurait prises pour créer les conditions propres à permettre leur application. Ce rapport pourra porter tant sur les raisons que le Gouvernement français pourrait faire valoir pour estimer que, au regard desdites conditions économiques, telle ou telle des mesures appliquées par lui ne doit pas être considérée comme aide artificielle au sens de la présente Décision que sur l'ensemble des dispositions qu'il aura prises ou qu'il envisage pour créer des conditions permettant une application normale du paragraphe 1.

(b) Sur la base de ce rapport et du rapport du Comité de Direction des Echanges visé au sous-paragraphe 6 (iii) ci-dessus, le Conseil décidera de la date à laquelle le paragraphe 1 de la présente Décision s'appliquera à la France.

.....

Liste des mesures artificielles d'aide aux exportateurs qui devront être abolies.

(a) Systèmes de non-rétrocession de devises ou pratiques analogues impliquant l'octroi d'une prime sur les exportations ou les réexportations;

(b) Octroi par les gouvernements de subventions directes aux exportateurs;

(c) Exonération des impôts directs ou des cotisations de Sécurité Sociale accordée aux entreprises industrielles et commerciales au titre des exportations;

(d) Exonération ou remboursement, au titre des produits exportés, des impôts indirects perçus à un ou plusieurs stades, ou des charges perçues à l'importation, pour un montant supérieur à celui perçu sur les mêmes produits lorsqu'ils sont vendus sur le marché intérieur;

(e) En matière de garantie publique des crédits à l'exportation, perception de primes d'assurances d'un montant différent de celui perçu si l'on calcule ces primes suivant les principes classiques en la matière (c'est-à-dire la perception de primes plus faibles que de raison, eu égard aux coûts et à l'importance des risques couverts);

(f) Vente, par l'Etat, ou par des organismes d'Etat, de matières premières importées à des entreprises exportatrices, dans des conditions différentes de celles qui sont appliquées pour le marché intérieur, si cette vente est effectuée à un prix inférieur au cours mondial.

N. B. — Les dispositions de la décision ci-dessus ont été prorogées une première fois, pour un an, à partir du 1^{er} octobre 1956, par le Conseil de l'O. E. C. E., le 19 juillet 1956, et une deuxième fois pour un an, à compter du 1^{er} octobre 1957, par une nouvelle décision du Conseil de l'O. E. C. E. du 11 octobre 1957.