

N° 095

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1982.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1983, adopté par l'Assemblée nationale,

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME I

LE BUDGET DE 1983

ET SON CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, *vice-présidents* ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, René Chazelle, Pierre Croze, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Marc Jacquet, Tony Larue, Georges Lombard, Michel Manet, Josy Moinet, René Monory, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1083 et annexes, 1165 (tome I) et in-8° 260

Sénat : 94 (1982-1983).

Loi de finances. — Chômage - Déficit budgétaire - Emploi - Impôts - Inflation - Prix - Monnaie.

SOMMAIRE

	Pages
PREMIÈRE PARTIE. LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE.....	5
TROIS PARIS PERDUS.....	6
CHAPITRE PREMIER — Au plus noir du tunnel.....	7
A - Tous les indicateurs, sauf un, sont en rouge.....	7
1 - La production industrielle décline partout.....	7
2 - La balance des paiements : des résultats très contrastés.....	8
3 - L'explosion du chômage.....	9
4 - L'inflation régresse.....	11
5 - ...mais les déficits budgétaires se creusent.....	11
B — Deux ripostes différentes à la crise.....	12
1 - Etats-Unis d'Amérique : convalescence en vue.....	13
2 - Allemagne fédérale : le poids du passé.....	14
C — Le système monétaire mondial au bord de la rupture.....	15
1 - La manne pétrolière est épuisée.....	15
2 - Endettement : le Nord rejoint l'Est et le Sud.....	17
3 - La fin de la croissance à crédit.....	18
CHAPITRE II - La France : Vers une crise financière grave.....	20
A — Un mieux passager... ..	21
B — ...qui se paie cher.....	23
C — Les grands équilibres sont ébranlés.....	27
1 - Le retournement de la balance des paiements.....	27
2 - L'amputation des réserves monétaires.....	29
3 - La dette extérieure s'accroît.....	30
4 - La dette intérieure : une structure malsaine.....	31
5 - La masse monétaire n'est plus maîtrisée.....	32
D — Un nouveau preneur : le secteur public élargi.....	32
CHAPITRE III - Commerce extérieur : une dégradation accélérée.....	35
A — La cassure d'avril 1982.....	36
B — Les raisons d'une dévaluation inopérante.....	40
C — Un avenir difficile.....	41

CHAPITRE IV - Le prix de la lutte pour l'emploi	45
A — La progression du chômage a été freinée	45
1 - Des éléments favorables... ..	46
2 - ...mais la tendance reste inquiétante	48
B — La préretraite : un coût écrasant	49
C — La répartition des charges sociales : l'amorce d'un changement de cap ?	52
1 - Les prélèvements obligatoires	52
2 - Les régimes sociaux : une situation critique	54
3 - Vers un redressement ?	56
La France perd du terrain	58

DEUXIÈME PARTIE. LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1983..... 59

CHAPITRE PREMIER — Un changement d'objectif	61
A - De graves erreurs	61
1 - La désinflation mondiale a été sous estimée	63
2 - Une reprise avortée	64
3 - Les difficultés de la gestion budgétaire.....	64
B — Des perspectives économiques incertaines	65
1 - Dans l'attente d'une reprise modérée	65
2 - L'esquisse d'une projection économique pour 1983	66
3 - 1983, année difficile	68

CHAPITRE II - Les orientations budgétaires pour 1983	73
A — Les caractéristiques essentielles du budget	73
1 - L'accroissement des charges.....	75
2 - Les crédits d'équipement.....	79
3 - Des crédits militaires en croissance réduite	80
B — L'examen des recettes	81
1 - Les recettes fiscales	82
2 - Les recettes non-fiscales	85
C — La stratégie et les priorités budgétaires	86
1 - Le renforcement de l'économie.....	86
2 - Une plus grande maîtrise financière	89
3 - La solidarité et la simplification fiscales	92
4 - Le renforcement de la lutte contre la fraude	93

CHAPITRE III - La rigueur : de l'apparence à la réalité	94
A — Un budget trompeur	94
1 - Une présentation fallacieuse	95
2 - Les artifices : débudgétisation et sous-estimation des charges et des recettes.....	97
3 - La minoration du déficit budgétaire	98
B — Le redressement nécessaire	99
1 - Des vices de structure	99
2 - Pour une vraie rigueur	100

PREMIÈRE PARTIE

**LA SITUATION ÉCONOMIQUE
ET FINANCIÈRE**

TROIS PARIS PERDUS

La politique économique et sociale menée par la France depuis dix-huit mois reposait sur trois paris. Tous les trois ont été perdus.

La reprise de la croissance en Europe et dans le monde ne s'est pas produite. Même si les signes d'une amélioration apparaissent aux Etats-Unis, ses effets seront lents à se faire sentir. De toutes façons un réveil éventuel de l'activité mondiale ne profitera qu'aux pays qui s'y sont le mieux préparés. La France n'est pas de ceux-là.

En effet, son gouvernement a sous-estimé la fragilité de son industrie frappée, après la rémission des années 79 et 80, par le second choc pétrolier et minée par la montée inexorable des charges sociales. Une relance en solitaire de la consommation intérieure ne pouvait, dans ces conditions, que servir la concurrence étrangère et conduire au déséquilibre du commerce extérieur.

Du coup, les effets espérés des deux dévaluations successives du franc ont avorté. Cet échec, *sans précédent dans l'histoire économique du pays*, témoigne du déclin brutal de la compétitivité de son industrie et de la gravité des coups qui lui ont été portés.

Aujourd'hui le gouvernement semble prendre conscience du danger. *Face à la perspective d'une crise financière qui s'ajouterait à la crise économique*, il voudrait redresser la barre. C'est ainsi que le budget de 1983 tente de corriger les incroyables excès de celui de 1982.

Y parviendra-t-il ? La réponse est au moins douteuse.

De toutes façons, elle suppose une prise en compte de la situation réelle du pays que le présent rapport voudrait contribuer à éclairer.

CHAPITRE PREMIER

AU PLUS NOIR DU TUNNEL

« Une crise qui n'en finit pas »... écrivions-nous voici un an. De fait, la situation économique mondiale en cette fin d'année s'inscrit sous un jour beaucoup plus sombre que ne l'avaient prévu les experts. Non seulement la reprise annoncée pour le début, puis pour les derniers mois de 1982 ne s'est pas produite, mais aucun de ces experts ne se hasarde aujourd'hui à la prédire de façon certaine pour 1983.

A. — Tous les indicateurs, sauf un, sont en rouge

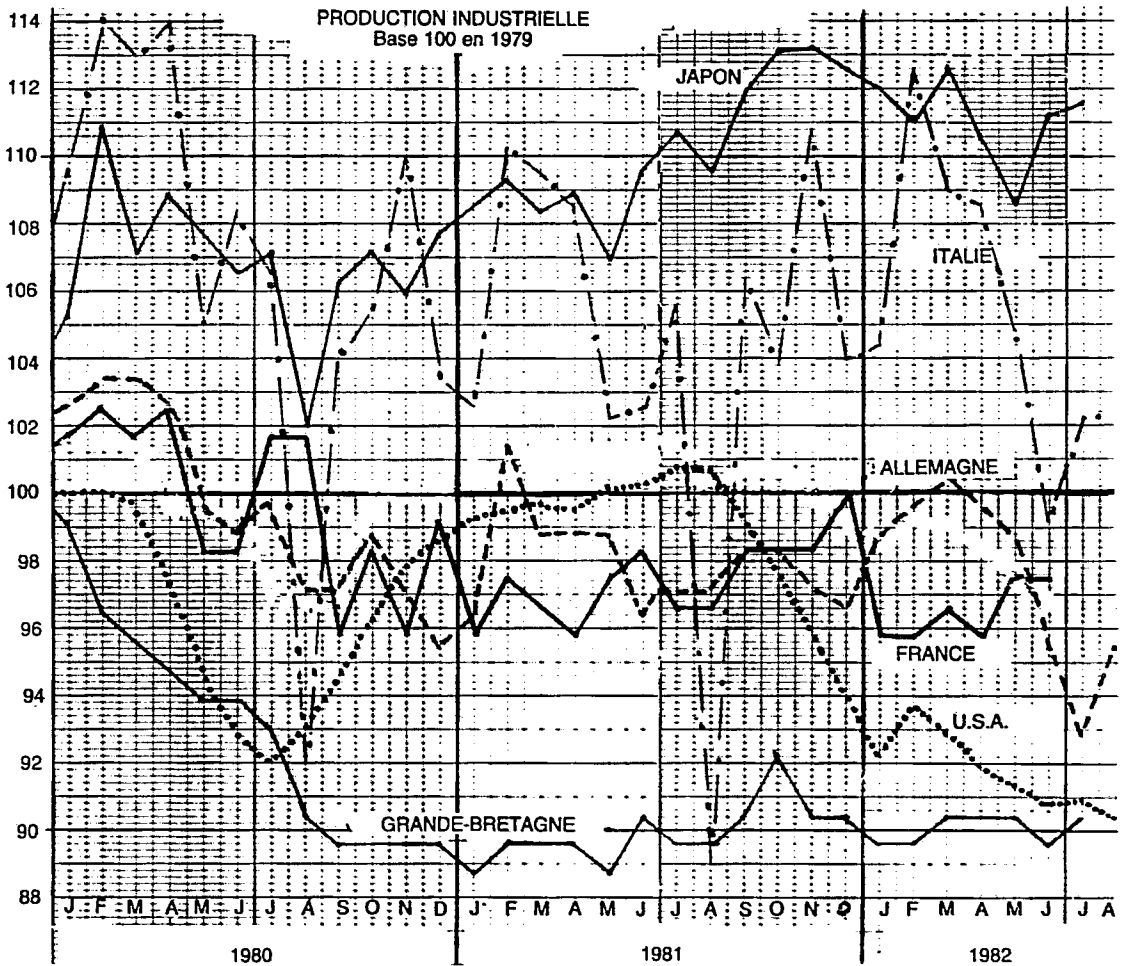
Stagnation de l'activité chez les uns, récession chez les autres, le tableau inquiétant à l'Ouest l'est encore plus à l'Est et au Sud. Le système monétaire international est en crise. Certains Etats sont au bord de la banqueroute. Des entreprises célèbres, américaines, allemandes, anglaises, françaises, sont frappées ou menacées de faillite.

Le second choc pétrolier a percuté en 1980 un appareil industriel mondial plus affaibli qu'on le croyait par le premier choc intervenu en 1974 et qui s'en remet mal.

1. La production industrielle décline partout

La croissance dans les pays industriels s'était maintenue à 4 % entre 1976 et 1979 (contre 5 % de 1970 à 1973). Elle est tombée à 1,3 % en 1980, 1,2 % en 1981 ; elle sera à peu près nulle cette année.

Les services poursuivant une croissance régulière, c'est la production industrielle qui a surtout fléchi comme le montre le graphique ci-dessous :

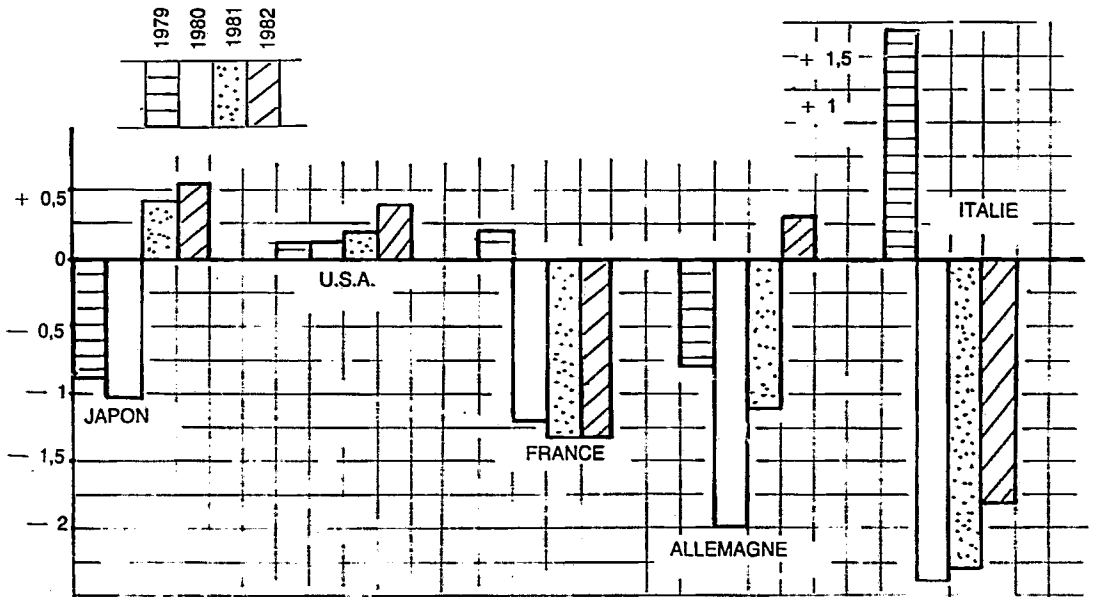


Source : O.C.D.E.

2. La balance des paiements : des résultats très contrastés

Dans le même temps, les balances commerciales se sont renversées, passant, pour l'ensemble de l'O.C.D.E., d'un excédent de 6 milliards de dollars en 1978 à un déficit de 39 en 1979 et de 73 en 1980. Par la suite, une amélioration s'est tout de même produite

puisque le déficit est revenu à 24 milliards de dollars en 1981 et sans doute moins de 10 en 1982. Mais le contraste est grand entre certains pays qui améliorent leur excédent comme le Japon (de 2 milliards de dollars en 1979 et 1980 à 20 en 1981 et 22 en 1982) ou l'Allemagne fédérale (de 10 en 1980 à 20 en 1982) et les pays déficitaires au premier rang desquels figurent les Etats-Unis (entre 25 et 30 milliards de déficit chaque année de 1979 à 1982), l'Italie... et la France. Exprimées en pourcentage du P.I.B., les balances des paiements (balance commerciale + solde des invisibles) se présentent comme suit :

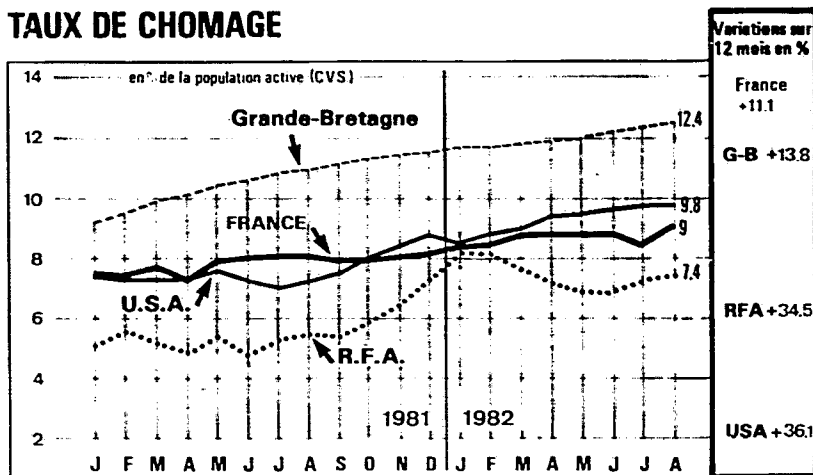


Source : O.C.D.E.

3. L'explosion du chômage

Cette régression de la production industrielle et cette quasi-stagnation du produit intérieur brut ont entraîné une *aggravation du chômage*.

Voisin de 5 % de 1975 à 1970, son taux atteint, dans l'ensemble de l'O.C.D.E., 6,2 % à la fin de l'année 1980, 7,6 % à la fin de 1981 et 8,1 % à fin juin 1982. Tous les pays sont affectés à l'exception du Japon comme le montre le graphique ci-dessous :



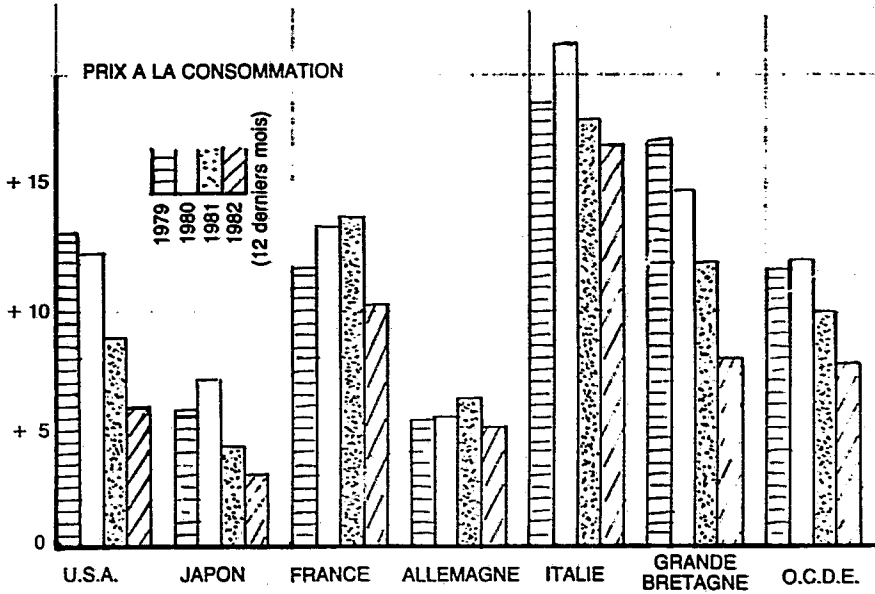
Source : L'économie.

Seul le Japon, avec un taux de chômage de 2,2 % fait exception. Ce résultat s'explique essentiellement par trois facteurs de caractère social et technologique qui ne se retrouvent pas dans les autres pays. D'une part, le travail des femmes y est moins important et la retraite intervient très tôt. Par rapport à la population totale, la population active est donc moins nombreuse. D'autre part, la mutation technologique soutenue par un appareil de formation professionnelle efficace provoque un transfert régulier des secteurs moins performants vers les techniques de pointe.

En d'autres termes, la flexibilité et l'adaptation de l'homme aux impératifs du développement atteignent, au Japon, un degré qu'on ne rencontre pas ailleurs.

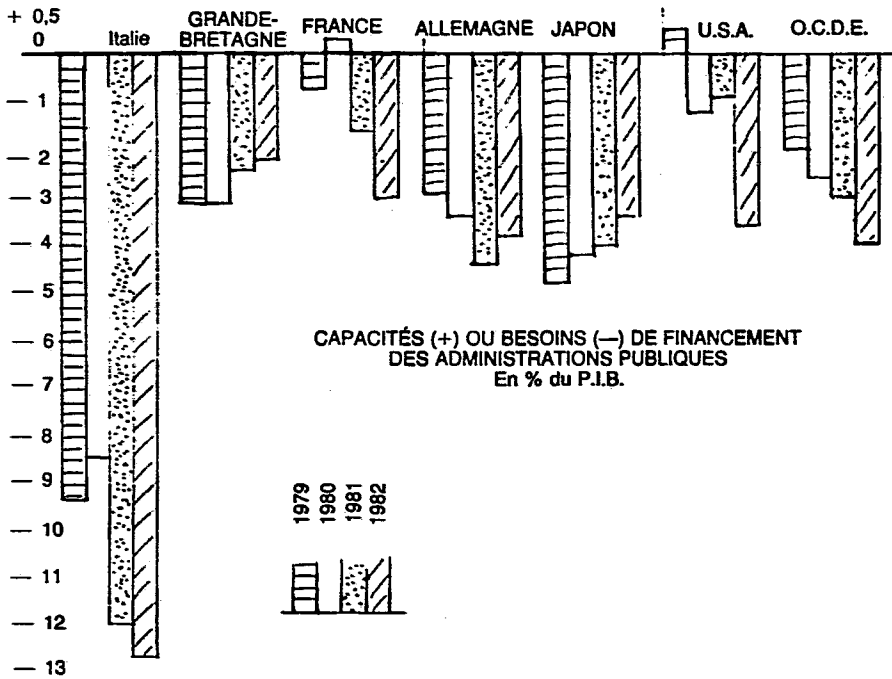
4. L'inflation régresse

En revanche, le taux d'inflation a baissé presque partout (cf. tableau ci-dessous).



5. ... mais les déficits budgétaires se creusent

Enfin, la faiblesse de l'activité économique qui diminue les recettes fiscales, la progression du chômage qui accroît les dépenses, certains programmes de relance de l'investissement ou de la consommation ont entraîné un *accroissement important des besoins de financement des administrations publiques*, malgré les mesures restrictives prises plus ou moins tard par la plupart des pays.



B. Deux ripostes différentes à la crise

Au cœur de cette dépression qui frappe l'ensemble des nations industrialisées, deux d'entre elles méritent une attention particulière, les Etats-Unis en raison de leur poids dominant dans l'économie mondiale, l'Allemagne fédérale parce qu'elle joue un rôle moteur dans l'ensemble européen. En outre, nous allons le voir, *leur approche respective de la crise, fondamentalement différente, est riche d'enseignements.*

1. Etats-Unis d'Amérique : convalescence en vue ?

On connaît la doctrine de l'administration Reagan appliquée depuis janvier 1981 : tandis qu'une politique de crédit restrictive juggle l'inflation, des allègements fiscaux importants favorisent la reprise de l'investissement et dynamisent l'économie. Le déficit budgétaire qui en résulte est partiellement compensé par une réduction des programmes d'aide sociale puis devrait être annulé par la forte reprise économique qui se produira.

Près de deux ans après la mise en œuvre d'une politique qui voulait rompre avec le passé, on en mesure assez bien les résultats. La cure d'assainissement à laquelle a été soumise l'économie américaine a coûté cher. Quand la croissance a commencé de fléchir en juillet 1981, elle comptait 7 millions de chômeurs. Ils sont aujourd'hui 10,8 millions, soit 9,8 % de la population active, soit encore le plus haut niveau depuis 40 ans. Ce chiffre pourrait atteindre 10 % en fin d'année. Des branches industrielles essentielles : la sidérurgie, l'automobile, l'aviation, sont frappées. Les investissements ont diminué de 4,4 % par rapport aux deux années antérieures. Les faillites ont augmenté de 45 % de 1982 sur 1981.

Mais, en regard, des éléments positifs apparaissent. La productivité qui avait fortement baissé à la fin des années 1970 augmente régulièrement depuis 1980 (2,5 % au premier semestre de cette année) ; la balance commerciale se redresse à la suite du ralentissement des importations et la *balance des paiements pourrait être nettement excédentaire en 1982*. La hausse des prix à deux chiffres a été vaincue : elle est revenue de 12,4 % en 1980 à 10,3 % en 1981 et se limiterait à 6 % en 1982. La progression du P.N.B. de 2 % l'an dernier et qui a diminué de 0,7 % cette année serait de 4 % en 1983. A l'origine de ce redressement, l'amélioration du pouvoir d'achat des ménages (+ 1 % rien qu'en juillet dernier) due à la conjonction des aménagements fiscaux et de la faible hausse des prix. Enfin, la baisse des taux d'intérêt et une nouvelle demande devraient stimuler l'investissement.

Cette évolution positive s'est d'ailleurs traduite par la remontée spectaculaire de l'indice des valeurs industrielles à la bourse de New York. Une ombre cependant au tableau. *L'évolution du déficit budgétaire continue d'inquiéter* : de 103 milliards de dollars en juin dernier, il pourrait atteindre 150 milliards en fin d'année. Un tel déficit pèse sur le marché des capitaux et, concurrençant les entreprises privées, risque de freiner la tendance à la baisse des taux d'intérêt.

Il reste que l'appareil de production américain s'est incontestablement assaini au cours des vingt derniers mois. Les signes d'une reprise modérée mais significative s'annoncent. L'économie américaine l'aborde dans de bonnes conditions.

2. Allemagne fédérale : le poids du passé

La situation en Allemagne fédérale se présente sous un jour radicalement différent. Si l'on s'en tient aux grands indicateurs « statiques », elle reste bonne. Le commerce extérieur connaîtra un excédent record de l'ordre de 10 milliards de marks cette année ; la balance des paiements longtemps déficitaire redeviendrait positive ; l'inflation ne dépassera pas 5 %.

En revanche, les indicateurs de tendance sont médiocres. La croissance qui devait être de 1,5 % en 1982 ne dépassera pas 0,5 %. Le chômage atteindra bientôt 2 millions de personnes. Les investissements ont régressé de 4,5 %. Cette morosité concernant le moyen terme, en contraste avec les résultats actuels de l'économie allemande, s'explique par deux séries de facteurs :

Les uns sont d'origine externe :

— le fléchissement de la conjoncture mondiale atteint tout naturellement la R.F.A. grande exportatrice de biens d'équipement,

— créancière des pays de l'Est et fournisseur de ses voisins européens, elle s'inquiète et de l'endettement critique des premiers et des restrictions qui frappent les seconds. *La France faisant seule exception puisque les ventes allemandes y ont bondi de 29 % entre les six premiers mois de 1981 et de 1982.*

Mais la cause principale de la morosité allemande est interne et explique la tension politique qui a conduit récemment à un changement de gouvernement. *Malgré le fameux consensus social qui permet la modération des salaires, les coûts de production ne cessent de s'accroître et sont aujourd'hui parmi les plus élevés du monde.* Par ailleurs, la fiscalité des entreprises s'est aggravée à la mesure du déficit budgétaire qui atteint 4,5 % du P.N.B. Aux niveaux cumulés de l'Etat fédéral, des länder et des communes, elle atteindra 75 milliards de DM cette année. *Quant à l'endettement public, il est passé de 18 % du P.N.B. en 1970 à 25 % en 1975 et 35 % en 1981 alors que les équipements voyaient leur part tomber de 25 à 19 % de la dépense publique.*

Ainsi, l'Allemagne fédérale a vu proliférer dépenses de personnel et transferts sociaux aux dépens des grands programmes d'équipement : nucléaire, transports, aéronautique, armement, où elle a pris un sérieux retard. En effet, la Bundesbank refusant toute création monétaire, le marché des capitaux n'a pas suivi pour alimenter à la fois les dépenses de fonctionnement et l'investissement. Le fameux théorème du chancelier H. Schmidt a eu raison contre lui... et de lui.

*
**

Ce dérèglement des grands équilibres en Allemagne fédérale est préoccupant. En effet, il devrait la conduire à la fois à une politique plus restrictive qui pèsera sur son marché intérieur et à une plus grande agressivité commerciale. Or, dans le commerce extérieur de la France qui représente plus du quart de son activité économique, l'Allemagne fédérale est de loin le premier client et le premier fournisseur. Le commerce avec ce pays représente 3,6 % du P.I.B. C'est dire qu'il constitue un élément-clé de la conjoncture française qui ne paraît donc guère favorable.

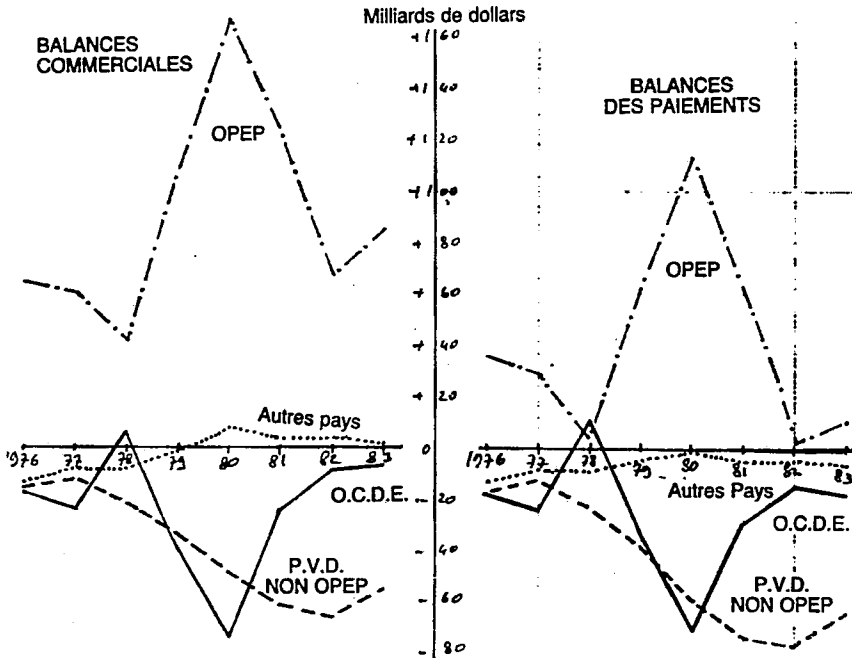
C. — Le système monétaire mondial au bord de la rupture

Mais le point le plus noir de la conjoncture monétaire est l'endettement croissant qui caractérise aujourd'hui, et pour la première fois en même temps, les nations industrielles et les pays en voie de développement. Accentué par la hausse des taux d'intérêt, il conduit le système monétaire international à la rupture.

1. La manne pétrolière est épuisée

A sa source, nous l'avons vu, on trouve la seconde hausse du prix du pétrole : en deux ans, de janvier 1979 à janvier 1981, le prix moyen du baril de brut est passé par étapes de 13 à 35 dollars,

c'est-à-dire qu'il a été multiplié par 2,7. L'effet a été immédiat sur les balances commerciales et les balances des paiements comme on le voit dans le graphique ci-dessous.



Pour apprécier ces écarts, il convient de rappeler que sur un commerce mondial de 2 000 milliards de dollars environ, l'O.P.E.P. réalise 10,7 %, les pays en voie de développement hors O.P.E.P. 15 %, les pays de l'Est 8,6 %, les U.S.A. 11,2 %, le Japon 6,3 %, la C.E.E. 33,6 % (dont 17,4 % de commerce intracommunautaire) et les autres pays industrialisés 14,6 %.

Les excédents des pays de l'O.P.E.P. en 1979, 1980 et 1981, sont donc sans commune mesure avec leur poids dans l'économie mondiale. *C'est en trois ans une masse de 240 milliards de dollars qui s'est trouvée ainsi injectée dans le système monétaire lui permettant de répondre aux besoins.*

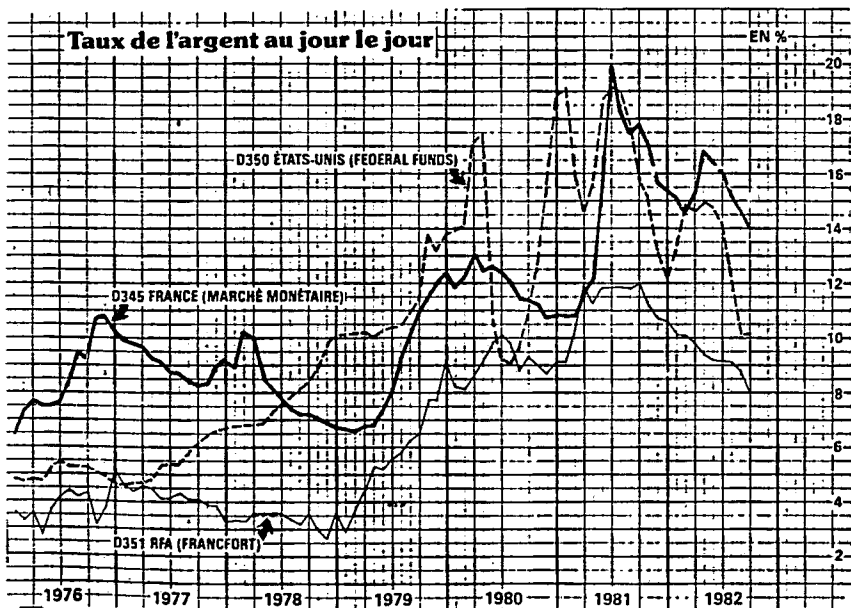
Or, aujourd'hui, cette source est tarie et le décalage entre l'offre et la demande de capitaux se trouve aggravé puisque les pays industrialisés et les pays en voie de développement hors O.P.E.P. doivent faire face à des déficits accrus.

2. Endettement : le Nord rejoint l'Est et le Sud

La crise économique et les efforts d'économie d'énergie et de reconversion ont nettement réduit la demande mondiale de pétrole. Ceci s'est répercuté en premier lieu sur la *production de l'O.P.E.P.* (celle des autres pays n'étant guère modifiée) qui a presque diminué de moitié, revenant de 30 millions de barils par jour en 1976-1979 à 17,5.

Comme par ailleurs le prix du pétrole a légèrement baissé de 35,5 à 33,7 dollars par baril entre début 1981 et mi-1982, les excédents des pays de l'O.P.E.P. ont complètement disparu en 1982. (Toutefois, une partie de ces pays restent excédentaires tandis que d'autres, les plus peuplés, sont devenus déficitaires.)

Mais une autre cause de dérèglement a pris le relais. Pour lutter contre l'inflation, les Etats-Unis, suivis, bon gré mal gré, par les autres pays industrialisés, ont pratiqué une politique de taux d'intérêt très élevés comme le montre le graphique ci-dessous.



Il reste que les pays de l'O.C.D.E. ont pu améliorer sensiblement leurs balances des paiements du fait du ralentissement de l'activité économique, des économies d'énergie et du maintien de leurs exportations.

Il n'en est pas de même des autres pays.

La situation financière de la plupart des pays de l'Est est critique. La dette extérieure de la Pologne atteint 26 milliards de dollars, celle de la Roumanie 77, de la Hongrie 10,8. La Tchécoslovaquie, frappée par le déclin industriel et la Bulgarie qui ne commerce qu'à hauteur de 25 % avec l'Occident, sont moins concernées.

Mais le cas des pays en voie de développement non-producteurs de pétrole est encore beaucoup plus dramatique. La hausse du prix du pétrole, puis la baisse des cours des autres matières premières se sont conjuguées pour creuser le déficit de leur balance commerciale. Si l'on ajoute le poids des intérêts à payer du fait de la hausse des taux et malgré l'aide des pays développés, les balances des paiements de ces pays se trouvent dramatiquement déficitaires, aux environs de 70 milliards de dollars en 1981, 1982 et 1983. *Ceci a entraîné un accroissement spectaculaire de la dette de ces pays ; elle est passée de 149 à 640 milliards de dollars entre fin 1975 et l'automne 1982 dont 450 sont considérés d'un recouvrement incertain.* La charge pour les seuls emprunts à long terme serait ainsi de 80 milliards de dollars en 1982 (intérêts et capital), soit près du quart des exportations de ces pays. Certains pays d'Afrique et d'Amérique latine (Argentine, Chili, Brésil) sont particulièrement touchés. Ainsi le Mexique s'est trouvé récemment au bord de la banqueroute avec un endettement extérieur atteignant 80 milliards de dollars (plus de 40 % du P.N.B.) et des remboursements, en 1982, dépassant 30 milliards de dollars (environ 1,5 fois les exportations).

3. La fin de la croissance à crédit

Cette situation menace non seulement les pays concernés mais aussi les pays prêteurs, c'est-à-dire tout le système financier international. Ce climat de faillite a marqué les réunions du Fonds Monétaire International (F.M.I.) et de la Banque mondiale qui se sont tenues en septembre à Toronto. La principale riposte imaginée par ces organisations consiste en la création de nouvelles liquidités internationales sous différentes modalités possibles. Mais une telle création n'apporte que des remèdes limités : même en majorant fortement les ressources du F.M.I., on n'obtient pas de masses financières à la hauteur du problème. *En outre, la création de nouvelles liquidités risque d'entretenir l'inflation mondiale.*

En vérité, le système monétaire mondial ne paraît plus en état de répondre aux trois exigences qui le sollicitent en même temps :

- 1. la croissance du commerce mondial qui a été multipliée par 9 entre 1960 et 1980 avec un volume plusieurs fois supérieur d'échanges monétaires ;**
- 2. les besoins en capitaux des pays industriels provoqués par la mutation technologique qui disqualifie les industries lourdes d'autrefois et appelle de nouveaux investissements ;**
- 3. l'endettement des pays en voie de développement engagés dans des programmes d'équipement industriel ou d'infrastructure, condition de leur décollage économique.**

*

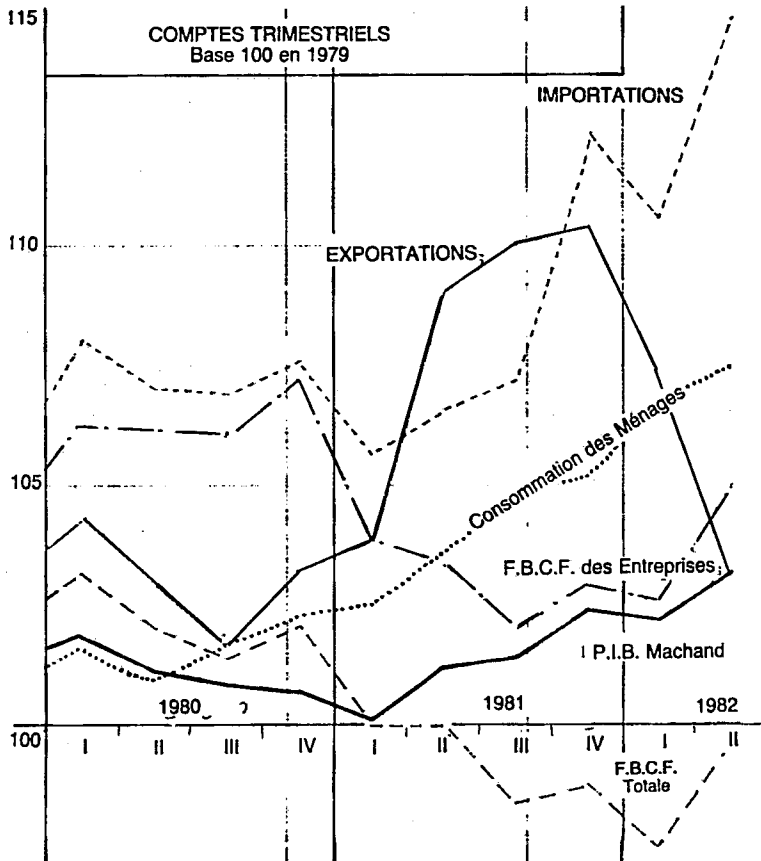
**

Cette triple pression conduit soit à l'inflation monétaire, soit à la hausse du dollar, monnaie à la fois d'échanges et de refuge. Ainsi l'insuffisance de capitaux dont souffre l'économie mondiale est le signe de la crise que traverse une croissance construite sur un appel généralisé au crédit aux niveaux conjoints des particuliers, des entreprises et des États.

II

**LA FRANCE :
VERS UNE CRISE FINANCIÈRE GRAVE**

La relance pratiquée au début du second semestre de 1981 a fait sentir ses effets à la fin de la même année et dans les premiers mois de 1982. Comme il fallait s'y attendre, elle a stimulé momentanément l'activité mais elle a aussi provoqué un ébranlement durable de la structure financière du pays.

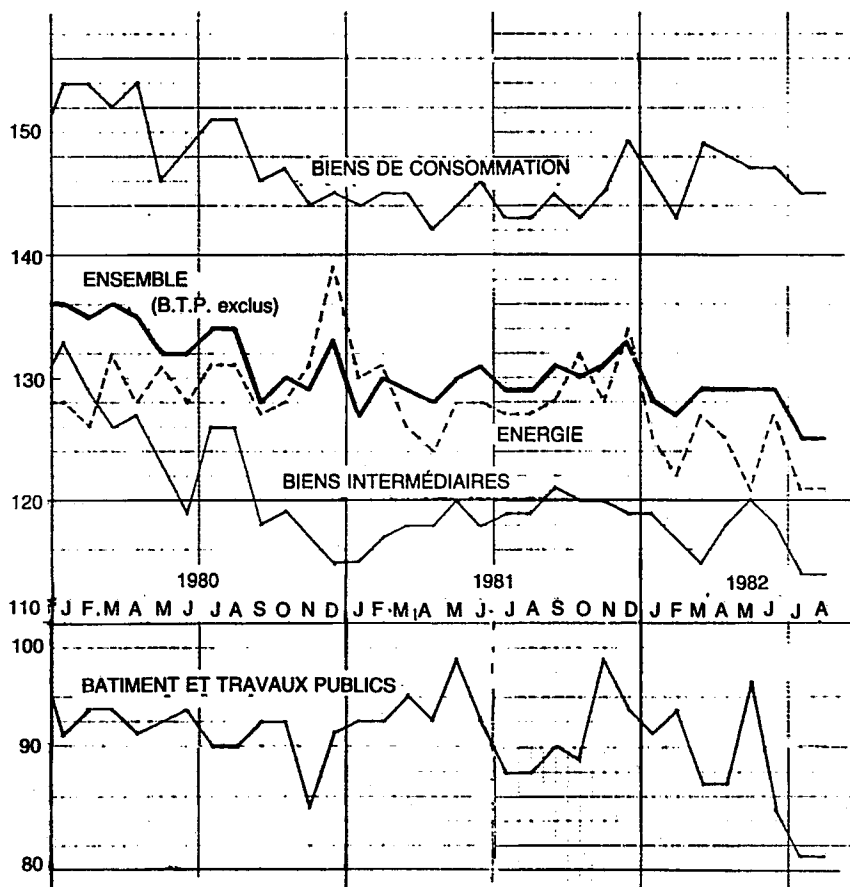


A. — Un mieux passager...

Le revenu des ménages a augmenté de 3 %, essentiellement à la suite de l'accentuation des transferts sociaux, et la consommation de 2,2 %. L'épargne est remontée de 14,7 à 15,7 %. Le taux d'investissement s'est redressé de 2 %, la production de 0,9 %. Enfin, le chômage, bien que son taux soit passée de 7,8 à 8,6 % de la population active n'a pas connu l'augmentation observée au cours de la même période dans les pays de l'O.C.D.E.

Mais cette amélioration passagère dont témoigne le tableau précédent a été acquise au prix d'une dégradation sévère sur tous les autres fronts.

En effet, elle ne s'est répercutée que très partiellement sur la production industrielle comme le montrent les graphiques ci-dessous :



Certes, la chute assez sensible de la production en 1980 a été enrayée en 1981 avec même de légères progressions pour les biens intermédiaires au premier semestre et pour les biens de consommation en fin d'année. Avec de grandes inégalités, la production du bâtiment et des travaux publics s'est maintenue en 1981 et au début de 1982.

Mais la chute de tous les indices en juillet-août et les réponses des chefs d'entreprises aux enquêtes de conjoncture *laissent prévoir pour le second semestre de 1982 une rechute de la production.*

Ces évolutions se répercutent avec un certain retard sur les défaillances d'entreprises : après la forte progression de celles-ci en 1981, en particulier au premier semestre, une nette amélioration a été observée au premier semestre 1982, notamment pour l'industrie et le commerce. Toutefois, le mois de juin a été tout spécialement médiocre. Le tableau ci-dessous retrace les principales évolutions depuis 1980.

Défaillances d'entreprises

Moyennes mensuelles

	1980	1981		1892
		1 ^{er} sem.	2 ^e sem.	1 ^{er} sem.
Industrie.....	269	348	357	301
B.T.P.....	316	365	353	369
Commerce.....	429	506	544	468
Hôtels, cafés, restaurants.....	159	172	185	193
Transports et télécommunications.....	52	57	65	58
Services.....	223	251	278	270
TOTAL.....	2 448	1 701	1 781	1 661

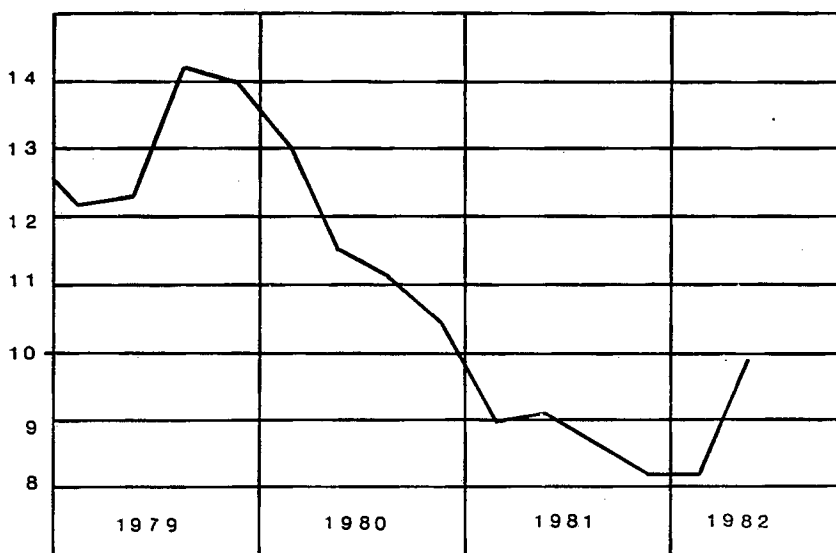
Source : I.N.S.E.E.

Dans le même temps, les comptes nationaux trimestriels indiquaient un net redressement de la situation financière des entreprises, en particulier au deuxième trimestre 1982, après, il est vrai, une période où ces résultats avaient été les plus mauvais jamais connus.

B — ...qui se paie cher.

Pourquoi cette dégradation ?

a) *La rentabilité des entreprises a été fortement affectée par l'alourdissement des charges sociales.* En un an, leur excédent brut d'exploitation a baissé d'un point et leur taux d'épargne est tombé de 9,8 % à 7,7 %, soit la régression la plus sévère depuis 1959. L'investissement productif qui avait diminué de 3,5 % en 1981, ne progresserait que de 0,2 % cette année en raison de la chute du taux d'autofinancement tombé de 65,5 % à 52,8 % en 18 mois, lié lui-même à celle de l'épargne brute dont témoigne le graphique ci-dessous.



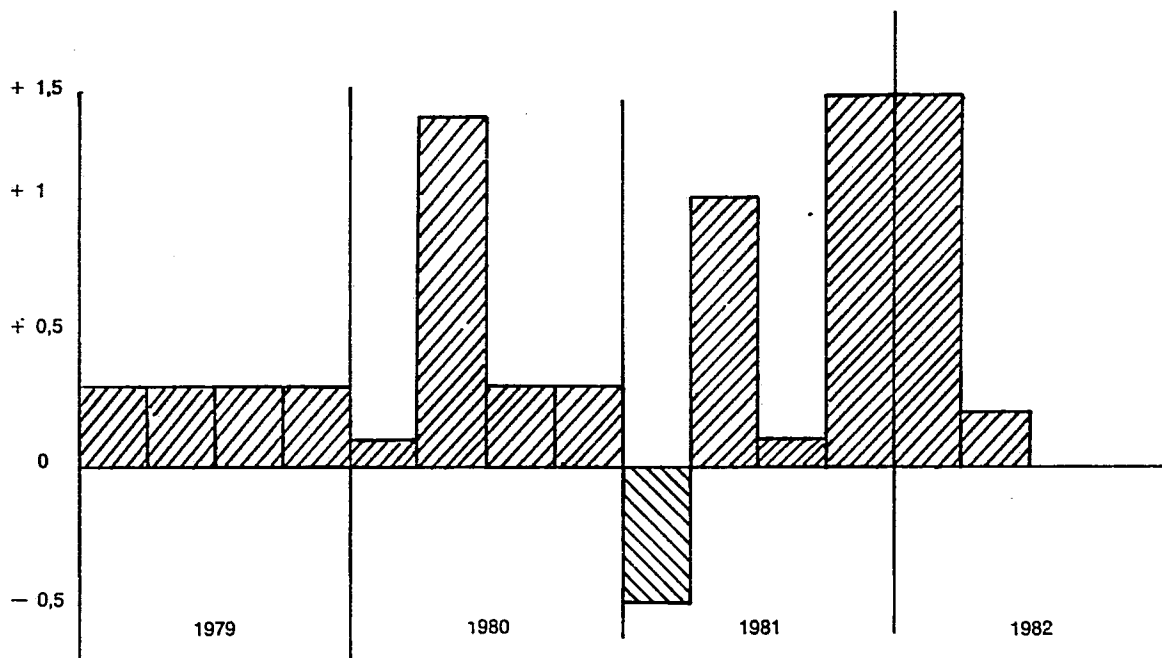
Source : Comptes nationaux trimestriels

Dans le même temps, *le blocage des prix* mettait à mal les bilans et provoquait une *demande de crédits exceptionnellement forte* au cours du troisième trimestre (+ 28 % en rythme annuel).

b) *La relance de la consommation des ménages, après avoir favorisé celle des produits importés, est désormais stoppée par la montée des prélèvements obligatoires et le blocage des salaires.*

Le pouvoir d'achat du salaire horaire ouvrier en progression modérée en 1979 et 1980, en hausse au début de 1981 a connu ensuite

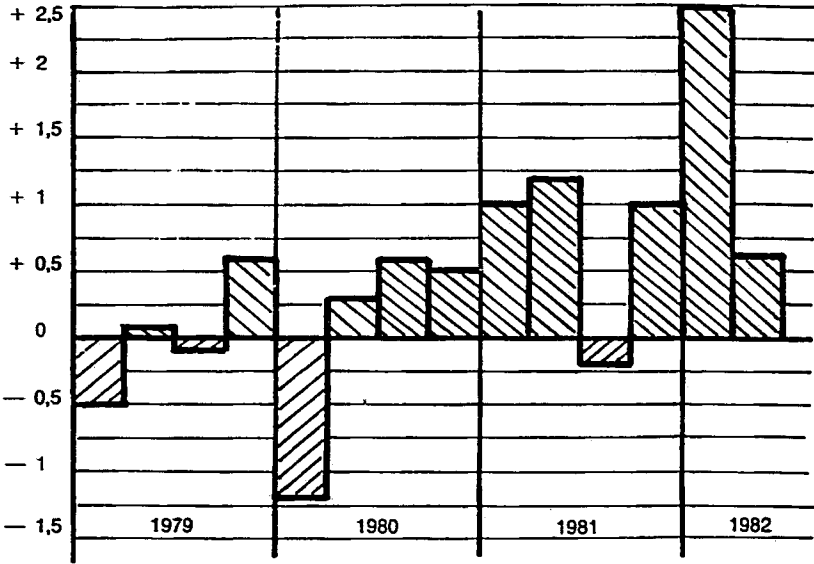
une hausse importante pour revenir, au second trimestre de 1982 à un taux plus modéré : + 2,9 % en valeur nominale et 0,2 % en pouvoir d'achat (cf. graphique ci-dessous).



Mais, pour mesurer son effet sur l'activité économique (1), il faut tenir compte de la *masse salariale globale*. Or, celle-ci a été affectée par la diminution de la durée du travail. En effet, la durée hebdomadaire moyenne s'était réduite très régulièrement de 46 heures en 1966 à 41 heures en 1979, soit près de 0,4 heure par an. En 1979 et 1980, ce mouvement s'était nettement ralenti, la durée du travail étant encore de 40,8 heures en octobre 1980. Le mouvement a repris modérément en 1981 (on était à 40,3 heures en janvier 1982) puis il s'est accéléré en 1982 puisque l'on est tombé à 39,5 heures en avril et 39,4 en juillet 1982.

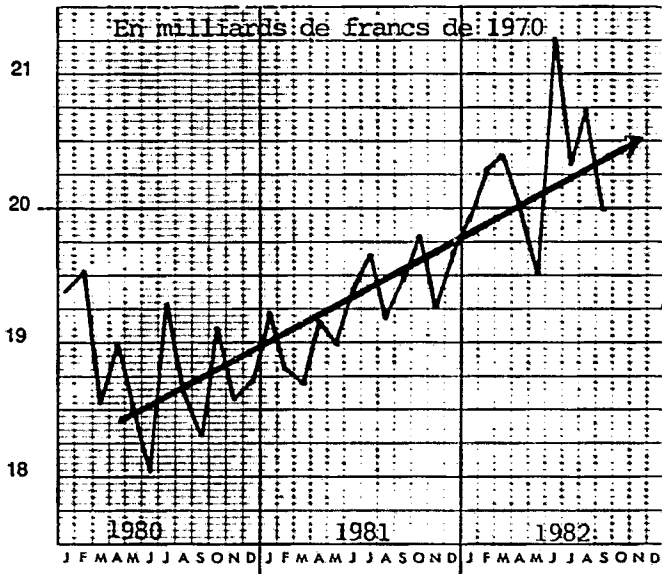
En outre, si l'on tient compte des revenus non salariaux, des cotisations sociales, des impôts et en sens inverse des prestations sociales, on aboutit à ce qu'on appelle le revenu disponible brut, c'est-à-dire les sommes dont peuvent disposer les ménages pour consommer et épargner. Le graphique ci-après indique l'évolution du pouvoir d'achat du revenu disponible brut sensiblement différente de celle du salaire horaire ouvrier.

(1) Celle-ci ne manquera pas d'être affectée en baisse par l'amputation de 20 milliards de crédits d'équipement en autorisations de programme récemment pratiquée sur le budget de 1982 en vue de contenir le déficit budgétaire.



Avec un taux de croissance annuel de l'ordre de 3,5 à 4 % à partir du second trimestre de 1981, la consommation des ménages a bien constitué le principal moteur de la croissance *mais avec des effets très différents selon les produits*.

Alors que la consommation de *produits alimentaires* ne progresse pratiquement pas et que la consommation de *services* (qu'on ne connaît que par les comptes annuels) semble poursuivre une progression régulière, les aléas conjoncturels affectent en premier lieu la consommation de *produits industriels*. La graphique ci-après en indique l'évolution depuis le début de 1980.

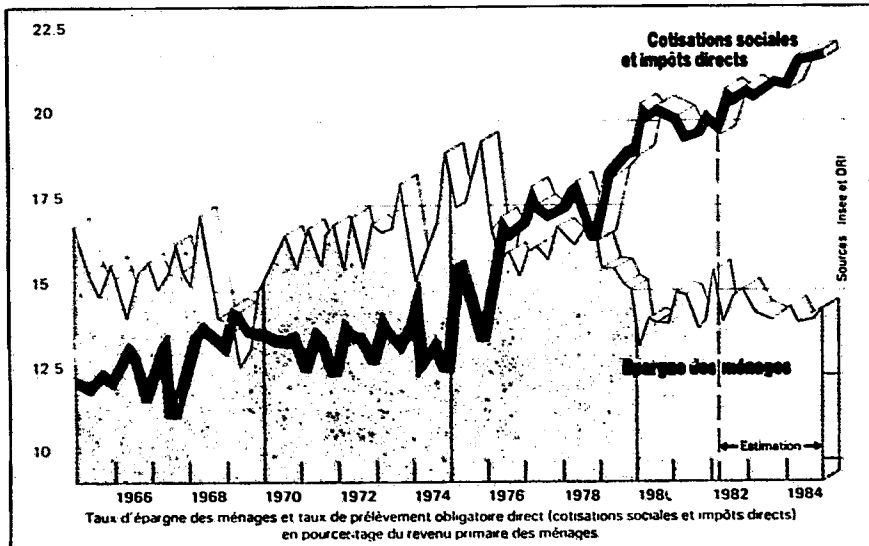


On voit que de 1980 à 1982, la croissance de la consommation de produits industriels par les ménages ne s'est guère écartée du taux de 4,2 % indiquée sur le graphique par une flèche.

Dans ce total, l'achat d'automobiles neuves a connu une évolution parfois très limitée. Alors que la chute des immatriculations s'était poursuivie jusqu'à la fin de 1980, l'année 1981 avait vu une progression à peu près parallèle à celle des autres produits (environ + 4,4 %). En 1982, à la suite de diverses perturbations, l'évolution est plus heurtée : + 17 % au premier trimestre par rapport au premier trimestre 1981, — 0,4 % au deuxième trimestre et, à nouveau 17 % au troisième trimestre. *Au total, pour les neuf premiers mois de 1982, la progression des immatriculations approche de 10 %. Il est vrai que ce sont les constructeurs étrangers qui en ont surtout profité au détriment de notre balance extérieure.*

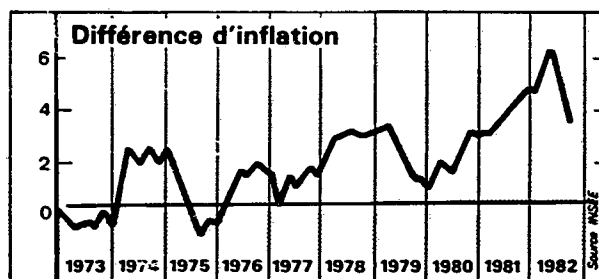
Les progrès du pouvoir d'achat enregistrés par les ménages n'ont pas seulement permis la reprise de la consommation, ils ont également été à l'origine d'un redressement certain du taux d'épargne. En effet, même si l'on exclut la pointe exceptionnelle de 1975, le taux d'épargne avait été de 1970 à 1978 voisin de 17 %. Tout au long de 1979, ce taux avait connu une chute brutale, revenant à 14 % au premier trimestre 1980. Après une évolution irrégulière, il atteint le niveau convenable de 15,6 % pour les deux premiers trimestres de 1982.

Toutefois, ce redressement ne saurait masquer le *déclin régulier de l'épargne lié, à l'évidence, à la montée des prélèvements obligatoires*. Cette épargne forcée qui représentait moins de 15 % des revenus français jusqu'en 1974 atteint désormais 21 à 22 % comme le montre le tableau ci-dessous.



c) Enfin, l'inflation a été relancée. Alors que la moyenne des prix à la consommation a baissé dans les pays de l'O.C.D.E. de 5 points entre avril 1981 et avril 1982, passant de 13,4 % à 8,4 %, elle n'a fléchi en France que de 0,1 point (13,8 contre 13,9 %). Le blocage auquel il a fallu recourir a cassé pendant quelques mois ce mouvement puisque de juin à septembre, le taux de l'inflation a été ramené à un rythme annuel de 5,5 %.

Un tel écart souligne assez le caractère artificiel du phénomène et laisse entiers les problèmes posés par la sortie du blocage.



Source : L'Economie

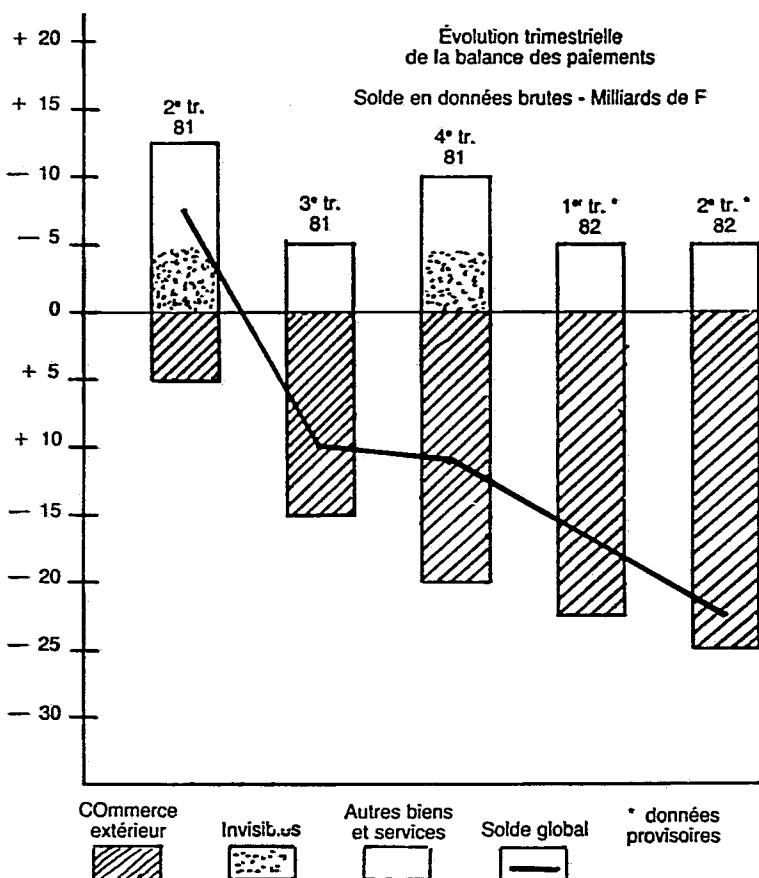
C — Les grands équilibres sont ébranlés.

Mais les effets conjoncturels de la relance intempestive de juin 1981, sanctionnés par la dévaluation d'octobre et le blocage des salaires et des prix de juin 1982 sont finalement de moindre conséquence que la ponction qu'elle a entraînée sur la richesse vive de la nation. Avec elle, s'est ouverte une crise financière grave dont l'issue est à la fois incertaine et lointaine.

1) Le retournement de la balance des paiements.

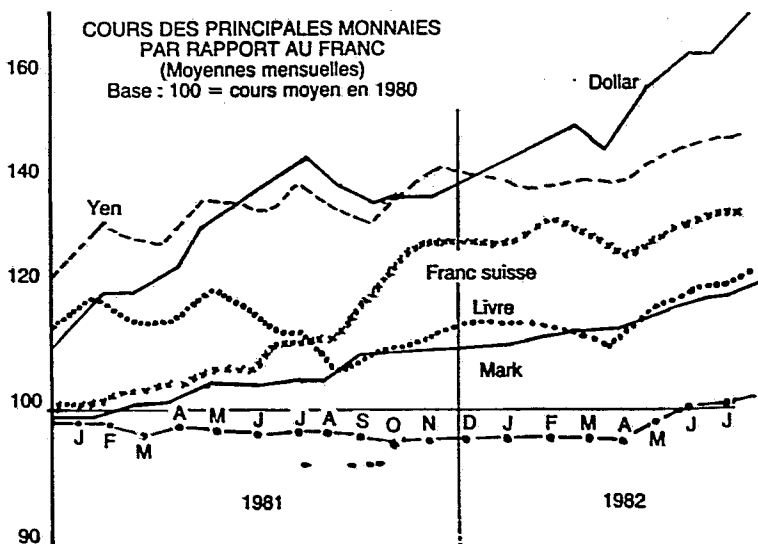
Alors que, nous l'avons vu, la plupart des pays industrialisés sont parvenus au cours des 12 derniers mois à redresser leur balance des paiements, la relance de la consommation et celle de l'inflation qui en a découlé ont produit en France un effet exactement inverse. Le solde des transactions courantes de la balance des paiements (1) en excédent de 31,6 milliards de francs en 1978, 22,1 en 1979, a connu des déficits de 17,6 milliards en 1980 et 25,8 en 1981. Pour les deux premiers trimestres de 1982, le déficit provisoire s'établit déjà à 39,2 milliards de francs (cf. graphique ci-après).

(1) La méthodologie de la balance des paiements a été profondément modifiée au début de 1982. Les chiffres donnés ici sont conformes à la nouvelle définition et donc assez différents de ceux publiés pour les années antérieures.



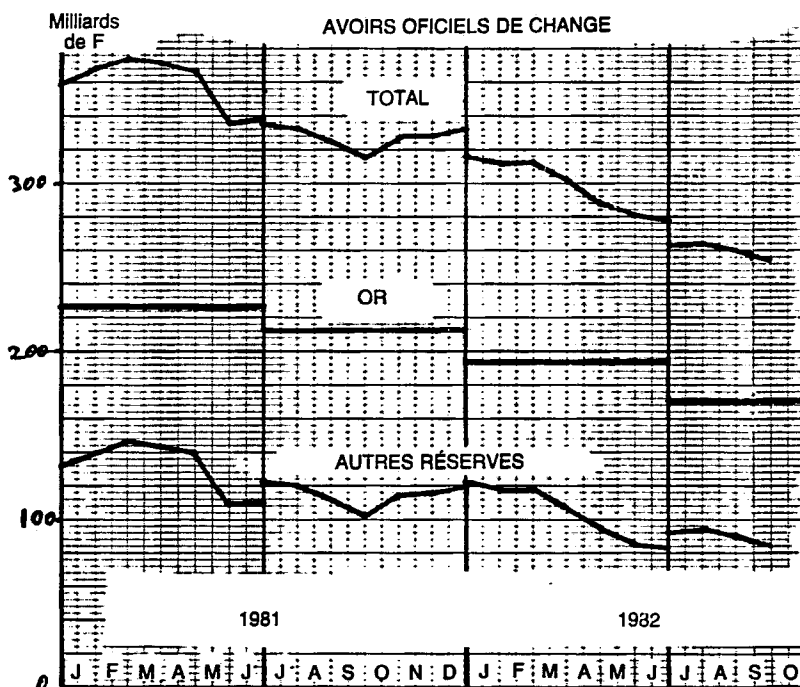
Cette détérioration n'a pas manqué de peser sur la situation du franc sur le marché des changes, entraînant notamment deux dévaluations au sein du système monétaire européen.

Le graphique ci-dessous permet d'apprécier l'évolution du franc par rapport aux principales monnaies.



2) L'amputation des réserves monétaires.

Les dérèglements monétaires liés à la hausse du dollar, la faiblesse spécifique du franc due au déficit de la balance des paiements ont entraîné une vague de spéculations qui n'ont pu être enrayerées malgré l'engagement de nos réserves de devises. Le graphique ci-dessous présente l'évolution de celles-ci en distinguant l'or des autres réserves de changes (devises, écus, comptes avec le FECOM et le FMI).



Si l'on élimine l'effet des réévaluations semestrielles, les principaux mouvements ont été les suivants :

- en mai 1981 à la suite de l'élection présidentielle : diminution de 30 milliards de francs ;

- de juin à septembre 1981 : diminution progressive de 17 milliards de francs ;

- d'octobre à décembre 1981 à la suite de la première dévaluation : augmentation de 16 milliards de francs des réserves ; on retrouvera presque le niveau de fin mai 1981 ;

- de mars à mai 1982 avant la deuxième dévaluation : diminution de 33 milliards de francs.

Au total, les réserves de change qui étaient en 1981 de 336 milliards de francs dont 217 d'or et 139 d'autres réserves, ne se montaient plus fin août 1982 qu'à 260 milliards dont 170 d'or (dont la quantité n'a pas varié) et 90 d'autres réserves. *L'ensemble représente aujourd'hui, or inclu, environ 5 mois d'importations et, or exclu, à peu près 6 semaines.*

3) *La dette extérieure s'accroît.*

De son côté, le recours aux emprunts extérieurs qui était resté jusqu'à cette année relativement modeste (cf. tableau suivant) s'est accru récemment à la suite des emprunts réalisés par les sociétés nationalisées.

Dettes et créances de la France vis-à-vis de l'étranger

En milliards de francs

	Dettes de la France		Créances de la France	
	Variation nette	En cours en fin d'année	Variation nette	En cours en fin d'année
1976	15,1	61,7	26,3	108,2
1977	17,9	79,6	22,3	130,5
1978	18,4	98,0	34,1	164,6
1979	16,5	114,5	32,5	197,1
1980	8,3	122,8	47,2	144,3
1981	7,8	129,8	44,8	289,1

Sources : Comptes de la nation (F 70 : crédits à moyen et long terme).
Les comptes de patrimoine - INSEE.

C'est ainsi que la position débitrice de la France à l'égard de l'étranger s'est brusquement alourdie (toutes ressources confondues) de 11,7 milliards de francs au premier trimestre de 1982 et de 26,17 milliards au second trimestre.

A la fin de 1981, la dette à long et moyen terme de la France, de l'ordre de 130 milliards de francs, représentait 4,2 % de son P.I.B. Certes, dans le même temps, les créances de la France, essentiellement des crédits commerciaux, ont crû elles aussi très rapidement. *Mais une part importante de ces créances provient, malheureusement, de pays à la solvabilité douteuse.*

4) La dette intérieure : une structure malsaine.

La structure de la dette intérieure constitue un autre motif d'inquiétude. Même si elle reste, en volume, raisonnable et généralement inférieure à celles que connaissent d'autres pays, en particulier, nous l'avons vu, l'Allemagne fédérale, il apparaît que les dettes à caractère monétaire ont plus que doublé comme le montre le tableau ci-dessous où l'on constate que la part du financement à court terme est passée de 31 % à fin 1980 à 36 %.

(en milliards de francs)	31 déc. 1978	31 déc. 1979	31 déc. 1980	31 déc. 1981	31 juin 1982 (1)
Dettes à caractère monétaire (2)	125	137	130	166	266
Autres dettes liquides (3)	139	153	161	181	217
Dettes extérieures (4)	10	10	14	15	17
Dettes à long terme	48	71	117	144	150
dont garanties (5)	(12)	(18)	(33)	(33)	(22)
TOTAL	322	371	422	506	600

(1) Du fait des variations saisonnières, le déficit au 30 juin est du même ordre de grandeur que le déficit pour l'année.

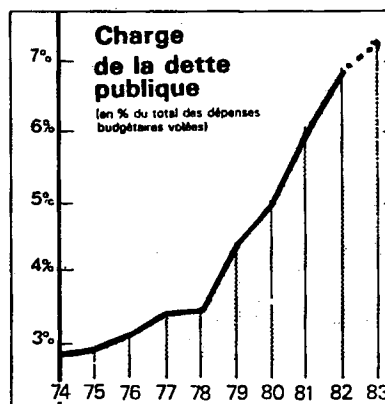
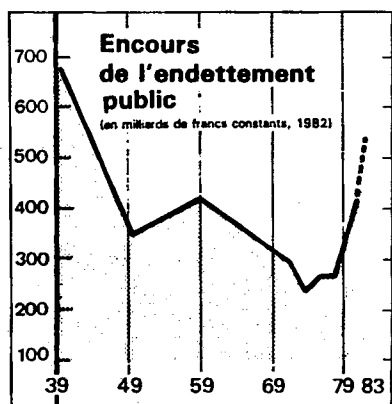
(2) Contreparties de la masse monétaire : monnaie, C.C.P., concours de la Banque de France, bons du trésor souscrits par les banques.

(3) Bons du Trésor dans le public et à la Caisse des Dépôts et Consignations, dépôts des correspondants du Trésor.

(4) Bons souscrits par le F.M.I. en contrepartie d'engagements de la France.

(5) Réévaluation des emprunts 4,5 % 1952-1973 et 8,8 % 1977.

Ainsi, alors qu'au cours des années précédentes le service de la dette n'avait jamais dépassé 3 % de l'ensemble des dépenses publiques, ce chiffre atteindra 6,80 % en 1982 et risque de passer la barre de 7 % si l'on corrige la sous-estimation évidente (11 %) du taux d'intérêt que l'Etat devra acquitter l'année prochaine.



5) *La masse monétaire n'est plus maîtrisée.*

Cette progression malsaine a entraîné celle de la masse monétaire bien au-delà du rythme prévu. En 1981, des mesures de consolidation des placements à court terme (changement du mode de rémunération des comptes bloqués) avaient permis de contenir la progression de M2 à 11,4 %. En revanche, pour les six premiers mois de 1982, son augmentation (corrigée des variations saisonnières) est estimée à 8,2 %. Même si le second semestre s'annonce plus favorable, sa progression sur l'année devrait dépasser largement 14 %.

Cette dérive inquiétante porte en germe une relance de l'inflation qui viendra s'ajouter aux effets, toujours difficiles à mesurer, de la sortie du blocage des prix.

D - Un nouveau preneur : le secteur public élargi.

Or, c'est précisément au moment où les besoins en capitaux se multiplient, qu'apparaît un nouveau preneur, à savoir l'ensemble des sociétés nationalisées, qu'elles assurent un service public ou appartiennent, comme les plus récentes d'entre elles, au secteur concurrentiel.

1) *L'ancien secteur public recevra en subventions de fonctionnement pour 1982 23,3 milliards de francs (sans tenir compte du financement par l'Etat des charges de retraites qui s'élèvent à 16,8 milliards) inscrits en loi de finances initiale (dont 14 milliards pour la S.N.C.F., 5,9 pour les Charbonnages et 2,8 pour la R.A.T.P.). Ces chiffres avaient été fixés en prenant pour hypothèse une hausse des tarifs au 1^{er} juillet. Ils devront être revus compte tenu du manque à gagner résultant du report des hausses de tarifs mais aussi en contrepartie, en diminution de dépenses, des économies de charges du personnel résultant du blocage des salaires.*

Au titre des dotations en capital, ces trois entreprises nationales ont reçu, en 1982, 2 567 millions prévus au collectif de fin d'année 1981 et 2 500 millions prévus par la loi de finances initiale pour 1982, soit au total 5.067 millions. La brusque expansion de ces dotations surprend puisque on sait que les investissements des entreprises publiques se sont ralentis depuis 1981 : après une croissance moyenne de 11 % par an de 1975 à 1980, ils ont chuté en 1980 à 6 % et diminué en 1981 de 3,2 %. Les grands travaux du programme nucléaire, du T.G.V. et du R.E.R. sont bien derrière nous.

L'augmentation des dotations en capital, que la baisse du taux d'investissement ne vient pas justifier, est en réalité à interpréter comme une mise à disposition de ces sociétés de fonds gratuits à titre définitif afin de diminuer leur part d'emprunt sur un marché financier déjà chargé. La finalité de ces dotations est donc fondamentalement ambiguë. Cet argent frais est-il destiné à financer l'investissement ou à éponger les pertes d'exploitation ? Selon certaines estimations, les déficits des grandes entreprises nationales pour 1982 sont évalués à 16 milliards de francs, dont 8 milliards pour E.D.F. seulement. En toute logique, ces pertes devront être compensées. Par ailleurs, leur taux d'autofinancement décroît fortement, passant de 49,2 % en 1980 à 35,2 % en 1982. Quant aux prévisions pour 1983, elles sont de 25,6 %.

2) Concernant les *entreprises publiques de secteur concurrentiel*, leur nationalisation a coïncidé pour la majorité d'entre elles avec l'annonce d'un exercice 1981 déficitaire. C'est le cas pour Pechiney-Ugine-Kulmann, Rhône-Poulenc, Thomson-Brandt, sans parler de Sacilor et Usinor. L'équilibre de leur compte d'exploitation ne sera pas rétabli en 1982 qui se terminera pour les trois entreprises précitées par un report à nouveau déficitaire sur 1983. Il en sera sans doute de même pour Saint-Gobain. Au total, 16 milliards de francs doivent être investis par ces entreprises en 1982 et 28 à nouveau l'an prochain. Cependant, pour apprécier le poids véritable du secteur nationalisé sur les finances publiques, il convient d'ajouter à ces sommes la charge de l'indemnisation des actionnaires qui se monte à environ 4 milliards pour cette année.

En définitive, si l'on ajoute les subventions de fonctionnement, les pertes de l'exercice, les dotations en capital et l'indemnisation des actionnaires, *c'est à 51 milliards de francs que se monte le besoin de financement de l'ensemble du secteur public dans sa configuration de 1982.*

Ce très important besoin de financement du secteur public élargi devrait normalement trouver sa contrepartie dans un appel à l'épargne nationale. *Or, s'il était totalement financé par emprunt sur le marché intérieur, il représenterait près de la moitié des capacités du marché obligataire français de 1981.* Quels que soient les développements que celui-ci a connus au cours de l'année 1982, il est en état de digestion lente de la masse très importante des emprunts lancés depuis le début de l'année (70 milliards de francs contre 47 milliards à la même époque en 1981). Cette situation risquerait de pousser les taux vers le haut et de renchérir ainsi les ressources de financement du Trésor. *C'est pourquoi le Gouvernement incite les entreprises publiques à recourir à l'emprunt extérieur.* Sur 12 milliards d'emprunts de la S.N.C.F., 6 milliards ont été demandés cette année au marché international des capitaux.

Ces emprunts alourdissent la position nette de la France vis-à-vis de l'extérieur alors que la Banque de France s'est, par l'intermédiaire de la Société Générale, portée emprunteuse de 22 milliards de francs sur le marché international afin de se doter « d'une première ligne de défense de notre monnaie ».

Certes, il a été déclaré que le produit de cet emprunt bloqué sur un compte de la Banque de France ne pourrait servir à financer le déficit budgétaire et il faut en donner acte au Gouvernement.

Pendant, il faut rappeler que la plupart des Etats subordonnent l'autorisation d'émission sur leurs territoires à la garantie de l'Etat français constitué en débiteur solidaire. Ainsi s'explique qu'en 1981, l'encours de la dette extérieure garantie soit passé de 104,3 milliards à 155,3 milliards de francs (soit une progression de + 49 %), la hausse du dollar de 21 % ne représentant que 11,3 % dans cette progression.

*

**

Deux chiffres résument la crise financière vers laquelle la France se dirige et la rapidité avec laquelle elle s'est nouée. *En 1980, l'Etat avait emprunté sur le marché obligataire 115 milliards de francs et le déficit budgétaire était de 30 milliards. Deux ans plus tard, les mêmes chiffres s'établissent respectivement à 130 et 110 milliards.*

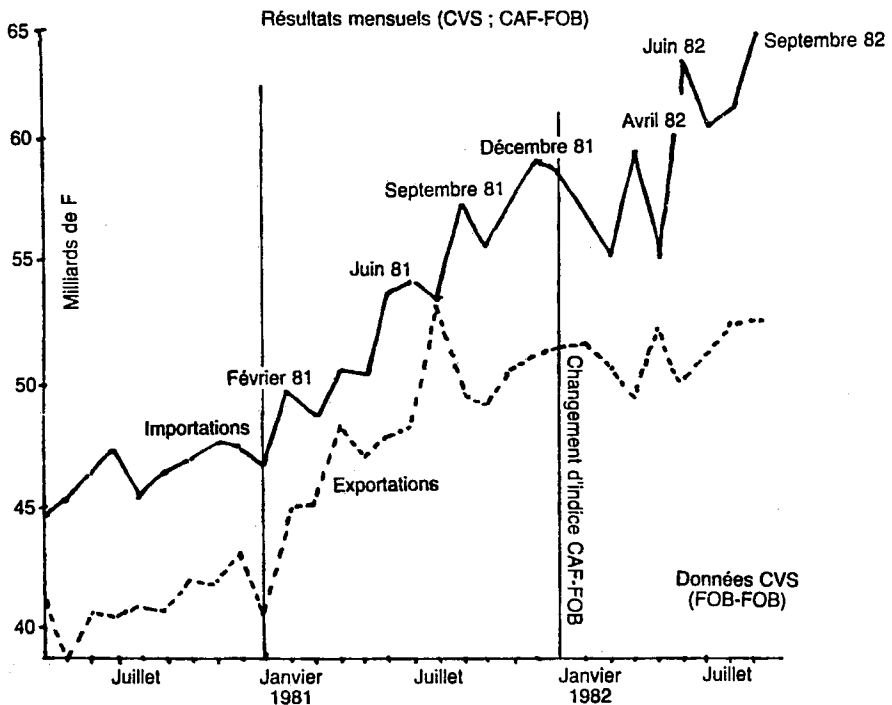
Victime d'une politique qui lui ravit ses moyens naturels de financement, affrontée à une concurrence étrangère que la crise ne cesse de durcir, la France productive va vers des jours difficiles.

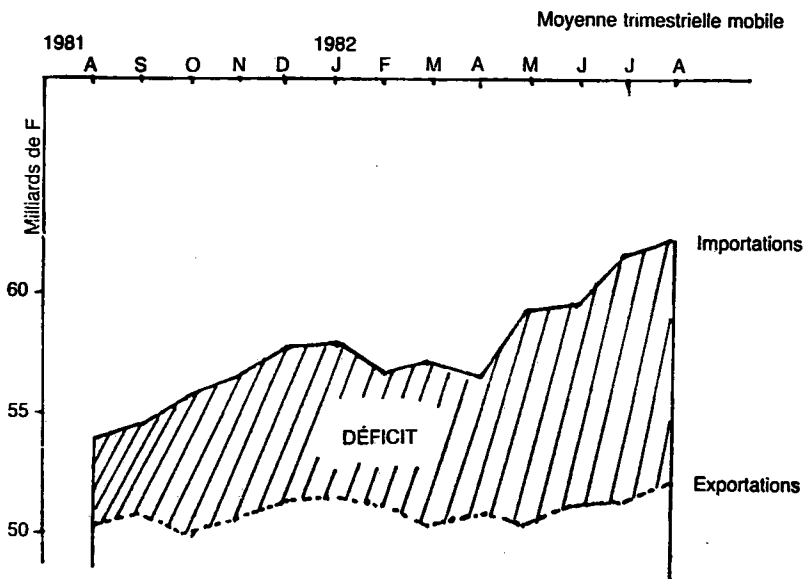
CHAPITRE III

COMMERCE EXTÉRIEUR : UNE DÉGRADATION ACCÉLÉRÉE

Après l'amélioration des résultats constatés en février et mars 1982, les deuxième et troisième trimestres de 1982 ont été marqués par une dégradation profonde et rapide de notre balance commerciale.

Les deux graphiques ci-dessous traduisent l'ampleur croissante du déficit observé depuis le second trimestre.





N.B. — Sur ce graphique figurent les moyennes d'exportations et d'importations, calculées chaque mois sur un trimestre. Par exemple, la moyenne trimestrielle de septembre est celle des mois d'août, septembre et octobre, celle d'octobre est la moyenne de septembre, octobre et novembre, etc. Ce procédé permet d'éliminer les pointes mensuelles et de mieux dégager la tendance générale.

A. — La cassure d'avril 1982

Les statistiques sont claires : à partir du mois d'avril le déséquilibre observé au dernier trimestre 1981 se reproduit sous une forme plus accentuée encore. Il se caractérise par :

a) *une stagnation des exportations* : en moyenne mensuelle l'évolution a été la suivante :

- 1^{er} trimestre : 51,27 milliards de F (+ 1 %)
- 2^e trimestre : 50,61 milliards de F (— 1,3 %)
- 3^e trimestre : 52,35 milliards de F (+ 3,4 %)

Si l'on pousse plus avant l'analyse, on constate que cette médiocre évolution a son origine principalement dans trois secteurs :

— les *exportations agro-alimentaires* n'ont augmenté sur les sept premiers mois 1982 que de 6,1 % contre + 27 % pour la période correspondante de 1981 et + 18,7 % pour les sept premiers mois de 1980. Deux secteurs essentiels, les céréales et le sucre sont responsables de cette situation ; nos exportations de céréales vers les pays tiers ont baissé en volume de 38,2 % au cours de la période considérée tandis que le prix du sucre exporté chutait de 33,2 %.

— les exportations de *biens d'équipement* professionnels sont stagnantes : (— 5,7 % en volume au premier trimestre 1982, — 0,3 % au second).

— les exportations d'*automobiles* ont fléchi en volume. Pour l'ensemble du matériel de transport, le recul est de 2 % au premier trimestre 1982 et de 6,7 % au second trimestre.

b) Un accroissement brutal des importations.

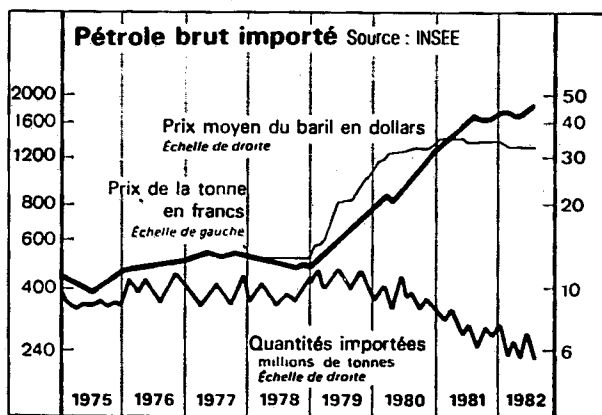
Les résultats trimestriels (en moyenne mensuelle) témoignent de cette progression :

- 1^{er} trimestre 1982 : 56,87 milliards de F (+ 0,5 %)
- 2^e trimestre 1982 : 59,47 milliards de F (+ 4,6 %)
- 3^e trimestre 1982 : 62,39 milliards de F (+ 4,9 %)

Cette évolution s'explique par :

— une forte augmentation des *importations d'automobiles* : (+ 33,1 % sur les six premiers mois de l'année par rapport à la même période de 1981), de l'électronique et appareils ménagers (+ 37,4 %) et des biens de consommation (+ 23,7 %).

— le *renchérissement du dollar* à partir de juin 1982 : au cours de ce mois, le prix de la tonne brute de pétrole importé est passé en effet de 1 547 F à 1 701 F. *En septembre les importations d'énergie ont été supérieures à celles du mois précédent de 2 milliards de francs.* Cette situation tranche avec l'évolution des six premiers mois de l'année, au cours desquels nos importations de produits énergétiques n'ont augmenté (en valeur) que de 9 % (1) par rapport aux six premiers mois de 1981. *Au total, le déficit de la balance commerciale énergétique (tous produits) atteindra 180 milliards de francs en 1982 contre 166 en 1981.*



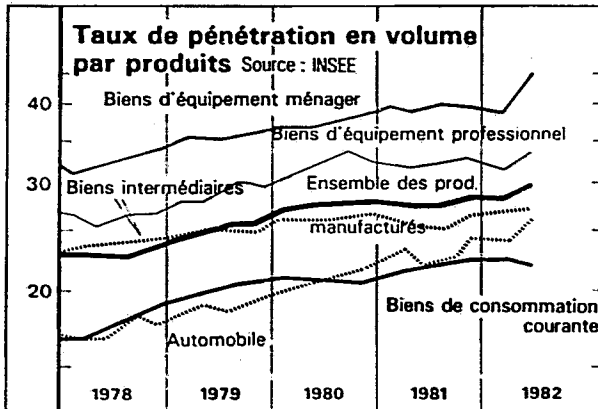
Source : l'Économie.

(1) Malgré une baisse de 14 % des quantités importées.

L'ensemble de ces observations est confirmé par le tableau ci-après qui permet de mesurer l'accroissement des importations dans les principaux secteurs économiques depuis le début de l'année.

Importations	Augmentation en %	
	1980/1981	6 mois 1981/ 6 mois 1982
— agro-alimentaire	+ 14	+ 18,5
— produits énergétiques	+ 23,4	+ 9,1
— produits intermédiaires	+ 6,1	+ 20,9
— biens d'équipement professionnel	+ 17,3	+ 19,3
— électronique, appareils ménagers	+ 20,2	+ 37,4
— automobiles	+ 27,9	+ 33,1
— véhicules utilitaires, pièces détachées	+ 10,8	+ 24,9
— biens de consommation	+ 8,7	+ 23,7
TOTAL	+ 14,7	+ 18,2

Certes, cette dégradation de nos échanges ne date pas d'aujourd'hui comme en témoigne le graphique ci-dessous.



L'Economic.

Mais elle s'est très fortement accélérée depuis un an ainsi qu'on le constate à la lecture du tableau suivant où il apparaît que *la progression du revenu des ménages a dépassé la capacité concurrentielle de la production nationale.*

(En pourcentages)

	Evolution annuelle du PIB marchand	Evolution annuelle du revenu disponible des ménages	Evolution des importations en volume
1973	+ 5,4	+ 6,3	+ 16,1
1974	+ 3,2	+ 3,2	+ 5,9
1975	+ 0,2	+ 4,6	— 7,6
1976	+ 5,2	+ 2,8	+ 22,1
1977	+ 3	+ 3,3	+ 1,6
1978	+ 3,8	+ 5,2	+ 6,4
1979	+ 3,3	+ 1,5	+ 12,1
1980	+ 1,1	— 0,3	+ 7,4
1981	+ 0,2	+ 2,1	— 0,1
1982 (prévis.)	+ 1,8	+ 1,7	+ 4,3

Le Monde

Il conduit à conclure que :

— les revenus distribués en 1981 ont favorisé en priorité la concurrence étrangère ;

— la réduction régulière du taux d'épargne des ménages

- 1978 : 17,5 %
- 1979 : 16
- 1980 : 14,6
- 1981 : 14,8
- 1982 : 14,5 (prévisions)

a retardé ou annulé l'effet qu'aurait pu avoir sur les importations le fléchissement de leur revenu disponible.

c) *Un élargissement inquiétant du déficit*

Pour les neuf premiers mois de 1982, le déficit de la France a plus que doublé par rapport à celui qui a été enregistré de janvier à septembre 1981 : de 35,6 milliards de francs (dernier CVS), il est passé à 73,5 milliards de francs. A ce rythme, la « barre » des 100 milliards de francs de déficit devrait être franchie avant la fin de l'année 1982.

Résultats mensuels corrigés des variations saisonniers (milliards de F)

(1982)

	Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.
Importations	58,59	56,83	55,18	59,63	55,34	63,45	60,74	61,52	64,9
Exportations	51,54	51,55	50,72	49,47	52,20	50,17	51,80	52,56	52,7
Solde	- 7,05	- 5,28	- 4,46	- 10,16	- 3,14	- 13,28	- 8,94	- 8,96	- 12,2
Taux de couvert.	88	90,7	91,9	83	94,3	79,1	86,3	85,4	81,2

Le tableau ci-dessus le montre clairement : le déficit mensuel moyen est, depuis le mois d'avril, *voisin de 10 milliards de francs* alors qu'il se situait entre 5 et 6 milliards pendant le premier trimestre 1982 :

— 1 ^{er} trimestre	1982 :	— 5,60	milliards de francs par mois
— 2 ^e trimestre	1982 :	— 8,86	» »
— 3 ^e trimestre	1982 :	— 10,03	» »

B. — Les raisons d'une évaluation inopérante

Il n'est pas très difficile de discerner les différents facteurs qui ont pesé défavorablement sur notre balance commerciale. Il est plus malaisé de déterminer leur influence exacte. Sous cette réserve importante, on peut trouver, semble-t-il, plusieurs causes au marasme actuel :

a) *une cause générale : le décalage conjoncturel* entre la reprise, même modeste, intervenue à la fin de 1981 et au début de 1982 et la stagnation ou la récession qui frappe nos principaux partenaires commerciaux, notamment l'Allemagne fédérale.

Soldes semestriels (corrigés des variations saisonnières) des échanges de la France avec les grands pays industriels

	1 ^{er} semestre 1981	2 ^e semestre 1981	1 ^{er} semestre 1982
	(en milliards de F)	(en milliards de F)	(en milliards de F)
R.F.A.....	— 9,5	— 13,1	— 17,2
Pays-Bas.....	— 6	— 7,4	— 7,6
Etats-Unis.....	— 12	— 11,3	— 11,6
Japon.....	— 4,6	— 4,7	— 5,8
Italie.....	+ 3,8		— 2,68
Grande-Bretagne.....	+ 3,4		— 1

b) *des causes financières : la faiblesse du franc
et le retard des effets de la dévaluation*

Outre ses conséquences sur nos importations d'énergie (cf. ci-dessus), la faiblesse du franc et l'appréciation corrélative des principales devises étrangères ont provoqué des réactions défavorables de la part des opérateurs : achats de précautions, retard à la vente, etc...

Quant à la *dévaluation* de juin 1982, elle a immédiatement alourdi le prix de nos importations, notamment de matières premières. En revanche, ses effets bénéfiques sur les exportations tardent à se manifester. En particulier, il n'est pas certain que les prix de nos produits exportés aient toujours été corrigés à la baisse. *L'expérience des précédentes dévaluations montre en effet que les entreprises françaises profitent souvent d'un ajustement en baisse du franc pour reconstituer leurs marges ; il faut se souvenir à cet égard que celles-ci ont été longtemps comprimées en raison de l'augmentation des coûts plus rapides que chez nos concurrents.* C'est le cas notamment des constructeurs français d'automobiles exportant sur le marché allemand. Ce comportement a donc limité l'effet attendu à court terme de la dévaluation sur le volume de nos exportations. Inversement, les entreprises étrangères dont la monnaie a été réévaluée ont tenté de limiter la détérioration de leur compétitivité monétaire en réduisant leurs marges. Ainsi, il paraît vraisemblable que les entreprises allemandes et néerlandaises n'ont répercuté qu'une fraction de la réévaluation du mark et du florin dans leur prix de vente en France, d'autant que leurs marges étaient considérées comme très confortables avant le 12 juin.

Au total, tout se passe comme si les entreprises utilisaient leurs marges et leurs politiques commerciales pour amortir les effets des ajustements monétaires et maintenir leurs positions sur les marchés.

c) *le blocage des prix intérieurs* : les entreprises françaises ont parfois tendance à compenser le blocage de prix qu'elles subissent à l'intérieur des frontières par une augmentation de leur prix de vente à l'étranger.

d) *les causes sectorielles diverses*. On peut citer à ce propos les grèves survenues dans l'automobile, la baisse des cours du sucre, l'évolution des marchés de vente de céréales aux pays-tiers, etc...

C. — Un avenir difficile

La situation de notre commerce extérieur est sans conteste l'un des points les plus noirs de la conjoncture actuelle, avec les mouvements de méfiance contre le franc que cela peut entraîner.

D'ores et déjà ses exportations régressant de 5,8 % du commerce international 1979 à 5 % en 1981, la France a rétrogradé au sixième rang mondial. Or, la structure de son commerce extérieur où les pays en voie de développement non-pétroliers occupent une place considérable (cf. tableau ci-dessous) comporte de sérieux risques. Cela pour deux raisons :

— ces pays sont frappés de plein fouet par la crise et lourdement endettés ;

— la concurrence des pays en développement (par exemple le Brésil sur les marchés africains) y devient de plus en plus sévère. On a calculé que près de 40 % des pertes françaises sont imputables au Tiers monde (1).

*Solde extérieur de la France
par grandes zones géographiques*
(en milliards de francs courants)

	1973	1981
O.C.D.E.	— 16,8	— 59,5
dont Etats-Unis.....	— 9	— 22,9
dont Japon.....	— 1,1	— 9,3
dont C.E.E.	— 9,4	— 30,4
O.P.E.P.	— 6,3	— 61,2
Pays en développement non-pétroliers.....	+ 3,6	+ 22,6
Pays à économie centralisée.....	— 0,7	— 6,4

Source : Actuel-Développement
Source : Le Monde

Et, comme le montrent les tableaux ci-dessous, *le déséquilibre géographique de notre commerce extérieur continue de s'accroître : vers les pays industrialisés, nos ventes régressent ; vers les pays du Tiers monde, elles progressent moins.*

L'évolution récente de nos exportations

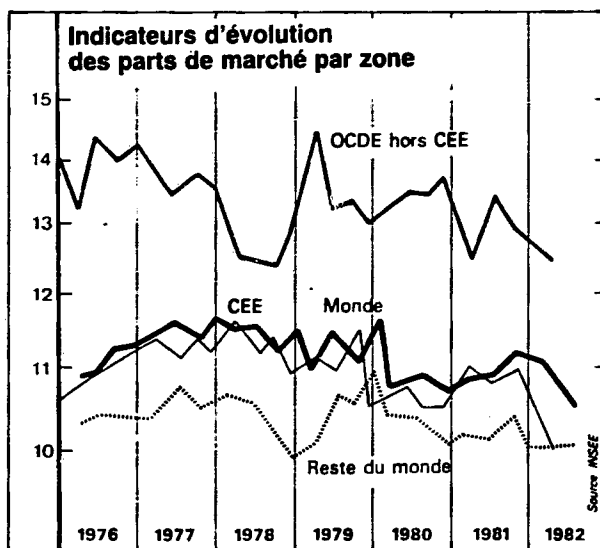
(en milliards de francs courants)

	1979	1980	1981
Pays de l'O.P.E.P.....	32	41,5	59
Autres pays en développement.....	62,5	75	94
Pays socialistes.....	19	21,2	23,5
C.E.E.....	225	244	265
Autres pays de l'O.C.D.E.....	77	88	108

On remarquera qu'en l'espace de trois années nos ventes sur les P.V.D. se sont accrues de 50 % contre seulement 20 % sur les pays de la Communauté européenne et 40 % sur les autres pays de l'O.C.D.E. (c'est-à-dire sans la C.E.E.). Avec les pays de l'O.P.E.P., l'augmentation dépasse 80 %.

Source : Le Monde.

(1) c.f. Rapport « Impacts sur l'économie française, des relations avec le Tiers monde » de Yves Berthelot (La documentation française).



Source : L'économie

Ainsi, par zones, notre déficit avec la C.E.E. est passé de 10 à 28 milliards de francs en un an, soit une aggravation de 180 %. A l'égard des pays de l'Est, la situation est pire puisqu'il y a retournement : aux 400 millions d'excédent du premier semestre de 1981, a succédé un déficit de 5 milliards de francs.

Rappelons pour fixer les idées que dans l'ensemble de nos exportations les produits industriels interviennent pour 74,6 %, les produits alimentaires pour 18,5 % et les services pour 35,3 % (dont grands travaux 17 %). Or, ce dernier poste, particulièrement important dans les pays du Tiers monde, risque d'être directement affecté par les restrictions budgétaires que ceux-ci seront amenés à prendre pour combattre leur endettement.

*
**

Face à cette situation, l'attitude du Gouvernement est double :

— à court terme, il a adopté diverses mesures ponctuelles d'impact limité mais destinées à accroître l'efficacité de nos exportateurs (déductions fiscales, simplification des formalités, renforcement des structures de l'expansion à l'étranger, etc...).

— à long terme, il s'efforce grâce à des programmes d'investissements et à des aides structurelles de renforcer la compétitivité de secteurs défaillants dont le taux de couverture est particulièrement bas (filière bois, textile, machines-outils, etc...). *En attendant, l'absence de stratégie et l'incertitude qui a pesé sur le sort des dirigeants des sociétés récemment nationalisées n'a guère favorisé depuis un an leur dynamisme.*

Toute la question est de savoir si cette politique n'est pas d'effet trop limité (à court terme) ou trop incertain (à long terme) pour que le franc puisse résister aux vagues successives de la spéculation internationale. Si le déficit actuel ne se réduit pas d'ici à la fin de l'année, *le gouvernement risque d'être contraint de recourir, sous une forme ou sous une autre, à de multiples mesures de protection.* La création, en août dernier, d'une commission consultative du commerce international chargée de suivre les secteurs dans lesquels des importations « anormales » sont constatées constitue sans doute un premier pas dans cette direction.

CHAPITRE IV

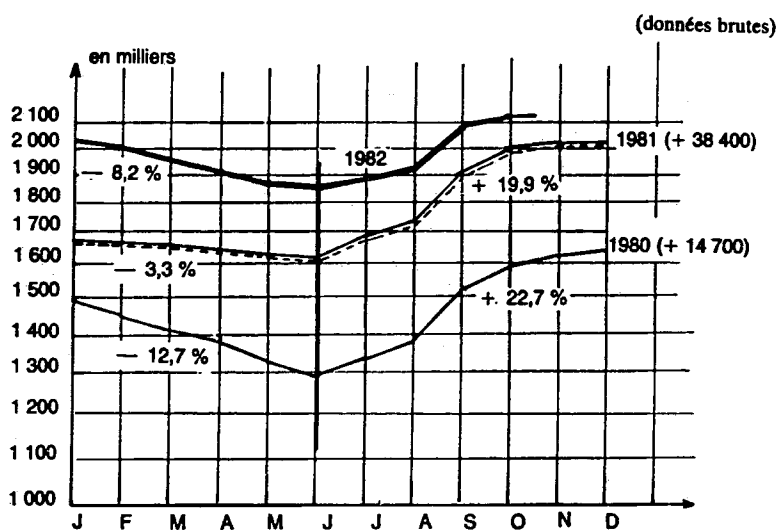
LE PRIX DE LA LUTTE POUR L'EMPLOI

Malgré les mesures prises par ordonnances au début de la présente année qui se sont traduites, notamment, par une progression considérable des départs en préretraite volontaire, le marché du travail demeure aussi préoccupant.

A. — La progression du chômage a été freinée

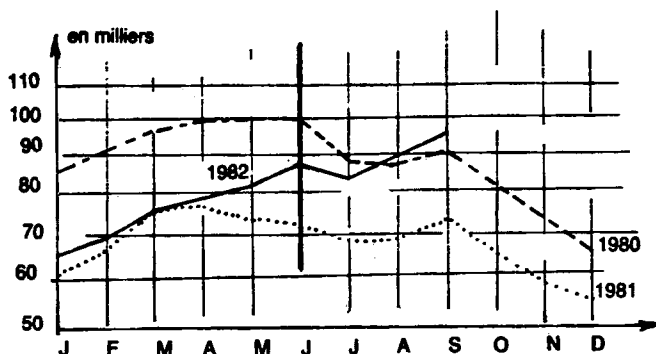
A travers les deux graphiques ci-après :

Demandes d'emploi en fin de mois



Offres d'emploi en fin de mois

(données brutes)



On constate ;

— un ralentissement du rythme de progression des demandes d'emploi : + 9,8 % entre septembre 1981 et septembre 1982 contre + 25,9 % entre septembre 1980 et septembre 1981.

— un redressement des offres d'emploi : + 29,1 % entre septembre 1981 et septembre 1982 contre — 11,6 % entre septembre 1980 et septembre 1981.

Ainsi, contrairement à l'année dernière, on a enregistré une *accalmie saisonnière* au cours du premier semestre 1982.

Cependant, le chiffre global demeure à un niveau très élevé, toujours proche de deux millions de sans-emploi.

Malgré l'existence de certains éléments favorables, la permanence d'indicateurs structurels très inquiétants et le redressement très faible de la production (en moyenne annuelle) conduit à s'interroger sur les possibilités de stabiliser, même à moyen terme, le niveau de chômage, a fortiori, d'en inverser la tendance.

1. Des éléments favorables

Parmi les éléments favorables, il faut compter la *diminution du nombre des licenciements pour motif économique* de 14 % entre le 1^{er} septembre 1981 et le 1^{er} septembre 1982 : 44 410 contre 37 680 (moyenne mensuelle).

Pour le dernier mois connu, à savoir celui d'août, la situation est la suivante : 17 800 personnes ont été licenciées pour motif économique, soit une diminution de 26,1 % par rapport au mois de juillet et de 7,8 % par rapport à août 1981.

— le léger redressement de l'emploi salarié au deuxième trimestre 1982.

Indices des effectifs du personnel salarié

(indice brut)

	Base 100 au 31 décembre 1981			Variations en pourcentage du :	
	1981	1982		2 ^e trimestre 1982	30 juin 1981 au 30 juin 1982
	31 décembre	31 mars	30 juin		
Industries de transformation : y compris le bâtiment	100,0	99,4	100,0	— 0,6	— 2,0
non compris le bâtiment	100,0	99,8	100,7	+ 0,9	— 1,3
TOUTES ACTIVITÉS	100,0	99,7	100,8	+ 1,1	— 0,8

Données en corrigé des variations saisonnières

En milliers

EMPLOI SALARIÉ	N° de ligne	1981			1982		Variation en % par rapport	
		2 ^e trimestre	3 ^e trimestre	4 ^e trimestre	1 ^{er} trimestre	2 ^e trimestre	au trimestre précédent	au même trimestre de l'année précédente
U 2 Industries agricoles et alimentaires	1	508,1	504,2	508,9	511,1	508,7	— 0,5	+ 0,1
U 3 Énergie	2	289,9	290,6	291,5	293,5	296,2	+ 0,9	+ 2,2
U 4 Industries des biens intermédiaires	3	1 471,4	1 455,2	1 444,6	1 440,0	1 439,9	0	— 2,1
U 5 Industries des biens d'équipement	4	1 768,4	1 752,1	1 743,3	1 746,9	1 754,1	— 0,4	— 0,8
U 6 Industries de consommation courante	5	1 280,8	1 260,8	1 254,8	1 250,1	1 254,6	+ 0,4	— 2,0
U 7 Bâtiment et Génie civil	6	1 463,3	1 442,5	1 435,0	1 412,6	1 399,5	— 0,9	— 4,4
U 8 Commerces	7	1 933,7	1 927,5	1 941,9	1 954,8	1 955,8	+ 0,1	+ 1,1
U 9 Transports et télécommunications	8	1 279,2	1 278,8	1 294,6	1 302,8	1 308,7	+ 0,5	+ 2,3
U 10 Services marchands	9	3 147,9	3 164,4	3 189,7	3 198,6	3 228,2	+ 0,9	+ 2,6
U 11 Location et Crédit bail immobilier	10	57,3	57,7	57,8	57,9	58,0	+ 0,2	+ 1,2
U 12 Assurances	11	136,5	134,6	135,1	135,1	136,1	+ 0,7	— 0,3
U 13 Organismes financiers	12	418,4	417,3	415,8	417,8	425,4	+ 1,8	+ 1,7
Regroupements :								
U 2 à U 6 Industrie non compris le bâtiment	13	5 318,6	5 262,9	5 243,0	5 241,6	5 253,5	+ 0,2	— 1,2
U 2 à U 7 Industrie y compris le bâtiment	14	6 781,9	6 705,4	6 678,1	6 654,2	6 653,0	0	— 1,9
U 3 à U 13 Tertiaire marchand	15	6 973,0	6 990,3	7 034,9	7 067,0	7 112,2	+ 0,6	+ 2,0
U 2 à U 13 Ensemble des secteurs marchands non agricoles	16	13 754,9	13 685,7	13 713,0	13 721,2	13 765,2	+ 0,3	+ 0,1

Ainsi, selon les premiers résultats de l'enquête sur l'activité et les conditions d'emploi de la main-d'œuvre au 1^{er} juillet 1982, l'indice brut des effectifs salariés des établissements industriels et commerciaux de 10 salariés et plus a augmenté de 1,1 %. Sur un an, cet

indice enregistre une baisse de 0,8 %. Mais après correction des variations saisonnières qui affecte habituellement cet indicateur et prise en compte des stagiaires en entreprises (stagiaires du Plan Avenir Jeunes), ce résultat correspondrait à *une légère augmentation de l'emploi salarié estimé à 0,1 % de juillet 1981 à juillet 1982.*

2. ...mais la tendance reste inquiétante

Les tendances que nous avons observées au printemps se sont aggravées. On constate ainsi :

a) La durée de plus en plus longue du chômage.

Outre un allongement sensible de l'ancienneté moyenne des demandes qui sera passée de 243 jours en septembre 1981 à 260 jours fin septembre 1982, soit près de *9 mois*, on enregistre simultanément un taux très faible de satisfaction des demandes déposées au cours des trois derniers mois : 17,9 % en septembre 1982 contre 19,2 % en août et environ 30 % de 1975 jusqu'à la mi-1980.

Par ailleurs, on doit rappeler *la croissance très forte des chômeurs de longue durée* (inscrits depuis plus d'un an) dont le nombre est passé de 426 398 en septembre 1981 (soit 22,3 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi) à 527 400 en septembre 1982 (soit 25 % de l'ensemble des demandeurs).

b) Le développement du chômage masculin et ouvrier.

Cette évolution ressort très clairement du tableau ci-après emprunté au numéro de septembre d'Economie et statistiques.

Quelques caractéristiques du chômage entre 1974 et 1982

En %

	Mars 1974	Mars 1975	Mars 1976	Mars 1980	Mars 1981	Mars 1982
Pourcentage d'hommes parmi les chômeurs BIT	39 ⁽¹⁾	44,4	41,5	39,4	41,6	n.d.2
Pourcentage d'hommes parmi les DEFM	47,2	51,8	49,5	45,4	48,4	50,6
Pourcentage d'hommes de moins de 40 ans parmi les DEFM	25,9	32,8	31,0	27,6	31,0	33,4
Pourcentage d'ouvriers parmi les chômeurs BIT	36 ⁽¹⁾	41,8	37,6	37,4	41,0	n.d.2
Pourcentage d'ouvriers qualifiés parmi les DEFM	13,4	17,5	17,7	18,1	22,0	22,9
Pourcentage de métiers industriels parmi les DEFM	43,3	47,9	45,5	41,6	44,1	44,6

1. Estimation.

2. n.d. : non disponible.

c) On notera enfin la réapparition d'un phénomène passé au second plan depuis plusieurs années : *l'inadaptation des offres et des demandes d'emploi*.

En effet, contrairement aux années dernières, la courbe des offres d'emploi ne cesse de progresser depuis le début de l'année sans qu'il y ait diminution corrélative des demandes.

En réalité, beaucoup plus qu'à une reprise significative de l'embauche dans le secteur productif, le ralentissement de la montée du chômage est dû à l'ensemble de mesures, à *finalité sociale et financièrement coûteuses* qui ont poussé plusieurs centaines de milliers de salariés à quitter la vie active tandis que d'autres y entraient. Parmi elles, il faut compter *la fixation de la durée hebdomadaire du travail à 39 heures* dont l'effet sur l'embauche a été positif, même s'il est difficile à mesurer, *la création de plus de 200 000 postes dans les secteurs public et parapublic*.

B - La préretraite : un coût écrasant.

Mais c'est surtout au dispositif de mise en préretraite qu'on doit sans aucun doute le freinage de la croissance du chômage.

« *Oisifs et pensionnés à partir de 55 ans* » ainsi s'exprimait le rapport sur le VIII^e Plan intitulé « Vieillir demain » en évoquant ses bénéficiaires.

Notre société peut-elle admettre que le seuil de la « vieillesse » se déplace ainsi vertigineusement vers l'amont ? Pourra-t-elle encore longtemps faire face au coût financier des mesures adoptées depuis dix ans ? La réponse à ces questions est certainement négative. Un bref retour en arrière permettra d'en apprécier les données.

a) 1974-1977 : *l'indemnisation du chômage*.

Le premier choc pétrolier a eu un effet massif sur le marché du travail provoquant sa dégradation très accentuée : 394 000 en 1973, les demandeurs d'emploi étaient 840 000 en 1975 et 1 073 000 en 1977.

Parmi les mesures envisagées pour faire face à cette montée du chômage — phénomène secondaire pendant près de 20 ans — figure l'abaissement de l'âge de la retraite. Mais, compte tenu des perspectives démographiques défavorables et de l'équilibre financier déjà très précaire du régime général de la Sécurité sociale, *on y renonça*, préférant faire confiance au mécanisme d'indemnisation du chômage.

C'est ainsi qu'à partir de fin 1974, l'allocation supplémentaire d'attente (90 % du salaire brut en cas de licenciement pour motif économique) sera l'instrument d'accompagnement privilégié des inévitables restructurations industrielles.

En matière de retraite, on se contente de prendre des mesures ponctuelles prévoyant des possibilités de retraite anticipée pour *certaines catégories très limitées* de salariés : travailleurs manuels, ouvrières mères de famille salariées, femmes salariées ayant cotisé 37 ans et demi...

b) 1977-1981 : *les formules de cessation anticipée d'activité se multiplient.*

La situation de l'emploi ayant continué de se détériorer (1 167 000 chômeurs en 1978, 1 773 000 en 1981), « *l'économie n'a pas résisté à la tentation de se servir de l'âge de la retraite pour faire accepter le chômage* », selon les termes du rapport sur le VIII^e Plan.

Cependant il y fut procédé, non par l'intermédiaire d'une mesure générale d'abaissement de l'âge de la retraite, mais par la mise en œuvre d'une multitude de formules de cessation anticipée d'activité.

— Il faut remonter à 1972 pour trouver l'institution par les partenaires sociaux de la *garantie de ressources-licenciement* qui permet aux travailleurs licenciés après 60 ans de bénéficier jusqu'à l'âge de 65 ans d'une garantie de ressources égale à 70 % du salaire brut antérieur. 6 900 en 1972, 101 500 en 1978, les bénéficiaires sont aujourd'hui 190 700, soit environ 25 % de plus.

— Des formules de cessation anticipée d'activité ont été ensuite largement utilisées pour atténuer les conséquences sociales dans la *sidérurgie*. 40 000 personnes en ont bénéficié.

— En 1977, les partenaires sociaux ont accepté de *généraliser la garantie de ressources aux salariés démissionnaires*. Ce système permet à tout salarié du secteur privé de *quitter son emploi* à l'âge de 60 ans avec l'assurance de percevoir 70 % de son salaire brut.

Il a été reconduit par deux fois jusqu'au 31 mars 1981 puis jusqu'au 31 mars 1983.

Ce dispositif connaît un « succès » dépassant toutes les prévisions. Les bénéficiaires étaient 32 600 en juin 1978, ils sont aujourd'hui 187 000, soit près de six fois plus. Il représente actuellement près du tiers des dépenses de l'UNEDIC (22 milliards de F en 1982).

— Enfin, en décembre 1980, a été mis en place un nouveau dispositif, dénommé « *conventions d'allocations spéciales du fonds national de l'emploi* » qui permet aux salariés âgés, licenciés pour motif économique, de partir à 56 ans et deux mois. Il concerne actuellement 43 800 personnes.

Décidées au coup par coup sous la pression des événements, ces différentes formules ont instauré de fait la retraite à 60 ans au coût financier le plus élevé. En effet, une préretraite est évaluée à 60 000 francs par an et par bénéficiaire en moyenne alors que les montants maximal et minimal de la pension de vieillesse se montent respectivement à 16 400 et 34 300 F, hors retraite complémentaire.

On a calculé qu'entre 1973 et 1978, l'allocation supplémentaire d'attente et la garantie de ressources ont été, à elles seules, à l'origine de 52,2 % de l'augmentation des dépenses d'indemnisation enregistrée pendant cette période.

c) Vers un nouvel abaissement de l'âge de la retraite ?

Deux ordonnances prises en janvier 1982 éclairent la volonté des Pouvoirs publics en la matière.

D'une part, les *contrats de solidarité* instituent une nouvelle forme de préretraite à 55 ans (12 224 ont été signés qui ont permis de dégager pour le moment 22 800 emplois). Mais on compte environ 169 800 bénéficiaires potentiels de cette mesure, soit une dépense supplémentaire prévisionnelle de près de 7,5 milliards. Actuellement, la montée en charge du régime se produit à une rapidité impressionnante : 154 bénéficiaires en avril 1982, 14 450 en août, 22 830 en septembre.

D'autre part, il a été prévu d'abaisser l'âge de la retraite à 60 ans pour tous les salariés du régime général (faculté offerte) à compter du 1^{er} avril 1983, dans la mesure où ils justifieront de 150 trimestres validables.

Mais un problème de fond demeure : celui du montant de la pension de retraite servie à ceux qui partiront à 60 ans. En effet, sans un accord des gestionnaires des régimes de retraite complémentaire pour réaliser un alignement avec la Sécurité sociale, les intéressés ne percevront que 50 % de leur salaire moyen des dix meilleures années. On est alors très loin des 70 % du dernier salaire brut.

Des négociations sont en cours. Elles aboutiront très certainement à la mise en place — d'une manière ou d'une autre — de dispositifs permettant aux salariés de partir à 60 ans avec une pension équivalente à ce qu'ils auraient perçu avant la mise en œuvre de l'ordonnance.

Cependant, demander à l'UNEDIC de financer l'ensemble de ces prestations — régime d'assurance professionnelle — n'est plus possible sous peine de devoir augmenter considérablement les cotisations employeurs et salariés dans les années à venir. Le récent échec des négociations patronat-syndicats reflète d'ailleurs l'impossibilité de continuer dans la voie actuelle, même au prix d'économies rigoureuses.

Près de 450 000 personnes sont actuellement bénéficiaires d'une formule de préretraite, alors que les salariés du secteur privé âgés de 60 à 65 ans cotisant au régime d'assurance-vieillesse sont moins de 300 000.

Le coût de la préretraite représente aujourd'hui 27 milliards de francs. Compte tenu du déficit de l'UNEDIC auquel cette charge contribue largement, les pouvoirs publics ont été amenés à majorer une nouvelle fois de 0,72 % la cotisation des employeurs et de 0,48 % celle des salariés.

C. — La répartition des charges sociales : l'amorce d'un changement de cap ?

La persistance d'une conjoncture économique déprimée conduit à une détérioration accélérée de la situation financière des régimes sociaux ; à tel point que les mesures traditionnellement employées apparaissent inadaptées et dépassées.

Face à cette situation, les pouvoirs publics tentent de mettre en œuvre des programmes de redressement portant prioritairement sur les ménages et non plus sur les entreprises.

S'agit-il de l'amorce d'un changement de cap ? L'interrogation est de taille.

1) Les prélèvements obligatoires.

a) L'année 1982 enregistrera un *nouvel alourdissement* des prélèvements obligatoires, ainsi qu'en témoignent les chiffres ci-après (en % du P.I.B.) :

1973	37,5 %
1974	36,3 %
1975	37,5 %
1976	39,3 %
1977	39,4 %
1978	39,5 %
1979	41,1 %
1980	42,6 %
1981	42,9 %
1982	43,9 %

Ainsi, de 1973 à 1980, le poids des prélèvements obligatoires s'est alourdi en France de 5,1 points, soit une augmentation à peu près égale à celle de la moyenne des pays de la C.E.E. En revanche, depuis cette date, il a continué de croître alors qu'il diminuait chez plusieurs d'entre eux.

Pays	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	+
Allemagne Fédérale	36,3	36,3	35,7	36,7	37,9	37,7	37,5	37,4	1,1
Belgique	38	38,9	41,8	41,5	43,8	45	45,6	44,7	6,7
Italie	26,3	28,3	29	30,3	30,9	31,3	30,1	32,4	6,1
Pays-Bas	43,7	44,4	45,8	45,5	44	44,6	45,1	46,2	2,5
Grande-Bretagne	31,9	35,3	36,1	35,6	35,2	33,8	34,5	36,1	4,2
Etats-Unis	29,7	30,3	30,2	29,3	30,3	30,2	31,4	30,7	1
Japon	22,5	23	21,1	22	22,6	24,4	24,8	26,1	3,6
Ensemble C.E.E.	34,4	35,6	36,7	37,8	38,4	38,5	38,3	39,4	5
Ensemble O.C.D.E.	31,6	32,6	33,4	34,5	35,2	35,2	35	35,8	4,2

(en % du P.I.B.)

b) On constate que sur la période 1974-1981, cet alourdissement est presque totalement induit par l'évolution des cotisations sociales. *En 1982, le point supplémentaire est dû pour moitié aux impôts et pour moitié aux cotisations sociales.*

(en % du P.I.B.)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Impôts	22,3	22,2	23,5	23	22,9	23,6	24,2	24,6	25,1
Cotisations sociales	14	15,3	15,8	16,4	16,6	17,5	18,4	18,3	18,8
Total	36,3	37,5	39,3	39,4	39,5	41,1	42,6	42,9	43,9

En 1980, ce taux de 18,4 % du P.I.B. pour les cotisations sociales plaçait notre pays au premier rang des pays industrialisés (C.E.E. 10,7 % : O.C.D.E. 8,5 %).

c) Si l'on considère par ailleurs *la part que représente dans la valeur ajoutée la rémunération des salariés et les cotisations sociales effectives des employeurs*, on constate des évolutions divergentes :

Ratios caractéristiques des résultats d'entreprise

(en %)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Part dans la valeur ajoutée :										
— de la rémunération des salariés :										
Ensemble des sociétés et des E.I.	54,0	55,8	56,6	56,8	56,6	56,3	57,7	58,7	58,0	56,9
Ensemble des S.Q.S.	67,2	69,3	69,9	69,7	69,4	68,8	70,0	71,2	70,4	69,0
Autres S.Q.S.	65,9	68,4	69,0	68,8	68,8	68,2	69,7	70,9	70,3	69,0
Grandes entreprises nationales (1)	81,9	79,2	79,0	79,0	75,5	74,6	72,7	73,8	70,9	69,0
<i>dont</i> : cotisations sociales effectives des employeurs.										
Ensemble des sociétés et des E.I.	11,7	12,9	13,3	13,6	13,7	13,9	14,4	14,6	14,7	15,0
— de l'excédent brut d'exploitation (taux de marge) :										
Ensemble des sociétés et des E.I.	41,7	39,8	39,3	39,0	38,8	38,7	37,4	36,8	37,5	38,6
Ensemble des S.Q.S.	27,3	25,3	25,2	25,3	25,3	25,5	24,4	23,6	24,4	25,9
Autres S.Q.S.	27,3	24,9	24,6	24,4	24,2	24,4	23,2	22,3	22,9	24,3
Grandes entreprises nationales	27,9	30,3	32,1	35,0	35,7	36,3	36,4	35,6	38,8	40,5
— des intérêts effectifs versés :										
ensemble des sociétés et quasi-sociétés	8,7	7,9	7,9	8,1	7,6	7,4	8,5	10,2	10,3	9,6
— des impôts courants sur le revenu et le patrimoine :										
ensemble des S.Q.S.	4,4	3,1	3,8	3,8	3,2	3,4	3,6	3,6	3,4	3,6
— de l'épargne :										
ensemble des sociétés et quasi-sociétés	11,1	10,9	11,4	11,5	12,5	13,0	11,4	9,0	9,7	11,4

(1) Avant le 1-1-1982

— *la part de la rémunération des salariés tend à diminuer* par suite des mesures décidées en matière de blocage des salaires et de l'encadrement très strict proposé pour 1983 ;

— *la part des cotisations sociales effectives liées à ladite rémunération continue en revanche d'augmenter.*

2) Les régimes sociaux : une situation critique.

Tant le régime d'assurance chômage que celui de la Sécurité sociale rencontrent depuis 1981 des difficultés financières de plus en plus graves.

a) l'UNEDIC : — 40 milliards en 1982/1983

En ce qui concerne l'UNEDIC, sa situation financière a commencé à se dégrader au cours du deuxième trimestre 1981, les dépenses ayant dépassé les recettes de près de 2 milliards de francs. L'institution avait alors utilisé ses réserves de trésorerie pour faire face au déséquilibre constaté.

Le déficit prévisionnel pour la fin de l'année 1981 et les six premiers mois de 1982 a été chiffré à 12 milliards de francs. Pour le deuxième semestre de cette année, il est estimé à 6,76 milliards.

Ayant utilisé ses possibilités d'emprunt auprès des banques (maximum : 1 500 MF), l'UNEDIC a de nouveau recours à des avances temporaires du Trésor.

Pour 1983, le déficit prévisionnel s'établit entre 28,5 et 32,5 milliards de francs, selon les hypothèses retenues en matière d'évolution des salaires et du nombre de demandeurs d'emploi à la fin de l'année.

C'est donc, au total, à un besoin de financement proche de 40 milliards en 1982 et 1983 que devront faire face les gestionnaires du régime.

b) La Sécurité sociale : — 40 milliards en 1982/1983.

L'INSEE a établi trois scénarios qui fournissent un ordre de grandeur du déficit que risque de connaître le régime général de la Sécurité sociale.

**Ordre de grandeur du « déséquilibre potentiel »
trois scénarios**

(en milliards de francs et en %)

	Hypothèses		Conséquences						
	Taux annuel moyen de croissance des effectifs (%)	Taux annuel moyen de croissance du pouvoir d'achat du salaire mensuel	Chômage en fin de période (en millions)	Cotisations sociales		Prestations sociales		« Déséquilibre potentiel » ¹	
				En milliards	Croissance annuelle (en %)	En milliards	Croissance annuelle (en %)	en milliards	Rapporté à la masse salariale (en %)
« Scénario A »	0	2	2,4	647	2	802	5,1	120	8,7
« Scénario B »	1	2,5	1,9	695	2,5	796	5,0	66	4,5
« Scénario C »	1	1	1,7	647	2	768	4,2	86	6,3

1. Le « déséquilibre potentiel » est défini non pas comme la différence entre cotisations et prestations mais par rapport à la situation qui prévalait en 1980. Or, cette année-là, les cotisations sociales ont couvert à 95,6 % les prestations. Le déséquilibre potentiel est donc égal à la différence : $0,956 \times \text{prestations} - \text{cotisations}$.

A la lecture de ce tableau on constate que, « à taux de cotisation inchangés et en l'absence de revalorisation spécifique des retraites, des prestations de chômage et des allocations familiales, le déséquilibre potentiel des organismes de Sécurité sociale représenterait en 1986 de 4 % à 9 % de la masse salariale, ce qui revient à dire que son comblement nécessiterait chaque année une hausse des cotisations (employeurs ou salariés) de un à deux points » (1).

(1) Economie et Statistiques - avril 1982.

3) Vers un redressement ?

Evolution du compte d'exploitation des entreprises non financières

(en %)

	Taux de croissance n/n-1										
	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
<i>Compte d'exploitation : ensemble des sociétés et des E.I.</i>											
<i>Emplois :</i>											
Salaires bruts	15,6	18,9	14,6	15,2	13,2	12,2	12,3	14,6	13,0	11,9	7,7
Cotisations sociales effectives	15,4	19,8	24,5	17,4	15,8	13,8	16,0	16,1	12,8	14,7	13,6
Prestations sociales	18,9	18,5	18,8	9,6	12,2	12,6	14,3	15,1	14,0	12,0	12,2
Impôts liés à la production et à l'importation	25,5	0,3	18,7	12,7	19,0	17,2	19,4	10,4	10,7	13,5	10,9
Excédent brut d'exploitation	11,4	9,7	8,1	12,6	12,2	12,5	13,5	8,6	9,2	16,2	14,6
<i>Ressources :</i>											
Valeur ajoutée	14,4	13,7	13,0	14,0	13,2	13,1	13,9	12,2	11,0	13,9	11,5
Subventions d'exploitation	19,4	14,5	31,2	23,0	24,2	7,7	9,8	11,4	26,2	14,5	7,6

Ce tableau tiré des « Comptes prévisionnels de la Nation pour 1982 et des principales hypothèses économiques pour 1983 » sert de support à l'interrogation que nous formulons.

L'attitude consistant à faire appel principalement aux entreprises par l'intermédiaire d'une augmentation des cotisations sociales pour résoudre les problèmes financiers des régimes sociaux, semble s'infléchir.

Le dernier plan de redressement de la Sécurité sociale adopté en septembre dernier et les mesures envisagées en matière d'assurance chômage *font porter l'effort principal sur les ménages, acteurs principaux de la dépense.*

Cette évolution confirme celle qui apparaît dans le tableau comparatif ci-après où on voit que la contribution demandée aux ménages français a augmenté de 1 point entre 1975 et 1980, en raison, il est vrai, du rétablissement de 1 point supplémentaire de la cotisation maladie payée par les salariés. En ce qui concerne les *entreprises*, elle l'infirmait puisque le montant de leurs cotisations a augmenté de 2 points alors que celles-ci, en principe, ne devaient pas augmenter.

Répartition comparée des charges sociales dans les pays de la C.E.E.

	Moyenne	Belg.	Dan.	Irl.	Lux.	RU	RFA	Fr.	Ital.	PB
1975										
Entreprises	35,8	37,2	5,9	14,5	27,8	26,6	33,2	46,5	47,6	29,8
Ménages	20,8	21,4	2,7	13,3	24,1	6,7	23,8	19,8	14,2	34,3
Administrations	40,0	37,8	88,4	70,2	40,7	56,7	40,7	33,7	33,2	27,1
Autres	3,4	3,6	3,0	2,0	7,4	0	2,3	0	5,0	8,8
1980										
Entreprises	38,5	43,4	6,1	16,1	26,0	26,5	34,6	48,7	55	28,6
Ménages	21,6	26,9	2,4	11,9	23,2	16,0	26,3	20,8	11,7	33,3
Administrations	36,7	27,7	87,1	71,5	43,4	57,5	37,7	30,5	26,6	28,5
Autres	3,2	2,0	4,4	0,5	7,4	—	1,4	—	4,4	9,6

Source : Commissariat général du Plan.

D'autres mesures sont à l'étude ou en cours d'examen par le Parlement concernant tant la Sécurité sociale que l'assurance-chômage qui visent soit à une meilleure maîtrise des dépenses de santé soit à une révision de certaines conditions d'octroi des indemnités.

On notera que la part de l'Etat reste en France l'une des moins élevées d'Europe du fait, en particulier, que les cotisations en matière d'allocations familiales sont payées par les employeurs. Cependant, l'Etat à partir de 1983 prendra en charge l'allocation aux adultes handicapés (11 milliards de francs).

De plus, le Premier ministre vient d'annoncer qu'il entendait poursuivre dans cette voie puisqu'il prévoit de fiscaliser à terme les allocations familiales, demandant ainsi aux ménages de relayer les entreprises.

En attendant, la cotisation des entreprises à l'UNEDIC vient d'être augmentée.

Par ailleurs, le fait d'avoir accepté le report de la date d'application de certaines mesures en matière de Sécurité sociale laisse mal augurer de la capacité des pouvoirs publics à faire face aux pressions multiples qui ne manqueront pas de s'exercer sur eux.

LA FRANCE PERD DU TERRAIN

Ainsi, le seul résultat dont puisse se prévaloir la politique économique et sociale du gouvernement c'est le ralentissement de la progression du chômage. *Encore faut-il savoir que celui-ci n'a été obtenu qu'au prix le plus élevé.* La création massive d'emplois publics, la mise en retraite précoce de plusieurs centaines de milliers de salariés constituent des mesures coûteuses qui ne pourront se répéter.

Pour le reste, la France paie cher la nocivité d'une politique inspirée par des considérations idéologiques et menée au mépris du contexte international auquel la lie son destin de grande nation industrielle. *Pour un pays ouvert sur le monde, le jugement de ses créanciers et clients compte autant que celui des électeurs.* Rude vérité qu'on a trop oubliée.

Mais il en est encore une autre que l'évolution au cours des prochains mois devrait mettre en lumière.

Il est difficile, pour ne pas dire impossible, de corriger par des mesures *conjoncturelles* les conséquences de choix erronés faits dans le domaine des *structures*. De ce point de vue, les *nationalisations* et la *décentralisation* vont peser sur la vie économique et administrative de la nation. Entraînant une montée de ses coûts de fonctionnement, elles compromettent l'impératif de productivité récemment promu au rang de priorité nationale.

Certes, la sclérose des structures, la montée du chômage et des dépenses sociales, l'accumulation des retards technologiques, ces signes alarmants d'un déclin de vitalité, frappent aujourd'hui toute l'Europe. L'Allemagne fédérale elle-même n'est pas épargnée.

Il reste que, sur cette Europe qui s'essouffle, la France depuis dix-huit mois, ne cesse de perdre du terrain.

DEUXIÈME PARTIE

**LE PROJET DE LOI DES FINANCES
POUR 1983**

CHAPITRE PREMIER

UN CHANGEMENT D'OBJECTIFS

En présentant le projet de budget pour 1982, le ministre délégué, chargé du budget avait mis l'accent sur la volonté de favoriser l'emploi grâce à la relance et par la solidarité. Commentant celui de 1983, il a souligné qu'il repose sur un triple choix :

- le renforcement économique,
- la maîtrise financière,
- la solidarité et la simplification fiscales.

S'agit-il là d'un simple changement d'éclairage ou d'une substitution radicale d'objectifs.

En fait, il semble bien que, sous la pression d'événements intervenus au cours des derniers mois, le Gouvernement est devenu plus sensible aux réalités de ce temps : quand le renforcement économique et la maîtrise financière prennent la première place, il est difficile de soutenir qu'il s'agit du deuxième temps d'une politique qui n'aurait pas été modifiée et non d'un changement de cap. En réalité, à des mesures coûteuses inspirées de théories inadaptées, le Gouvernement tente de substituer un peu plus de rigueur.

Que porte en lui, à cet égard, le projet de loi de finances pour 1983 ? Quelles orientations traduit-il ? Quelles modifications profondes présente-t-il par rapport au budget précédent ?

C'est à ces questions qu'il nous faudra répondre non sans avoir préalablement fait le constat d'une politique économique qui, basée sur des hypothèses irréalistes, a conduit en 1982 à de graves erreurs d'appréciation.

A. — De graves erreurs

Dès son accession au pouvoir, le Gouvernement, persuadé que la France pouvait avancer à une cadence plus rapide que ses partenaires, a mis en œuvre une politique économique tendant à

déclencher la reprise par un soutien vigoureux à la consommation. Ayant alors sous-estimé l'ampleur de la crise mondiale, n'ayant pas su apprécier l'affaiblissement de notre appareil productif qu'il a aggravé en lui faisant supporter des charges sociales et fiscales importantes, il a cru possible de recourir à un budget en croissance excessive de 27,5 % pour forcer en quelque sorte la marche de l'économie.

L'objectif assigné était le suivant : il s'agissait par des prélèvements accrus sur la richesse, par le recrutement d'importants bataillons de fonctionnaires, par une répartition entre les ménages de rémunérations accrus et de prestations sociales revalorisées de créer les conditions d'une remontée sensible de la demande intérieure et partant, de faire reculer le chômage.

Un tel point de vue aurait peut-être été cohérent si la France, dans le même temps, avait fermé ses frontières. Or, comme notre pays continuait à être ouvert sur le monde et plus particulièrement sur la Communauté Economique Européenne, comme la liberté des prix et celle des conventions salariales étaient alors maintenues, l'erreur d'analyse était patente.

Au reste, les hypothèses économiques sur lesquelles s'appuyait le budget de 1982 — et dont votre Commission des Finances avait montré à l'époque la faiblesse — apparaissaient risquées : ainsi, comment notre pays comptait-il seul atteindre, en période de stagnation généralisée, un taux de croissance du produit intérieur brut de 3,3 % à partir d'une augmentation des exportations en volume et de la demande publique ? A cette question, la réponse suivante était fournie : à la forte poussée attendue des importations (+ 5,1 %) devait correspondre, selon les experts officiels, une progression comparable des exportations (+ 4,9 %), ce qui aurait limité le déficit commercial en 1982 pratiquement à son niveau de 1981.

Rien d'étonnant à ce que cette construction par trop fragile n'ait pas résisté aux faits. Elle sous-estimait l'intensité de la guerre économique qui, depuis des années, frappe la plupart des nations industrialisées. Elle ne tenait pas compte de l'avantage reconnu aux économies vertueuses qui, dressées contre l'inflation, s'efforcent de maintenir leurs parts de marché.

En somme, comme nous l'avions indiqué dès octobre 1981, le budget de 1982, porteur de nombreuses contradictions, constituait un singulier défi : par les mesures coûteuses qu'il générerait, il ne pouvait que conduire, à terme relativement rapproché, à un résultat inverse de celui recherché qui était alors le soutien de l'emploi par la solidarité.

Les données officielles les plus récentes figurant dans le tableau ci-après permettent de juger de l'écart entre les hypothèses établies et les résultats prévisibles.

Les deux scénarios économiques successifs retenus pour 1982		
A. Evolution en volume (taux de croissance)	Septembre 1981	Août 1982
Produit intérieur brut marchand.....	+ 3,3 %	+ 1,7 %
Importations.....	+ 5,1 %	+ 2 %
Consommation des ménages.....	+ 2,5 %	+ 2,3 %
Investissement des entreprises non financières.....	+ 3 %	+ 0,4 %
Exportations.....	+ 4,9 %	- 0,4 %
B. Evolution en valeur		
a) PIB marchand		
Taux de croissance.....	+ 17 %	+ 14 %
Montant (en milliards de francs).....	3 154	3 063
b) Prix à la consommation		
Glissement en cours d'année de l'indice mensuel des prix de détail.....	+ 11,9 %	+ 10,1 %
Moyenne annuelle.....	+ 12,9 %	+ 12,3 %
c) Pouvoir d'achat		
du revenu disponible des ménages.....	+ 2,4 %	+ 1,7 %
Source : Lois de finances 1982 et 1983		

Le Nouvel Economiste, n° 353, 13-9-1982.

La sous-estimation de la désinflation dans le monde devait se traduire, au cours de la présente année, essentiellement par une reprise avortée et des difficultés accrues dans la gestion budgétaire.

1) *La désinflation mondiale a été sous-estimée*

En n'attachant pas un crédit suffisant à l'effort de désinflation entrepris par de nombreux pays industrialisés, le Gouvernement avait prévu que la moyenne annuelle des prix à la consommation en France pour 1982 se situerait au niveau de + 12,9 % : il avait, en effet, considéré que, au cours de la présente année, le rythme d'inflation enregistré dans la plupart de ces pays serait sensiblement le même que celui de l'an dernier.

Or, l'évolution observée a été complètement différente : mois après mois, l'écart n'a cessé de se creuser entre les prix français qui se maintenaient à un taux supérieur à 13 % et ceux de nos principaux partenaires commerciaux. Ainsi, malgré la première dévaluation intervenue dès octobre 1981, ce rythme annuel était encore à la fin du premier semestre 1982 de 13,5 % en France contre 7 % pour les sept membres les plus importants de l'O.C.D.E., soit près du double.

Certes, considéré en valeur absolue, un tel résultat n'était pas plus mauvais que celui relevé dans les derniers mois du Gouvernement précédent : piètre satisfaction quand, seul, notre pays persistait dans l'erreur de l'inflation « à deux chiffres », alors que des concurrents entreprenants avaient, eux, retrouvé le chemin de la rigueur.

La sanction ne s'est pas fait attendre : ce fut l'obligation de procéder à une deuxième dévaluation qui, pour être réussie, devait s'accompagner, cette fois, d'un régime d'austérité et notamment se traduire par le blocage des prix et des salaires.

2) *Une reprise avortée*

Par rapport aux hypothèses économiques pour 1982, la baisse du P.I.B. est particulièrement sensible (+ 1,7 % contre 3,3 % attendus) — recul qui d'ailleurs pourrait être plus accentué, le taux serait alors de l'ordre de + 1,5 % en fin d'année — certains experts avaient, en effet, compté pour assuré un démarrage de la croissance, notamment aux Etats-Unis au cours du premier semestre 1982, sans trop attacher d'importance à la volonté manifestée par les autorités américaines de maintenir les taux d'intérêt à un niveau élevé dans le cadre d'une stricte politique de lutte contre l'inflation.

Dès lors, la reprise a tourné court en France. Fait plus grave, la disparité provoquée entre cette reprise temporaire et la stagnation, voire la récession enregistrée dans d'autres pays industriels, a conduit, par suite de la différence des taux d'inflation, à un déficit excessif de notre commerce extérieur.

Cette situation a été encore aggravée par la décision d'attribuer un pouvoir d'achat supplémentaire aux ménages par diminution du temps de travail hebdomadaire et annuel, donc sans réduction salariale ; il en est résulté un renchérissement des produits nationaux, ce qui a diminué leur compétitivité et a entraîné la réduction de nos ventes à l'étranger : d'où le recul particulièrement net de nos exportations (— 0,4 % contre + 4,9 % attendus), réduction plus sensible que celle de nos achats extérieurs (+ 2 % contre + 5,1 %).

3) *Les difficultés de la gestion budgétaire*

Le déficit budgétaire qui avait représenté en 1980 un taux de 1,1 % du P.I.B. a été porté brutalement à 2,6 % en 1981 ; or, le déficit prévisionnel pour 1982 qui devait atteindre le même

pourcentage de 2,6 % du P.I.B. avait une contrepartie importante, à savoir un objectif de croissance de 3,3 %.

Comme pour la présente année, ce taux d'expansion sera au mieux de moitié, le déficit accru, estimé à près de 110 milliards de francs par rapport au P.I.B. escompté de 3 531 milliards, représenterait alors 3,1 % de celui-ci.

Et c'est pour tenter de réduire ce chiffre que, fait unique dans les annales budgétaires de la V^e République, il a été procédé le 19 octobre dernier à l'annulation de 19,9 milliards de crédits d'équipement principalement aux dépens du ministère des Armées (13,4 milliards de francs d'autorisations de programme).

B. — Des perspectives économiques incertaines

Pour comprendre les choix budgétaires pour 1983, il convient de les replacer dans le cadre des perspectives économiques retenues pour les années 1982 et 1983 : le Gouvernement estime, à cet égard, que, compte tenu d'une reprise modérée à la fin de la présente année, notre pays, engagé dans un effort de désinflation, parviendra l'an prochain, par une compétitivité retrouvée, à un meilleur niveau de croissance et donc d'emploi.

1) *Dans l'attente d'une reprise modérée*

Les experts officiels indiquent que la reprise de l'économie mondiale, escomptée pour 1982, a été différée par suite essentiellement du maintien d'une politique monétaire très restrictive aux Etats-Unis, ce qui a conduit à des taux d'intérêt réels et à un cours du dollar élevé.

Parallèlement, la situation financière des pays en voie de développement et de certains membres de l'O.P.E.P. s'est détériorée : d'où une réduction de leurs achats à l'étranger traduite dans l'évolution de nos exportations.

Le Gouvernement admet que la décrue mondiale des taux d'intérêt est l'hypothèse la plus probable ; selon lui, par suite du ralentissement de l'inflation et du niveau déprimé de la demande intérieure de biens durables ou d'investissement enregistrés aux Etats-Unis, une baisse des taux nominaux américains et une détente sur les cours du dollar devraient se produire. En outre, le redémarrage de la croissance dans ce pays serait facilité par l'injection de pouvoir d'achat résultant des allègements fiscaux et qui est susceptible d'apporter un regain de consommation.

Une progression modérée du rythme d'activité dans les pays industrialisés entraînerait une amélioration des échanges extérieurs, et plus particulièrement de nos ventes de produits manufacturés.

Telles sont les hypothèses générales à partir desquelles a été établie l'esquisse d'une projection économique pour 1983.

2) L'esquisse d'une projection économique pour 1983

Selon les pronostics du Gouvernement, l'évolution des ressources et des emplois de biens et services marchands serait, l'an prochain, la suivante :

<i>Evolution en volume (taux de croissance)</i>	1982	1983
— Produit intérieur brut marchand	+ 1,7 %	+ 2,0 %
— Importations	+ 2,0 %	+ 3,8 %
— Consommation des ménages	+ 2,3 %	+ 1,6 %
— Investissement des entreprises non financières	+ 0,4 %	+ 1,5 %
— Exportations	- 0,4 %	+ 5,3 %
<i>Evolution en valeur</i>		
— P.I.B. marchand :		
taux de croissance	+ 14,0 %	+ 11,1 %
montant	3 063,644 milliards F	3 404,174 milliards F
— Prix à la consommation :		
glissement en cours d'année de l'indice mensuel des prix de détail	+ 10,1 %	+ 8,0 %
moyenne annuelle	+ 12,3 %	+ 8,3 %
— Pouvoir d'achat du revenu disponible des ménages	+ 1,7 %	+ 0,9 %

a) La croissance du P.I.B.

Pour l'année 1983, elle serait de 2 % contre 1,7 % cette année ; le Gouvernement toutefois reconnaît avec prudence qu'elle est conditionnée par l'amélioration de l'environnement international et repose sur le succès du plan de lutte contre l'inflation. Dans cette perspective et si l'on se réfère à la moyenne de 1982, les effectifs occupés dans les branches marchandes pourraient être conservés.

b) Les revenus des ménages et leurs tendances

Il est prévu de maintenir, à la fin de 1983, le pouvoir d'achat du salaire moyen par tête versé par les entreprises sur la base du niveau

atteint au début de 1982, étant observé que, comme les années récentes, les prestations sociales continueront en 1982 d'assurer la majeure partie de la progression des ressources.

L'augmentation du pouvoir d'achat des revenus disponibles des ménages serait donc limitée en 1983 (+ 0,9 % après + 1,7 % en 1982) et celle de la consommation des ménages (+ 1,6 %) s'accompagnerait d'une baisse de 0,7 points du taux de l'épargne, dont la réorientation vers les placements financiers permettrait par ailleurs un financement accru des investissements publics et privés.

c) *Les revenus des entreprises et l'investissement*

Après la longue stagnation enregistrée, en particulier pour l'investissement industriel depuis 1974, le Gouvernement souligne la nécessité d'un effort particulier dans ce domaine : il considère à cet égard que le ralentissement des coûts salariaux, liés à la décélération des salaires nominaux, les progrès de productivité, une moindre pression des cotisations sociales, la diminution des taux d'intérêt devraient conduire à retrouver une reprise de l'investissement (+ 1,5 % en volume). Celle-ci serait essentiellement observée dans le secteur public concurrentiel élargi (+ 10 % en volume dans l'ensemble du secteur anciennement ou nouvellement nationalisé de 1982 à 1983). Dès lors, des projets d'équipement dans les autres entreprises qui demeurent encore aléatoires pourraient être réalisés.

d) *Les prix*

Après le relèvement de 6 % des prix de détail enregistré au premier semestre de cette année, le Gouvernement estime que, grâce au blocage des prix et des revenus décidé après la dévaluation de juin 1982, le rythme annuel des prix à la consommation sera de 10 % pour 1982. Dans cette perspective, si la sortie des dispositifs actuels s'effectue progressivement dans le cadre d'accords contractuels pour les prix et les rémunérations, la majoration des prix de détail serait de 8 % en 1983, ce qui conforterait la compétitivité des produits français et contribuerait par conséquent au soutien de l'emploi.

e) *Le commerce extérieur*

En prévoyant le raffermissement de la demande internationale et l'amélioration de nos positions commerciales résultant de la désinflation, les experts officiels indiquent que les exportations (+ 5,3 % en volume) fourniraient en 1983 une contribution positive à la croissance du P.I.B. d'environ 20 milliards de francs.

Mais la question se pose de savoir si ces hypothèses, tiennent suffisamment compte d'un environnement international médiocre et de la situation de notre économie qui n'a cessé de se dégrader depuis dix-huit mois.

3) 1983, année difficile

Dans la grisaille de l'automne 1982, peut-on espérer pour l'an prochain des jours meilleurs ? Dans quelle mesure les données retenues par le Gouvernement pour bâtir le projet de budget pour 1983 peuvent-elles être retenues ? Pour tenter de répondre à ces questions, il convient d'abord de considérer l'environnement international puis la situation économique de la France à l'horizon 1983.

Une observation préliminaire s'impose : le prélèvement que les taux réels d'intérêt font peser sur l'économie mondiale crée de telles tensions qu'on ne saurait écarter la menace d'une crise financière internationale. Dans le même temps, la montée du chômage oblige les Gouvernements à tenter de préserver leur part de marché intérieur sans toutefois desserrer les liens d'interdépendance des économies.

Face à cette évolution de l'environnement international, notre pays, dont le produit intérieur brut dépend pour plus du quart des exportations (soit 27 %), apparaît particulièrement vulnérable.

a) *L'environnement international restera déprimé*

Compte tenu de la désinflation qu'ont connu les pays industrialisés en 1982 et qui explique en grande partie le ralentissement très net de l'activité, on aurait pu penser qu'en 1983 une reprise, encore faible certes de l'activité mondiale, serait enregistrée et d'abord aux Etats-Unis. Cependant, s'il apparaît que dans ce pays la récession touche à son terme, le redémarrage de l'expansion pose problème.

A cet égard, les pronostics sont contradictoires.

En effet, pour certains experts, la reprise serait prochaine : certes, les ménages américains affectés par une forte remontée du chômage (10,8 millions de personnes en juillet, soit 9,8 % de la population active) et attirés par les rémunérations attrayantes de placements liquides ont réduit leur consommation au profit d'une épargne de précaution à court terme. Celle-ci serait drainée vers la consommation à partir du moment où la baisse des taux d'intérêt, engagée cet été, se répercuterait sur le coût des crédits offerts à l'économie (crédit à la consommation, aux entreprises et aux logements) ; la reprise deviendrait alors significative à partir du quatrième trimestre 1982.

D'autres, au contraire, craignent de voir s'estomper les signes d'un réamorçage de la croissance américaine. Ils soulignent à cet égard la multiplication de nombreux facteurs négatifs tels que la rechute récente des ventes au détail, la baisse sensible enregistrée sur le marché de l'automobile, la chute des mises en chantier dans la

construction, et par suite un recul de l'indice de la production industrielle. Mais le plus grave motif d'inquiétude serait selon eux, l'arrêt de la baisse des taux d'intérêt manifesté par un léger relèvement du court terme intervenant alors que les taux à long terme cessent leur mouvement de repli, jugé pourtant nécessaire à toute reprise.

Au total, beaucoup d'interrogations demeurent sur le devenir de l'économie américaine : une reprise faible en 1983 alimentée par la consommation mais pas par l'investissement, ce qui amène le professeur Adams, de l'université de Philadelphie à constater que « la locomotive américaine n'existe pas ».

Peut-on du moins envisager une situation plus favorable au sein de la Communauté Economique Européenne dans les prochains mois ?

Il semble que *l'économie allemande* évitera difficilement une récession en 1982 : en effet, le maintien de taux d'intérêt réels élevés continue à freiner l'investissement et le restockage, ce qui, non seulement accroît les coûts financiers des entreprises, mais encore provoque de fortes poussées du chômage (+ 41 % en un an, soit 6,8 % de la population active en juin 1982) et un record de faillites.

A partir de ces constatations, les experts de l'Institut de Kiel prévoient pour 1983 une croissance de 1,5 %, se traduisant par une légère reprise de l'investissement à la fin de l'année prochaine mais qui, en l'état actuel des choses, pourrait être limitée au strict nécessaire, permettant aux entreprises de maintenir tout juste leur compétitivité.

L'économie italienne n'offre guère de signes plus encourageants : compte tenu des mesures d'austérité prises en juillet dernier afin d'éviter que le déficit budgétaire ne dépasse à la fin de cette année 14 % du P.I.B., le taux de croissance en 1982 serait de l'ordre de + 0,5 %. Il pourrait être porté à environ 2 % l'an prochain mais par le seul jeu de la consommation des ménages alors que les investissements et les ventes à l'étranger stagneraient.

En *Belgique*, à la suite du plan de redressement économique, une contrainte très forte pèse sur la consommation publique tandis que celle des ménages stagne. Un redressement toutefois de l'économie pourrait provenir des exportations, dont la compétitivité s'améliorerait du fait de la dépréciation du franc belge et d'une relative modération de l'inflation. Dans ces conditions, après un léger recul en 1982 (— 0,5 %), le P.I.B. progresserait en moyenne de 1 % en 1983.

Le *Royaume-Uni*, fort des progrès accomplis dans la lutte contre l'inflation et de la réduction du déficit budgétaire rapportée au P.I.B., obtiendrait un taux de croissance en 1983 d'environ 2 %, l'activité étant essentiellement tirée par la consommation des

ménages : ceux-ci, en effet, bénéficieraient d'une augmentation substantielle de leurs revenus résultant des gains de productivité et d'un assouplissement de la norme moyenne de l'augmentation des salaires dans les secteurs public et privé.

Cependant, ces appréciations pays par pays diffèrent assez sensiblement de celles portées pour l'ensemble de la Communauté Economique Européenne ; selon les études les plus récentes, le P.I.B. en 1983 augmenterait d'environ 2 % tiré à la fois par les exportations et, dans une moindre mesure par l'investissement, compte tenu du vieillissement de l'appareil productif industriel et d'un certain recul des taux d'intérêt.

b) *Les handicaps de la France*

Si l'on considère la situation actuelle de notre économie, on observe les éléments suivants :

— l'indice de la *production industrielle* calculé sur la base 100 en avril 1970 était à 130 en juillet dernier contre 124 en avril 1981, soit un progrès de 4,8 % en quinze mois. Or, le niveau atteint en avril 1980, était de 136 : par rapport au printemps de 1980, le rattrapage n'est donc que partiel, la dégradation étant encore de l'ordre de 4 % environ.

Il apparaît toutefois que la courbe de la production traduit une stagnation prolongée : il est à craindre que la politique de blocage des prix et des salaires ne favorise le passage à une phase de déflation.

— le *revenu disponible des entreprises* connaît en 1982 une baisse de l'ordre de 5 à 6 % qui se traduit par un recul du même ordre de l'investissement industriel : le blocage des prix conjugué avec l'alourdissement des charges ne peut qu'aggraver cette tendance ;

— le *commerce extérieur* avec un déficit de 61 milliards de francs pour les huit premiers mois de l'année présente l'aspect le plus sombre de notre situation économique : d'ores et déjà les soldes négatifs, pourtant importants des deux années précédentes, soit respectivement 51 et 60 milliards, sont largement dépassés.

L'ampleur du déséquilibre est imputable au décalage conjoncturel entre la France qui a devancé malencontreusement la reprise et ses partenaires commerciaux et plus encore à la perte de compétitivité de nos produits ; elle explique le déficit substantiel de notre balance des paiements de 40 milliards pour le premier semestre, la chute de nos réserves de devises (100 milliards depuis mai 1981) et l'alourdissement de notre endettement extérieur.

Deux facteurs marquent une amélioration légère mais factice : ce sont l'emploi et les prix.

Pour l'emploi, la décélération observée depuis un an ne saurait masquer :

- que depuis mai 1981 les effectifs de demandeurs se sont accrus de 326 000 personnes.

- que le freinage ainsi obtenu a été réalisé par la mise en œuvre de dispositions critiquables et non renouvelables comme le recrutement de 180 000 agents dans la fonction publique et au titre des collectivités locales et par des mises à la retraite anticipée.

Dans le domaine des *prix*, la décélération récemment enregistrée ne saurait être considérée comme un réel succès.

L'effet mécanique du blocage des prix fausse l'analyse. *Au reste, il convient d'apprécier la modération relative des indices du trimestre juillet-août-septembre 1982, soit au total + 1 %, au regard des résultats nettement meilleurs obtenus au cours de la même période en Allemagne (+ 0,3), en Grande-Bretagne (— 0,1) dans un régime de totale liberté.*

Ainsi, les hypothèses officielles paraissent bien optimistes. Le *pouvoir d'achat* disponible qui aura été quasiment laminé en 1982 restera faible en 1983 et pourrait être de l'ordre de + 0,7 % ; l'augmentation de la consommation des ménages serait alors de 1 % l'an prochain.

S'agissant des *investissements*, les situations de trésorerie sont à ce point médiocres qu'une reprise prochaine paraît peu probable, d'autant que les stocks et les capacités de production inemployées restent élevés. Sans doute, les décisions gouvernementales concernant le plan électronique (140 milliards de francs en cinq ans), les crédits du fonds des grands travaux, les dotations en capital à l'industrie et aux entreprises publiques — dont le montant passe de 2,5 milliards en 1982 à 11 milliards en 1983 en raison de l'extension du secteur nationalisé et de la détérioration de la situation financière des groupes anciens ou récents qui en relèvent — fourniront un apport non négligeable à l'investissement industriel. Il ne faut cependant en exagérer ni l'importance, ni la portée, compte tenu de la nouvelle baisse prévisible des équipements du secteur concurrentiel.

Dans le domaine des *exportations*, autre composante importante de la demande finale, les effets pervers de la dévaluation de juin dernier l'ont emporté dans un premier temps sur les effets positifs ; mais, pour tenter d'échapper aux contraintes du blocage des prix, les producteurs nationaux ont cherché à compenser la compression de leurs marges par un relèvement des prix à l'exportation. Ce faisant, ils ont hypothéqué les avantages attendus à long terme du réalignement de notre monnaie qui auraient dû entraîner une réduction en 1983 du déficit commercial par rapport à celui de 1982.

C'est pourquoi, au regard des tendances de la consommation des ménages, de l'investissement, des ventes à l'étranger, *il apparaît que la progression du P.I.B. en 1983 sera assez nettement inférieure aux 2 % escomptés*, ce qui ne contribuera pas, étant donné par ailleurs la nécessité de revenir à une meilleure appréciation des grands équilibres, à résorber le chômage. C'est dire que l'an prochain, les objectifs de lutte pour l'emploi et de financement de la solidarité risquent, par la force des choses de devenir moins prioritaires.

Dès lors, l'amélioration sensible escomptée de nos exportations (+ 5,3 %, plus sûrement + 4,5 %) et de notre compétitivité, la maîtrise des prix (+ 8 %, plus sûrement + 10,5 %) avancées pour 1983 ne seraient pas au rendez-vous si la perte des capacités de production, la remontée des goulots d'étranglement et le relèvement programmé des cotisations sociales se confirment. Au reste, l'optimisme officiel est contredit par l'analyse des données à laquelle nous venons de procéder, analyse confirmée par des praticiens de la prévision économique : « selon trois instituts privés sur quatre, l'an prochain, le score français se situerait entre 0,9 % et 1,6 % soit une croissance égale ou inférieure à celle de 1982 ».

Ainsi, les fondations sur lesquelles repose la construction budgétaire apparaissent peu sûres : or, toute erreur de pronostic sur la croissance en volume risque de se révéler coûteuse et de conduire à une remise en cause des orientations budgétaires.

II

LES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES POUR 1983

Malgré les affirmations officielles, la dévaluation du franc intervenue en juin dernier après celle d'octobre 1981 a marqué un changement de cap de la politique économique : aux libéralités souvent inconsidérées il a fallu substituer une plus grande rigueur. Il est donc intéressant de voir si et comment le budget préparé pour 1983 traduit cette mutation profonde.

A sa présentation, la presse a, de manière quasi unanime, souligné qu'il s'inscrivait dans la ligne de rigueur adoptée par le Gouvernement succédant à un certain laxisme. « De cigale à fourmi », « coup de frein », « le réalisme l'a emporté », « le budget de l'austérité », « rigueur et redéploiement économique », « la fin des illusions », telles sont les appréciations figurant dans quelques grands quotidiens. Cependant, un grand journal parisien ayant, semble-t-il poussé plus loin l'analyse titrait « Un formidable pari ».

Qu'en est-il exactement ?

A. — Les caractéristiques essentielles du budget

Les grandes lignes du projet de loi de finances pour 1983 apparaissent à la lecture du tableau ci-après :

De ce tableau ressortent quelques chiffres :

a) *Les dépenses définitives* s'élèveraient à 881,1 milliards de francs, leur progression par rapport à la loi de finances initiale pour 1982 s'établissant à 11,8 % (contre + 27,6 % en 1982 par rapport à l'année précédente).

Tableau d'équilibre de loi de finances pour 1983

(en millions de francs)

	Loi de finances initiale 1982	Projet de loi de finances 1983	Evolution 1983-1982 en %
A. OPÉRATIONS A CARACTÈRE DÉFINITIF			
1° — Charges.			
a) Dette publique	53.679 ⁽¹⁾	53.376 ⁽¹⁾	+ 8,8
b) Budgets civils :			
• Fonctionnement (Titres II et III)	262.729	284 652 ⁽²⁾	+ 8,3
• Interventions (Titre IV)	261 711	305 030	+ 16,6
dont :			
..interventions sociales	(150 214)	(173 690)	+ (15,6)
..interventions économiques	(65 038)	(77 206)	+ (18,7)
..autres interventions	(46 459)	(54.134)	(+ 16,5)
• Equipement civil (crédits de paiement)	66 215	74 479	+ 12,5
• Comptes d'affectation spéciale (solde)	— 317	— 237	—
Total des budgets civils	590 338	663 924	+ 12,5
c) Budget militaire	144 392	158 866	+ 10
Total des charges définitives (a+b+c)	788 409	881 166	+ 11,8
2° — Recettes à caractère définitif	704 599	766 057 ⁽²⁾	+ 8,7
Solde des opérations à caractère définitif	— 83 810	— 115 109	—
B. OPÉRATIONS TEMPORAIRES (SOLDE)			
Solde de la loi de finances	— 11 646	— 2 653	—
Solde de la loi de finances	— 95 456	117 762	—
Autorisation de programme :			
Budgets civils (3)	75 108	91 865	+ 22
Comptes spéciaux du Trésor	1 773	1 818	+ 3
Budget annexe des P.T.T.	27 700	27 845	+ 1
Budget militaire	72 298	78 443	+ 8,5
TOTAL GÉNÉRAL	176 879	199 791	+ 13

(1) Compte tenu des remboursements et dégrèvements d'impôts (56,65 milliards : 1982 ; 66,04 milliards : 1983).

(2) Compte tenu des versements de l'Etat à lui-même (4,959 milliards en 1983).

(3) Hors fonds de compensation pour la T.V.A.

De ce tableau ressortent quelques chiffres :

a) *Les dépenses définitives* s'élèveraient à 881,1 milliards de francs, leur progression par rapport à la loi de finances initiale pour 1982 s'établissant à 11,8 % (contre + 27,6 % en 1982 par rapport à l'année précédente).

De manière générale, *les dépenses de fonctionnement* seraient reconduites en francs courants : d'où une réduction du « train de vie de l'Etat », des directives précises ayant été données en plusieurs domaines pour éviter des gaspillages, certains organismes administratifs ayant été regroupés, d'autres supprimés. Indépendamment des

créations d'emplois publics à la charge totale ou partielle du budget de l'Etat (21 000 pour 1983 dont 13 000 emplois budgétaires contre 61 000 en 1982), un redéploiement des effectifs a été engagé.

Au titre des *crédits d'équipement*, les autorisations de programme civiles et militaires augmenteraient de 13 %.

A noter que l'ordonnancement de certaines dépenses ne s'effectuerait que tard dans l'année : la régulation des crédits porterait ainsi sur 20 milliards de francs.

b) *Les recettes globales* dont le montant est de 766 milliards seraient accrues de 61,4 milliards de francs, soit de 8,7 % : sur de telles bases, la pression fiscale d'Etat verrait son taux par rapport au produit intérieur brut maintenu à 18,3 % pour 1983.

c) *Le déficit prévisionnel* serait dès lors de 117,8 milliards de francs, égal à 3 % du P.I.B. total pour 1983, compte tenu d'une contribution de 7,5 milliards de francs à l'équilibre de la Sécurité sociale.

Ces données globales rappelées, il y a lieu d'examiner les dépenses et recettes du budget général.

1) L'accroissement des charges.

Alors que les charges définitives seraient en augmentation de 11,8 %, la progression des dépenses civiles courantes est de 12,5 %.

a) *La dette publique.*

Hormis les remboursements et dégrèvements d'impôts, la dette publique atteindrait 58,4 milliards de francs contre 53,7 milliards en 1982, (soit + 4,7 milliards et + 8,8 %). Cette majoration est essentiellement due à la croissance :

— *de la dette perpétuelle et amortissable* (+ 3,1 milliards de francs dont les intérêts d'emprunt d'Etat :

7 % 1973	- 1,16 MF
16,20 % janvier 1982, 16 % juin 1982	
15 3/4 septembre 1982	+ 4,79 MF

— *de la dette flottante* (+ 1,6 milliard de francs) en raison essentiellement des charges d'intérêt des bons du Trésor et valeurs assimilées (+ 1,91 milliard de francs), de celles afférentes aux intérêts des comptes de dépôts du Trésor (+ 0,45 milliard).

Cependant, les chiffres ci-dessus paraissent avoir été sensiblement minorés ; il en est ainsi pour la charge correspondant à l'emprunt 7 % 1973 qui a été estimée sur la base du prix du lingot d'or à 63 180 francs, ce qui constitue une appréciation complètement irréaliste — le cours actuel étant supérieur à 90 000 F — et marque un retour à la facilité et aux erreurs d'appréciation commises avant 1981.

De même, compte tenu de l'accroissement des déficits et de l'appel de plus en plus fréquent au financement par bons du Trésor, il semble que les crédits servant au paiement des charges d'intérêt de ces bons soient sous-estimés même en admettant un glissement annuel des prix de 8 % qui laisserait un taux d'intérêt réel de 3 points. Sans doute, le système de rémunération des bons du Trésor a-t-il été modifié, les intérêts de ces bons étant désormais payés à terme échu au lieu d'être précomptés, ce qui procure une économie pour 1982 et 1983 respectivement de 4 et 2 milliards de francs environ sur le service de la dette. Malgré ce changement qui certes traduit un effort de meilleure gestion de la Trésorerie de l'Etat, le montant des dotations prévues paraît inadéquate.

Au reste, pour un encours de bons du Trésor de plus de 200 milliards de francs, toute erreur d'un point sur la baisse attendue des taux d'intérêt — on prévoit de passer de 15 % à 11 % en 1983 — entraînerait une charge supplémentaire de plus de 2 milliards.

b) *Les dépenses civiles de fonctionnement : 21 000 nouveaux emplois publics.*

Le montant des dépenses de fonctionnement (287,3 milliards de francs) enregistrerait une augmentation de 26,7 milliards de francs par rapport à 1982, soit + 10,2 % : celle-ci s'expliquerait essentiellement par la création de 12 000 emplois au titre du seul budget général.

Parmi les principales *mesures acquises* (+ 9,1 milliards) il convient de citer :

— l'extension en année pleine des dispositions portant amélioration des rémunérations de la fonction publique (+ 6,55 milliards de francs) et ses répercussions sur les crédits de pensions (+ 5,52 milliards) ;

— la non-reconduction des crédits ouverts en 1982 (— 12,5 milliards principalement au budget des *charges communes*) ;

— l'ajustement des crédits évaluatifs et provisionnels aux besoins constatés (+ 6,9 milliards dont 3,5 au titre des pensions civiles et militaires et 0,8 pour les prestations familiales).

En ce qui concerne les *mesures nouvelles* (+ 17,5 milliards), il faut mentionner :

— une provision pour hausse des rémunérations (+ 4,2 milliards de francs) ;

— des crédits supplémentaires en faveur de la recherche scientifique (+ 2,1 milliards de francs) ;

— des dotations pour la création d'emplois publics, dont 650 au Travail (150 services extérieurs et 500 à l'Agence nationale pour l'Emploi), 5 600 créations et 4 990 titularisations à l'Education nationale, 1 850 pour renforcer les effectifs de police, 600 à la Justice (éducation surveillée et services judiciaires).

— le financement de mesures générales intéressant la fonction publique (+ 6,3 milliards) et les cotisations de Sécurité sociale (+ 1 milliard).

c) *Les interventions publiques*

Au titre IV relatif aux *interventions publiques* — qui représenteront en 1983, 305 milliards de francs, soit + 43,3 milliards de francs et + 16,5 % — l'accent est nettement mis sur celles à mener dans les domaines économiques et social qui progressent respectivement de + 18,7 % et de + 15,6 % d'une année sur l'autre.

Alors que les actions en faveur de la recherche scientifique sont dotées de crédits supplémentaires de 252 millions de francs, *celles intéressant la formation professionnelle* voient leur financement accru de 2 502 millions de francs dont 1 606 au titre de la dotation de décentralisation, 1 001 pour le fonds de formation professionnelle tandis que la rémunération des stagiaires est globalement réduite de 734 millions.

c1) *Les interventions politiques, internationales et éducatives* reçoivent une majoration de 3,9 milliards de francs dont :

- + 1 601 millions de francs pour l'aide à l'enseignement privé ;
- + 1 400 millions de francs pour la coopération avec l'Algérie ;
- + 248 millions de francs pour le théâtre et la musique ;
- + 203 millions de francs pour la rémunération des personnels et le remboursement des moyens de l'assistance technique ;
- + 183 millions de francs au titre des bourses et secours d'étude.

c2) *Les dotations affectées aux actions à incidence économique* (77,2 milliards de francs contre 65 milliards de francs en 1982) augmentent de 12,2 milliards, soit + 18,7 %.

Au nombre de celles-ci, notons au titre des *mesures acquises* (+ 6,6 milliards de francs) les crédits correspondants :

- aux nationalisations, soit 5 618 millions ;
- aux primes à la construction (+ 1 293 millions de francs) ;
- à la participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique (+ 735 millions de francs) ;

- aux nationalisations, soit 5 618 millions ;
- aux primes à la construction (+ 1 293 millions de francs) ;
- à la participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique (+ 735 millions de francs) ;
- aux bonifications d'intérêts du Crédit agricole (+ 986 millions de francs).

tandis que ceux relatifs à la compensation du relèvement du SMIC ne sont pas reconduits (— 2 milliards).

Les mesures nouvelles (+ 5,1 milliards de francs) concernent :

- les contrats de solidarité (préretraite) pour 2 240 millions ;
- le reclassement des travailleurs handicapés (+ 252 millions), l'aide exceptionnelle aux chômeurs ayant épuisé leurs droits à une indemnisation (+ 125 millions) ;
- les interventions en faveur de l'agriculture dont :
 - 160 millions de francs pour les forêts ;
 - 633 millions de francs pour les structures agricoles et l'installation des jeunes agriculteurs.
- la provision pour des actions nouvelles en faveur de l'insertion professionnelle (+ 850 millions) ;
- l'exonération des charges sociales (apprentissage : 741 millions, contrats de solidarité : 470 millions ; secteur textile : 1 900 millions) pour globalement 3 111 millions ;
- la majoration des subventions aux houillères nationales (+ 1 340 millions) et à la S.N.C.F. (+ 1 018 millions).

c3) *Les crédits destinés aux interventions sociales* sont les plus majorés (+ 23,2 milliards de francs) ; ils sont destinés à financer notamment :

- au titre des *mesures acquises* l'aide médicale (+ 417 millions) et sociale (+ 2 456 millions) la prophylaxie et la lutte contre les fléaux sociaux (+ 708 millions) le fonds national de chômage (+ 7 675 millions) et le fonds national de solidarité (+ 525 millions) ;
- au titre des *mesures nouvelles* l'allocation aux adultes handicapés (+ 11 502 millions), la subvention à divers régimes de Sécurité sociale (+ 1 551 millions) ;
- la protection sociale agricole (+ 1 337 millions), la contribution au fonds national de solidarité et au fonds spécial d'allocation vieillesse (+ 822 millions).

Parallèlement, les pensions de retraite aux anciens combattants sont augmentées (+ 848 millions de francs) et les rentes viagères revalorisées (+ 266 millions).

Par ailleurs, la contribution à l'aide personnalisée au logement et au Fonds national d'aide au logement est majorée de 2 005 millions de francs et la subvention aux transports collectifs parisiens de 863 millions tandis que celle prévue au titre des charges de retraites et des régimes sociaux particuliers des transports est réajustée (+ 794 millions).

2) Les crédits d'équipement

Un des éléments caractéristiques du projet de budget pour 1983 est la tentative de rapprochement de la progression des dépenses d'équipement civiles (+ 12,5 %) de celle des dépenses ordinaires (+ 13,4 %).

Cependant, dans le même temps où les crédits d'équipement (74,5 milliards de francs contre 66,2 milliards de francs en 1982) augmentent de + 12,5 % les autorisations de programme (93,5 milliards de francs contre 76,9 milliards de francs en 1982) s'accroissent de 21,6 %.

Au titre des autorisations de programme, il convient de signaler les écarts en accroissement les plus importants par rapport à 1982 ; ils figurent dans le tableau ci-après :

(en millions de francs)

	1982	1983	Pourcentage
TRAVAIL - EMPLOI			
— Formation professionnelle des adultes	122	282,7	+ 131,7
CULTURE			
— Patrimoine monumental	652,84	1 181,60	+ 81,0
— Patrimoine muséographique d'arts plastiques	557,08	1 147,90	+ 106,0
— Spectacles	191,10	571,90	+ 199,3
— Développement culturel	123,91	245,30	+ 98,0
ECONOMIE ET FINANCES			
Charges communes :			
— Apport au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques	2 500	9 000	+ 260
— Equipement du parc de La Villette	700	1 020	+ 45,7
RECHERCHE ET INDUSTRIE			
— Plan d'informatisation	640	1 353	+ 111,4
II - SERVICES DIPLOMATIQUES ET GÉNÉRAUX			
— Aide extérieure et relations culturelles	17	132,03	+ 676,6
SANTÉ ET SOLIDARITÉ NATIONALE			
— Centres hospitaliers régionaux ou à caractère national	522	630	+ 20,7
— Subvention d'équipement social	279	364,78	+ 30,7
TRANSPORTS - AVIATION CIVILE			
— Grands programmes aéronautiques - Etudes et développement	2 078	2 801	+ 34,8
TRANSPORTS INTÉRIEURS			
— Transports terrestres - Subventions d'investissement	780,4	980	+ 25,6
— Routes d'équipement	289,4	631,5	+ 118,2

Parallèlement, des réductions sensibles sont enregistrées notamment dans les budgets suivants :

— Agriculture : Adaptation de l'appareil de production (— 36,9 %) ;

Aménagement du cadre de vie et de l'espace rural (— 75,2 %).

— Economie et finances - Charges communes : Aides à la localisation d'activités créatrices d'emploi et au renforcement des fonds des P.M.E. (— 73,8 %).

- Justice : Services judiciaires (— 44,2 %).
- Mer : Ports maritimes et protection du littoral (— 21 %).
- Industrie : Agence française pour la maîtrise de l'énergie (— 32,8 %).

3) *Des crédits militaires en croissance réduite*

Le montant total des crédits militaires pour 1983 serait de 158,9 milliards de francs contre 144,4 milliards de francs en 1982, soit une majoration de 14,5 milliards de francs (+ 10 %).

a) *Les dépenses ordinaires* (97,9 milliards de francs contre 88,1 milliards de francs, soit + 11,1 %) sont accrues de 9,8 milliards essentiellement en raison de l'incidence :

— de l'augmentation des rémunérations et charges sociales (4 milliards de francs) ;

— de l'ajustement des pensions (+ 4 milliards de francs), et des crédits de matériel (+ 1,5 milliard francs).

b) *Les dépenses en capital* s'élèveraient à 60,9 milliards de francs pour les *crédits de paiement* (contre 56,3 milliards en 1982, soit + 8,2 %) et à 78,4 milliards de francs pour les *autorisations de programme* (contre 72,3 milliards de francs en 1982, soit + 8,5 %).

Les efforts d'équipement les plus importants seraient consacrés à la *section commune* et plus particulièrement à l'atome, aux engins et aux centres d'expérimentation nucléaire.

Les dotations en autorisations de programme sont à peu près équivalentes pour la *Section Air* (20,9 milliards de francs) et la *Section Forces terrestres* (21,0 milliards de francs), les postes les plus importants étant respectivement les fabrications de matériel aérien (13,7 milliards, soit + 2 milliards de francs par rapport à 1982) et d'armement (16,1 milliards, soit + 1 milliard de francs par rapport à 1982). La *Section Marine* recevrait de son côté, 14,8 milliards de francs (soit + 1,3 milliard de francs par rapport à 1982) d'autorisations de programme, dont 9,3 milliards de francs pour les constructions neuves de la flotte et 1,5 milliard de francs pour l'aéronautique navale.

La faible majoration des dotations en cause signifie, au regard de la hausse des prix prévue pour 1982, une réduction relativement nette en volume des réalisations. Or, n'est-il pas dangereux de faire des économies sur la défense dans le monde d'aujourd'hui ?

B. — L'examen des recettes

Le tableau ci-après regroupe les diverses estimations de recettes établies pour 1983 et celles prévues au titre du présent exercice :

	1982	1983	Evolution	Part dans recettes globales
	En milliards de F	En milliards de F	%	
I. Recettes fiscales :				
Impôt sur le revenu.....	163,4	188,2	+ 15,2	19,9
Impôt sur les sociétés.....	71,1	91,5	+ 28,7	9,7
Impôt sur la propriété.....	49,1	54,2	+ 10,4	5,7
Autres impôts directs.....	77,1	76,7	- 0,5	8,1
T.V.A.....	348,4	385,3	+ 10,6	40,8
Droits d'importation T.I.P.P. douanes.....	63,7	68,3	+ 7,2	7,2
Autres contributions indirectes.....	24,8	25,6	+ 3,2	2,7
Total.....	797,6	889,8	+ 11,5	—
II. Recettes non fiscales.....	41,3	45,9	+ 11,1	4,9
Total des recettes brutes budgétaires.....	838,9	935,7	+ 11,5	—
III. Recettes des comptes d'affectation spéciale.....	8,4	9,5	+ 13,1	1
Total des recettes brutes de l'Etat.....	847,3	945,2	+ 11,5	100
IV. Prélèvements au profit :				
Des collectivités locales.....	— 52,1	— 71,3	+ 36,8	
De la C.E.E.....	— 25,8	— 27,3	+ 5,8	
Remboursements et dégrèvements.....	— 56,6	— 70,9	+ 25,3	
Total des prélèvements et dégrèvements.....	— 134,5	— 169,5	+ 26	
Total des recettes nettes budget général.....	712,8	775,7	+ 8,8	

Ainsi :

— Les *recettes brutes* escomptées pour 1983 — y compris celle des comptes d'affectation spéciale (9,5 milliards de francs) seront de 945 milliards de francs ;

— Les *recettes nettes*, déduction faite des divers prélèvements (collectivités locales : 71,3 milliards de francs et C.E.E. : 27,3 milliards de francs) et des dégrèvements et remboursements fiscaux (70,9 milliards de francs, y compris un versement de l'Etat à lui-même de 4,96 MF), s'élèveront en 1983 à un montant global de 775,7 milliards de francs ;

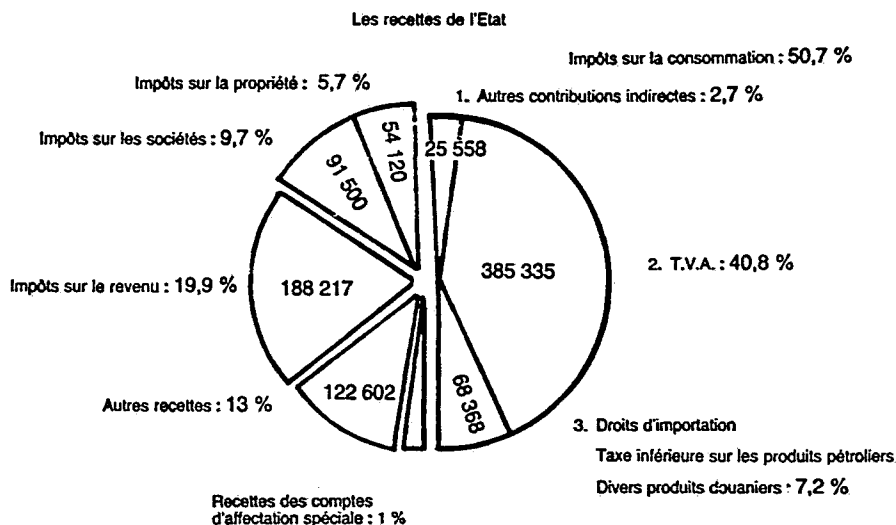
— Les *recettes nettes du budget* (hormis celles des comptes d'affectation spéciale) atteindront 766,2 milliards de francs (contre 704,4 milliards de francs en 1982, soit + 8,8 % (voir graphique page suivante).

1) Les recettes fiscales

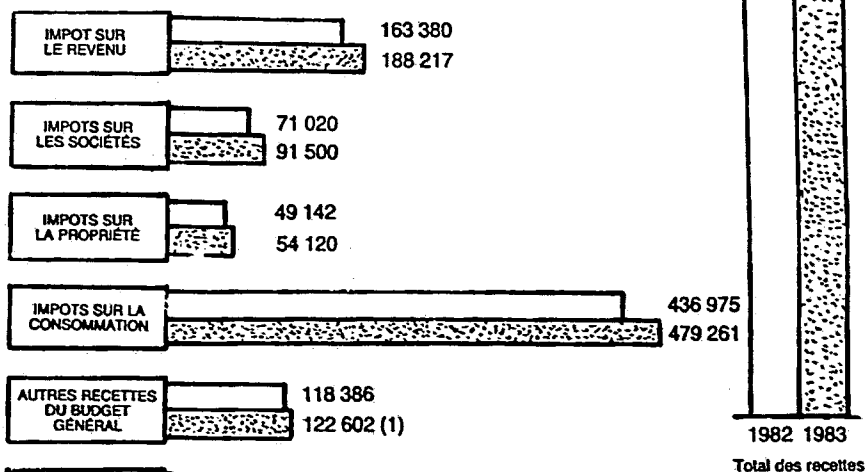
Les recettes fiscales brutes (935,7 milliards de francs) seraient augmentées de 96,8 milliards de francs (+ 11,5 %) sur les évaluations de la loi de finances initiale pour 1982 et de 90,7 milliards de francs sur ces évaluations révisées.

Sur la base des perspectives de recouvrement pour 1982 qui s'établissent à 765 milliards de francs, les citoyens devraient payer, en 1983, au titre des recettes fiscales, 72 milliards de francs de plus qu'en 1982.

a) La taxation des revenus des ménages (188,2 milliards de francs) augmente de 15,2 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1982.



Total général brut.....	945 223
A déduire : prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités locales.....	71 334
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit des Communautés Economiques Européennes.....	27 310
Dégrèvements et remboursements fiscaux..... (a)	70 999
Total général net.....	775 580



A déduire : prélèvement au profit des collectivités locales, des Communautés économiques européennes, dégrèvements et remboursements fiscaux.

(a) Y compris un versement de l'Etat à lui-même de 4 959 MF.

(1) Comportant 45 870 millions de francs de recettes non fiscales et 76 732 francs d'impôts divers.

Au titre des allègements (— 24,8 milliards de francs), citons :

- l'élargissement des tranches du barème et mesures d'accompagnement : 16,4 milliards F ;
- la simplification du régime d'imposition des plus-values : 0,6 milliard F.

Malgré cet ensemble d'allègements, le produit de l'impôt sur le revenu sera, en 1983, supérieur de 16 % à ce qu'il sera vraisemblablement en 1982. Les augmentations escomptées (+ 26 milliards de francs), résulteraient de l'effet de l'évolution spontanée corrigée de facteurs de variation et notamment de la majoration exceptionnelle de l'impôt sur le revenu (+ 5,2 milliards de francs).

b) *L'impôt sur les sociétés* (91,5 milliards de francs, soit + 28,9 % par rapport au budget voté en 1982).

Cette croissance s'explique par la révision des évaluations (+ 9,78 milliards de francs) et l'aménagement des droits (+ 2 milliards de francs) essentiellement dû à la réforme du système fiscal des compagnies d'assurance (+ 1 milliard) et à la normalisation du régime des sociétés mères et de leurs filiales (+ 1 milliard).

c) *Les autres impôts directs* : le rendement supplémentaire attendu pour 1983 sur la base des évaluations révisées pour 1982 serait relativement faible puisque son montant est de 2,6 milliards dont 581 millions et 490 millions au titre respectivement de la taxe sur les salaires et de l'impôt sur les grandes fortunes dont le rapport est estimé respectivement à 22,7 et à 5 milliards de francs.

d) *Les produits d'enregistrement* fourniraient en 1983 une recette de 39,1 milliards (soit + 5,5 milliards par rapport aux évaluations adoptées pour 1982) et les *droits de timbre* 15 milliards : au nombre de ces derniers, mentionnons les taxes sur les véhicules à moteur qu'il est prévu d'actualiser ; ainsi :

— La taxe différentielle sur les véhicules à moteur (la « vignette ») serait augmentée de 8 %, pour les véhicules de petite puissance (inférieure ou égale à 9 CV) ou anciens (plus de vingt ans d'âge) : le nouveau barème ne prendrait effet qu'à compter de la période d'imposition commençant le 1^{er} décembre 1983 ;

— La taxe spéciale sur les voitures particulières de plus de 16 CV serait relevée de 16 % (8 100 F), sauf pour les véhicules de plus de vingt ans (+ 1 100 F) ;

— la taxe sur les voitures particulières des sociétés serait majorée de 16 % pour les véhicules d'une puissance supérieure à 7 CV et de 10 % pour les petits véhicules : les nouveaux tarifs, respectivement 8 100 F et 4 200 F, s'appliqueraient à la période d'imposition s'ouvrant le 1^{er} octobre 1982.

Le produit attendu de ces mesures est évalué en 1983 à 800 millions de francs.

Parallèlement, il est proposé de transférer aux régions le produit de la taxe sur les certificats d'immatriculation (— 2 110 millions).

e) *Les impôts sur la consommation* (479,3 milliards de francs) augmenteraient de 9,6 %.

Nous regrouperons sous cette rubrique les droits d'importation, les taxes intérieures sur les produits pétroliers, les divers produits des douanes, la T.V.A. et les contributions indirectes.

Les principales recettes supplémentaires au titre de 1983 sont imputables outre l'effet de l'évolution spontanée, notamment à l'assujettissement à la T.V.A. des professions juridiques et de formation professionnelle (+ 1 256 millions), à l'expiration des dispositions relatives à la presse non quotidienne et à la modification :

		(en milliards de F)
— du régime des taxes intérieures sur les produits pétroliers (T.I.P.P.) (+ 6,6 %)		+ 5,3
— de la fiscalité sur les tabacs et du relèvement de leurs prix.....		+ 0,7

Ajoutons qu'avec un montant de recettes évalué à 385,3 milliards de francs, la T.V.A. devrait représenter, en 1983, 40,8 % du total des ressources brutes de l'Etat.

2) *Les recettes non fiscales*

Les recettes non fiscales (45,9 milliards de francs) augmenteraient par rapport à 1982 de 4,6 milliards de francs (+ 11,1 %).

*

**

Il convient de noter en outre que le montant des prélèvements *supplémentaires* de l'Etat au profit des collectivités locales serait en 1983 de 14,3 milliards de francs : il s'analyse en :

— une majoration de la dotation globale de fonctionnement au titre de la participation de l'Etat au logement des instituteurs.....	2,1 milliards F
— un prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.....	4,1 milliards F
— un prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du fonds de compensation pour la T.V.A.	8,1 milliards F

C. — La stratégie et les priorités budgétaires

Telle qu'elle est présentée dans le projet de loi de finances pour 1982, la stratégie budgétaire et fiscale qui serait mise en œuvre l'an prochain se traduirait, selon le ministre délégué chargé du budget, par la « poursuite de l'effort de redressement engagé ».

Il est donc essentiel de replacer la construction budgétaire dans le cadre retenu par les Pouvoirs publics. A cet égard, elle reposerait sur un triple choix :

- Le renforcement de l'économie ;
- la maîtrise financière ;
- La solidarité et la simplification fiscales.

1) *Le renforcement de l'économie*

Soulignant que les dépenses civiles d'investissement (hors fonds de compensation pour la T.V.A.) augmentent de 22 % en autorisations de programme (contre + 8,4 % pour les dépenses de fonctionnement), le Gouvernement indique qu'il entend :

- moderniser l'appareil productif ;
- lutter pour l'emploi ;
- poursuivre l'effort pour le logement et les grands travaux ;
- encourager l'épargne stable et productive.

a) *Moderniser l'appareil productif :*

Il est prévu :

— *d'accentuer l'effort de recherche* (+ 17,8 % en volume) principalement dans les secteurs électronique et informatique (de 640 millions en 1982 à 1 852 millions en 1983 soit un triplement), spatial (+ 24,5 %), aéronautique (+ 35 %) et dans la biotechnologie ;

— *d'augmenter de 23,7 % les crédits de l'industrie*. Dans ce dernier domaine, il est proposé de simplifier, de diminuer ou de redéployer les aides, d'alléger les charges plutôt que de recourir à des subventions budgétaires, de tirer les conséquences des nationalisations :

— par la réduction de l'enveloppe du F.D.E.S. (1 milliard contre 9,2 milliards en 1982), les prêts privilégiés du F.D.E.S.-industrie étant désormais pris en charge par les institutions financières et les banques ;

— par l'octroi de dotations en capital aux entreprises publiques industrielles : l'ensemble s'élèverait à 11 milliards de francs (contre 2,5 milliards en 1982), dont 7,5 milliards en faveur de celles du secteur concurrentiel.

Parallèlement, les concours budgétaires aux entreprises nationales, sous forme de contribution à l'exploitation d'une part et pour charges de retraite d'autre part seraient portés respectivement de 40,2 milliards de francs en 1982 à 45,5 milliards, soit + 13,2 %.

Le tableau ci-après retrace l'état des concours budgétaires aux entreprises publiques pour 1982 et 1983.

CONCOURS DE L'ETAT AUX ENTREPRISES PUBLIQUES

Entreprises	LFI 82				LFI 83			
	Contribution à l'exploitation	Dotation en capital	Prêts du Trésor	Total	Contribution à l'exploitation	Dotation en capital	Prêts du Trésor	Total
Energie								
CDF.....	5 160	—	—	5 160	6 500	—	—	6 500
EDF.....	—	—	—	—	—	—	—	—
GDF.....	—	350	—	350	—	—	—	—
Transports						130*		
SNCF.....	14 502,3	58*	—	14 560,3	15 948	2 000	—	18 078
RATP.....	2 870	166*	600	3 636	3 542	212*	—	3 754
CGM.....	107,2	500	—	607,2	134	800	—	934
SNCM.....	398,5	—	—	398,5	472	—	—	472
Aéroport de Paris.....	—	—	—	—	—	—	—	—
Air-France.....	340	150	—	490	235	500	—	735
Industrie et divers								
SNIAS.....	—	—	—	—	—	—	—	—
SNECMA.....	—	100	—	100	—	—	—	—
RENAULT.....	—	1 000	—	1 000	—	500	—	500
Nouvelles entreprises nationalisées et Chimie d'Etat.....	—	—	—	—	—	6 800	—	6 800
Divers dont SEITA.....	—	400	—	400	—	400	—	400
Total.....	23 378	2 724	600	26 702	26 831	11 342	—	38 173
Charges de retraite								
SNCF.....	10 108	—	—	10 108	10 894	—	—	10 894
CDF.....	6 715	—	—	6 715	7 767	—	—	7 767
Total.....	16 823	—	—	16 823	18 661	—	—	18 661
Total général.....	40 201	2 724	600	43 525	45 492	11 342	—	56 834

* Subvention d'équipement.

b) Lutter pour l'emploi.

Le Gouvernement propose :

— de majorer de près de 30 % les moyens affectés à la formation professionnelle (2 250 millions pour la mise en œuvre d'un programme de formation des jeunes de 16 à 18 ans (100 000 et 80 000 respectivement en 1982 et 1983) ;

— de développer des actions nouvelles (2 910 millions consacrés aux contrats de solidarité ; 1 900 millions destinés à la prise en charge par l'Etat d'une fraction des cotisations sociales supportées par les entreprises du secteur textile et de l'habillement ; 850 millions notamment en faveur des chômeurs de longue durée) ;

— de renforcer les actions traditionnelles (9 147 millions : formation professionnelle, 2 549 millions formation professionnelle des adultes, 1 686 millions pour l'A.N.P.E., 1 834 millions : reclassement des travailleurs handicapés).

c) Poursuivre l'effort pour le logement et les grands travaux.

Il s'agit d'un effort particulier en matière :

— *de logement* : le secteur locatif serait privilégié (70 000 prêts locatifs aidés). La priorité irait à la réhabilitation des logements anciens : plus de 200 000 pourront être améliorés en 1983 (contre 142 000 en 1982, soit 40 %).

Parallèlement, un effort important serait consenti dans le domaine de l'accession à la propriété : 150 000 prêts.

— *d'équipements collectifs* : à cet égard le Fonds spécial des grands travaux continuerait à prolonger l'action conduite par l'Etat et les collectivités locales en contribuant à la réalisation des infrastructures de transport ainsi qu'aux économies d'énergie dans les bâtiments publics et au développement des réseaux de chaleur.

— *de transports* : les crédits en faveur des transports urbains seraient doublés compte tenu des dotations du fonds spécial des grands travaux, ce qui permettrait d'améliorer la voirie urbaine (1 770 millions contre 1 217 en 1982) et le réseau routier de rase campagne (+ 43 % par rapport à 1982).

d) Encourager l'épargne stable et productive.

A cet effet, un dispositif nouveau est proposé qui comprend :

— *la création d'un compte d'épargne en actions*, ouvrant droit à un crédit d'impôt de 20 % pour les placements effectués dans la limite de 10 000 F par personne et par an et de 20 000 F par foyer, les placements devant être affectés à l'achat d'actions françaises.

Par ailleurs, la déduction à 100 % du bénéfice imposable des dividendes en cas d'émission d'actions nouvelles est reconduite pour cinq ans.

L'avoir fiscal serait remplacé, du moins dans le texte présenté par le Gouvernement, par un crédit d'impôt. Rappelons, à cet égard, que les dividendes distribués par les sociétés françaises donnent généralement droit, à l'heure actuelle, à un avoir fiscal égal à la moitié des sommes distribuées, qui correspond à une fraction de l'impôt antérieurement versé au Trésor au titre de l'impôt sur les sociétés. A compter de 1983, les dividendes nets perçus par les personnes physiques seraient assujettis dans les conditions normales à l'impôt sur le revenu ; toutefois, ces personnes physiques bénéficieraient d'un crédit d'impôt égal à un pourcentage des dividendes nets encaissés d'autant plus élevé que la tranche marginale d'imposition à l'impôt sur le revenu serait faible.

— *Le relèvement de l'exonération (de 3 000 à 5 000 F) sur les revenus au titre des obligations, l'impôt en bourse sur les achats de ces titres étant dans le même temps supprimé.*

En outre, afin d'encourager l'épargne longue, le taux du prélèvement libératoire de 25 % sur les titres à long terme reste inchangé tandis que celui des placements à court terme passerait de 38 % et 42 % respectivement à 45 et 50 %.

— *La simplification du régime d'imposition des plus-values* : en matière de plus-values mobilières un taux unique de 15 % serait appliqué aux seules cessions importantes. S'agissant des plus-values immobilières, les cinq catégories présentement imposées selon des modalités différentes, seraient remplacées par deux à savoir celles à court terme (moins de deux ans) et celles à long terme (plus de deux ans).

2) *Une plus grande maîtrise financière*

Le budget de 1983 a été établi sur une hypothèse-clé, celle d'un glissement en cours d'année de l'indice mensuel des prix à la consommation de 8 %.

Le Gouvernement estime que dans cette optique, la maîtrise des finances publiques devrait pleinement jouer son rôle ; selon les choix qu'il a arrêtés, elle s'organiserait autour de trois décisions :

- la limitation de l'ampleur du déficit ;
- l'austérité sur les dépenses courantes ;
- la meilleure répartition des tâches entre l'Etat et les collectivités locales.

a) *Le déficit serait limité* : Il ne dépasserait pas 3 % du produit intérieur brut ; compte tenu d'une contribution de 7,5 milliards de francs à l'équilibre de la Sécurité sociale, il s'établirait à 117,8 milliards. A noter que 20 milliards de francs seraient soumis à une régulation spécifique, ce qui permettrait d'éviter certains dérapages et d'adapter l'action en fonction des évolutions conjoncturelles.

b) *Les dépenses courantes seraient contenues.*

Les dépenses de fonctionnement seraient reconduites en francs courants, ce qui, selon le Gouvernement, signifie que le « train de vie » des administrations serait réduit de 8 %.

Le nombre des créations d'emplois publics est fixé à 21 000 dont 13 000 emplois budgétaires — sans compter 12 500 emplois de régularisation. Rappelons qu'à la fin de l'année 1982 l'augmentation de l'offre d'emplois publics ou d'utilité collective sur le marché du travail aura atteint, selon les statistiques officielles établies par rapport au début de l'année 1981, 203 500 emplois, dont globalement 80 800 en 1981 et 122 700 en 1982.

En outre, diverses mesures sont proposées :

- l'amorce d'un redéploiement des effectifs entre administrations ;
- la suppression de certains organismes administratifs ou le regroupement d'autres ;
- la limitation d'un nombre et de la diffusion des publications administratives...

Par ailleurs, les régimes d'aides publiques (emploi, logement, entreprises...) seraient modifiés tandis que les subventions seraient remplacées par des allègements d'impôts et d'abord en 1983 dans le domaine de la recherche.

Enfin, un comité permanent des économies budgétaires, créé autour du ministre du Budget aura pour tâche de veiller en permanence à proposer des économies et les moyens d'une meilleure efficacité de la dépense publique.

c) *La répartition des tâches entre l'Etat et les collectivités locales serait modifiée.*

L'année 1983 devrait marquer financièrement la première étape de la décentralisation. Les collectivités locales recevront désormais de l'Etat trois types de contributions :

— *Les subventions de fonctionnement ou d'équipement affectées à des objets particuliers* qui s'élèveront en 1983 respectivement à 36,9 milliards (+ 17,5 % par rapport à 1982) et à 8,1 milliards ;

— *Les contributions globales actuelles* qui comprennent :

- *la dotation globale de fonctionnement* : pour 1983, son montant représente environ le tiers des ressources des communes : il est de 58,7 milliards compte tenu de l'intégration de la dotation spéciale de compensation allouée au titre du logement des instituteurs ;
- *le fonds de compensation pour la T.V.A.* : il s'élèvera en 1983 à 8,1 milliards de francs, soit une progression de 11,6 % par rapport à 1982.

— *La dotation globale d'équipement* en faveur des communes et des départements, regroupant, à terme, l'ensemble des subventions spécifiques d'investissement jusqu'alors accordées par l'Etat, opération par opération : le Gouvernement a décidé d'étaler sur trois ans la création de la D.G.E. : la globalisation est prévue à hauteur de 100 % dès 1983 pour la plupart des interventions financées jusqu'à présent sur les budgets des ministères de l'Agriculture et de l'Intérieur et à hauteur de 20 % en moyenne pour les autres dotations.

Compte tenu de ces règles, le montant de la D.G.E. s'établit pour 1983 :

- à 1,26 milliard de francs pour les communes,
- à 1,45 milliard de francs pour les départements.

Au total, selon le tableau récapitulatif figurant au projet du budget de l'Intérieur, les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales en 1983 s'élèveraient à 121,9 milliards de francs en y incluant le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle. Hors les crédits de ce fonds et ceux alloués au titre du logement des instituteurs, ces concours seraient de 115,7 milliards, soit en progression de 16,0 % par rapport à 1982 à structures identiques.

- 58,7 milliards de francs pour la dotation globale de fonctionnement (+ 13,1 % par rapport à 1982) ;
- 35,5 milliards de francs pour les subventions de fonctionnement (+ 17,5 %) ;
- 10,0 milliards de francs pour les subventions d'investissement (+ 21,3 % hors Fonds de compensation pour la TVA).

Récapitulation des concours de l'Etat aux collectivités locales

((En milliards de francs))

	1982	1983	Evolution % à structures identiques
1. Prélèvement sur les recettes de l'Etat :			
— Dotation globale de fonctionnement	51,9	58,7 (1)	—
— Fonds de compensation pour la TVA	—	8,1	—
— Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle	—	4,1	—
— Divers	0,3	0,4	—
2. Subventions diverses de fonctionnement	31,4	35,5	+ 17,5
3. Subventions d'investissement	(2) 16,1	10,0	—
4. Compensation financière des transferts de compétences de l'Etat aux col. locales	—	2,8	—
Total	99,7	119,6	—

(1) Dont 2,1 milliards au titre du logement des instituteurs.

(2) Dont 7,2 milliards au titre du Fonds de compensation pour la TVA.

3) La solidarité et la simplification fiscales

Un effort de solidarité fiscale est demandé aux contribuables les plus importants ; mais, de l'avis du gouvernement *que nous ne partageons pas*, la pression fiscale devrait rester stable (18,3 % du P.I.B.).

a) L'impôt sur le revenu

Toutes les tranches du barème seraient relevées de 12,3 %, c'est-à-dire comme la moyenne de la hausse des prix pour 1982. Par ailleurs, il est institué une tranche à 65 % qui s'appliquerait sur la partie du revenu annuel supérieur à 270 000 F pour un célibataire salarié et à 541 000 F pour un couple sans enfant à charge.

La majoration de l'impôt instituée l'an dernier voit son taux ramené de 10 % à 7 % et concernerait en 1983 les contribuables dont l'impôt est supérieur à 28 000 F (au lieu de 25 000 F en 1982) : elle porterait sur la partie de la cotisation supérieure à 28 000 F (au lieu de 15 000 F en 1982), cet alignement sur le seuil de déclenchement supprimant tout effet de ressaut.

En outre les titulaires de salaires inférieurs ou égaux en 1982 à 35 000 F pour un célibataire, 39 600 F pour un ménage sans enfant et 57 500 F pour un ménage avec deux enfants n'auront pas à payer d'impôt sur le revenu en 1983.

Enfin, le plafond du quotient familial fixé l'année dernière à 7 500 F serait relevé dans la même proportion que la hausse des prix et fixé à 8 450 F ; corrélativement, l'abattement sur le revenu accordé au titre des enfants mariés rattachés au foyer fiscal serait porté à 12 500 F à 13 000 F.

Ainsi, tous les titulaires de revenus inférieurs ou égaux au S.M.I.C. en 1982 seraient exonérés d'impôt sur le revenu.

b) *Des simplifications de la législation fiscale.*

b1) *Plusieurs impôts seraient supprimés* : celui sur les transactions sur obligations, les droits de timbre sur les affiches, les droits sur les quittances, sur les certificats de résidence.

b2) *Un abattement de taxe sur les salaires* serait accordé à toutes les associations de la loi de 1901, dans la limite de 3 000 F par an, ce qui signifie dans la pratique l'exonération pour le premier salaire.

b3) *Une comptabilité très simplifiée* serait mise en place pour les artisans et petits commerçants qui le souhaitent, l'Etat participant dans la limite de 2 000 F par an au coût de la tenue de cette comptabilité. Parallèlement, *les plafonds d'adhésions aux centres de gestion et associations agréés seraient supprimés.*

4) **Le renforcement de la lutte contre la fraude**

Le dispositif de lutte contre la fraude fiscale serait renforcé.

a) *Le recrutement de 1 500 agents* par la direction générale des impôts viendrait s'ajouter aux 3 600 créations d'emplois réalisées en 1981 et 1982.

b) Une disposition prévoirait désormais la prison pour les fraudes supérieures à 1 million de francs et ayant fait l'objet de poursuites correctionnelles.

*
**

Telles sont les principales données du projet de loi de finances pour 1983 telles qu'elles ont été présentées par le gouvernement. Selon lui, elles devraient privilégier l'investissement par rapport au fonctionnement et, à ce titre, contribuer à faire du budget de 1983 l'outil du redressement économique.

Ce point de vue peut-il être partagé ?

CHAPITRE III

LA RIGUEUR : DE L'APPARENCE A LA RÉALITÉ

Le changement de cap de la politique économique est évident depuis la seconde dévaluation de juin 1982. Les exemples sont nombreux de tentatives de remise en ordre :

— d'abord dans les finances publiques : un commencement d'aménagement des « services votés » a succédé à une explosion pernicieuse des dépenses essentiellement de fonctionnement,

— ensuite au niveau des orientations générales économiques : à des mesures laxistes tendant à accroître la consommation a été substitué un dispositif rétrograde de blocage des prix, à la fois draconien et aveugle : aussi la demande intérieure est-elle sévèrement restreinte et le pouvoir d'achat condamné à baisser.

Cependant, comme des promesses électorales ont été faites au pays et qu'il n'est guère possible, pour les dirigeants de la majorité, de se déjuger après moins de dix-huit mois, alors on maintient, contre toute évidence, les apparences.

La vérité est pourtant simple : les orientations sont nécessairement différentes depuis la deuxième dévaluation du franc opérée en huit mois. D'ailleurs, il n'aurait pu en être autrement sauf à mettre définitivement en péril l'économie générale du pays.

Mais ici une question s'impose : la rigueur est-elle *vraiment* au rendez-vous.

Nous tenterons d'y répondre en appréciant les choix du gouvernement tels qu'ils apparaissent dans ce projet de finances pour 1983.

A. — Un budget trompeur

Le gouvernement se félicite d'un « important effort d'économies résultant d'un véritable échenillage financier ». Sur une telle démarche, nous ne pouvons que donner notre accord. Nous aurions

donc approuvé les propositions gouvernementales si elles étaient réelles et non pas seulement apparentes. En fait, au lieu de remettre en cause un grand nombre de subventions ou d'interventions qui ne correspondent plus aux besoins de l'heure et entretiennent trop d'organismes parasites, le gouvernement s'est plus souvent contenté de déplacer la charge. D'où une présentation trompeuse et le recours à des artifices qui visent à une minoration du déficit.

1° *Une présentation fallacieuse*

Pour maintenir les charges publiques dans la limite d'un déficit fixé d'entrée de jeu à 3 % du P.I.B., le gouvernement n'a pas pu s'empêcher de céder aux vieux démons d'une présentation biaisée.

Certes, tout budget doit épouser son temps. Et nous comprenons fort bien que son mode de présentation ne soit pas figé mais évolué en fonction des priorités choisies.

Toutefois dans la mesure où un budget n'a de réelle signification que par rapport à ceux qui le précèdent, il est indispensable que les comparaisons inévitables soient établies à structures constantes. Ceci veut dire que, à côté de la formule nouvelle de présentation, doit figurer celle — aménagée du moins pour la première année — permettant de suivre les évolutions d'une année sur l'autre : faute de soumettre au Parlement un tel tableau — qui ne saurait nullement remettre en cause l'indispensable renouvellement de la nomenclature budgétaire — il y a manifestement doute sur le comportement du Gouvernement.

C'est pourquoi, fidèle à la position de la commission des finances du Sénat qui n'a pas varié au cours des législatures, nous considérons que, en l'absence de comparaison à structures identiques, la présentation se trouve faussée.

Dans ces conditions, force est de rétablir les éléments manquants en matière de dépenses par rapport à 1982 sur la base des choix proposés pour 1983.

C'est ainsi que *le fonds de compensation de la T.V.A.*, destiné à rembourser aux collectivités locales le montant de T.V.A. payée par elles sur travaux, qui constituait jusqu'ici une dépense devient un prélèvement, soit une absence de 8,1 milliards. C'est ainsi également que 8,2 milliards de crédits qui avaient été antérieurement inscrits au F.D.E.S. sont laissés à la charge du secteur bancaire, cet organisme ne prenant plus en compte qu'un montant de 1 milliard. Cette présentation vise manifestement à réduire d'autant la progression de dépenses publiques et, donc à diminuer la masse des impôts prélevés, c'est-à-dire la pression fiscale. C'est ainsi encore que les charges du

Fonds spécial des grands travaux à hauteur de leur financement par la taxe spéciale sur les produits pétroliers doivent être intégrées comme dépenses. Il en va de même des *bonifications artificiellement réduites au titre des prêts du Crédit agricole*.

En sens contraire, il convient de tenir compte de la prise en charge d'allocations aux adultes handicapés jusqu'à présent financées par la Sécurité sociale.

Il n'est pas admissible de considérer sérieusement que ces modifications n'affectent en rien l'équilibre du budget, comme l'a déclaré le Rapporteur Général de l'Assemblée nationale.

Comme nos prédécesseurs l'ont fait notamment pour les lois de finances de 1973 et de 1975 et comme nous avons eu l'occasion de le souligner pour celle de 1979, nous nous devons de rétablir la vérité des chiffres et de *rectifier en conséquence la progression des dépenses qui est en réalité de 14,5 % environ et non pas de 11,8 %*. Peut-on dès lors parler de neutralité du budget par rapport à la production intérieure, quand en dépit d'hypothèses beaucoup trop optimistes, le rythme de croissance des dépenses publiques sera, en 1983, au moins supérieur de 3 points à celui de la production nationale ?

Loi de finances 1973.

On doit élucider le mystère suivant : Comment faire plus avec moins d'argent ? Quelle gymnastique comptable a été pratiquée pour réaliser ce tour de force ?

Si les dépenses publiques ont pu être contenues — dans leur expansion — et la réussite n'est pas totale — c'est grâce au choix de quelques secteurs à sacrifier et à diverses manipulations comptables : autant de dispositions qui faciliteront l'équilibre des dépenses par les recettes.

(Rapport général loi de finances 1973, p. 126. Sénat.
Y. Coudé du Foresto.)

Loi de finances 1975.

La réforme des régimes de Sécurité sociale (compensation entre tous les régimes, compensation démographique entre le régime des salariés et les régimes des non salariés) : opération discutable et même contestable.

(Rapport général p. 132, Y. Coudé du Foresto.)

Loi de finances 1979.

Les chiffres publiés par le Gouvernement ne sont pas exacts. On constate, en effet, à l'examen des dotations que les charges de retraites P.T.T. (5,2 milliards de francs) inscrites jusqu'en 1978 en dépenses au budget annexe, puis les recettes au budget général et enfin à nouveau les dépenses au budget des charges communes, restent inscrites en 1979 au budget annexe, mais que la recette et la dépense correspondantes ont disparu du budget général.

Sans doute, l'équilibre de ce dernier ne s'en trouve pas modifié mais les recettes et les dépenses étant ainsi minorées la comparaison d'ensemble des budgets 1978 et 1979 est faussée.

Dès lors, l'augmentation des recettes et des dépenses du budget général, à définition constante, est respectivement de 15,4 % au lieu des 14,4 % annoncés et de 16,2 % au lieu de 15,2 %.

Au niveau des dépenses de fonctionnement, la majoration est non plus de 11,9 % mais à définition constante de 14,5 %. Est-ce là la politique d'austérité des services annoncée par le Gouvernement ?

(Rapport général p. 56-57, M. Blin.)

2^a *Les artifices :*

Débudgétisation et sous-estimation des charges et des recettes

Pour réduire l'ampleur des dépenses, le Gouvernement recourt à la débudgétisation, vieille pratique utilisée en général par des gouvernements en difficulté. Nous avons déjà indiqué que certaines dépenses ne figurant plus dans la présentation budgétaire avaient fait l'objet de transferts, tels ceux opérés du F.D.E.S. sur les banques nationalisées pour soutenir l'industrie. Il en est d'autres comme ceux du BAPSA à la Caisse nationale d'allocations familiales pour un montant de 2,8 milliards. Une mention spéciale doit être faite pour le Fonds spécial des grands travaux qui a été publiquement présenté comme un outil de la débudgétisation. En effet, il ne figure pas au budget mais le rapport économique et financier annexé au projet de loi de finances pour 1983 indique, sans ambages, qu'« il convient d'en tenir compte pour prendre la juste mesure de l'effort public en faveur des équipements collectifs et des économies d'énergie ».

Autres exemples. *La masse salariale des fonctionnaires* croîtrait de 9,2 % et celle des pensions et retraites de 4 %. Si cette évaluation est fondée, elle signifie une baisse de pouvoir d'achat en 1983, notamment compte tenu de la cotisation à l'UNEDIC. Or, le Gouvernement a toujours souligné qu'il n'y aurait pas en fin 1983 perte de pouvoir d'achat pour ses personnels actifs ou retraités. Qui croire ?

A cette question, la réponse ne peut qu'être très réservée, la minoration de 1 % sur ce poste devant se traduire par une réduction des dépenses de 3 milliards de francs.

Signalons encore le *faible crédit alloué pour le coût du remboursement des porteurs d'obligations indemnitaires* sans souligner que celui-ci pouvait n'être que partiel ou encore la dotation réduite affectée au *paiement des intérêts des emprunts publics* et particulièrement de l'emprunt de 7 % 1973 : le cours du lingot retenu est de 63 180 francs alors que le cours actuel est supérieur à 90 000 francs. Est-il crédible que sur toute l'année 1983, il puisse baisser brutalement de près de 30 %.

De manière plus générale, après modifications des modalités de paiement des intérêts des bons du Trésor en compte courant, *la progression de la dette publique* est évaluée à 11 % en moyenne pour l'an prochain contre une croissance de 42,2 % en 1982. Bien évidemment, sur la base d'une hausse des prix qui serait limitée à

8 %, l'écart de trois points est présenté comme suffisamment rémunérateur. Mais outre que le taux de 8 % est loin d'être acquis, comment expliquer que, compte tenu de la difficulté de placer le dernier emprunt public de septembre à 15,75 %, l'Etat trouvera dès le 1^{er} janvier à emprunter à 11 % ? Peut-être là aussi faut-il chercher la réponse dans le fait qu'un point de plus sur le taux représente 2 milliards de francs supplémentaire au titre des charges publiques.

Par ailleurs, le parti pris ainsi adopté par le Gouvernement a des conséquences en matière de recettes. Certaines de celles-ci — telle la taxe spéciale sur les produits pétroliers qui doit rapporter 365 millions de francs par centime et sera de 2,7 centimes au début de l'année prochaine — ont un caractère fiscal incontestable. L'objectif est alors de faire croire à *un allègement de la pression fiscale*.

Or, malgré les déclarations du gouvernement celle-ci ne restera pas stable en 1983. Après réintégration des recettes fiscales réelles qui continueront à alimenter des postes débudgétisés, elle *sera relevée de 0,3 point et atteindra 18,6 % du P.I.B. au lieu de 18,3 %*.

3° *La minoration du déficit budgétaire*

Dès l'ébauche du projet de loi de finances pour 1983, il avait été décidé de limiter le déficit budgétaire à 3 % du P.I.B. Comment ce taux a-t-il été arrêté ? S'agit-il de s'en tenir à un taux inférieur à celui de nos principaux partenaires commerciaux ? Mais pour soutenir valablement une telle position, il faudrait que deux conditions essentielles soient remplies, à savoir un taux d'inflation au plus égal à celui observé dans ces pays et un marché financier qui, proportionnellement au leur, permette de financer le déficit sans création monétaire.

Or, la première condition est loin d'être satisfaite. Peut-on au moins escompter que notre marché obligataire fort d'environ 140 milliards de francs sera en mesure de faire face au déficit prévu ? Mais ce dernier affiché à hauteur de 117,8 milliards de francs sera, en réalité, compte tenu des dépenses et recettes omises, supérieur de plus de 13 milliards et représentera en conséquence un prélèvement correspondant à 3,3 % du P.I.B.

Encore faudrait-il admettre que le montant du P.I.B. prévu pour 1983 sera réalisé. Or, nous l'avons vu, les hypothèses économiques retenues sont extrêmement fragiles. Si comme tout porte à le penser, la croissance de notre économie l'an prochain au lieu d'être de 2 % est à peine de 1 %, le déficit prévisionnel représentera au moins 3,3 % du P.I.B.

En tout état de cause, il convient de souligner que par rapport à celui déjà très élevé de 1982, le déficit prévisionnel pour 1983 marque une nouvelle progression de 23,5 %. Ainsi, le marché obligataire serait consacré, à hauteur de 84 %, au seul financement de « l'impasse ».

Dans ces conditions, on peut se demander quelles seront les ressources laissées à la disposition des entreprises et notamment du secteur public nationalisé dont les besoins en capitaux sont importants. Sé résoudra-t-on alors à un recours accru soit à des emprunts extérieurs particulièrement onéreux compte tenu du cours du dollar, soit à de la création monétaire, ce qui aurait pour conséquence de relancer l'inflation et porterait atteinte au crédit de notre monnaie ?

B. — Le redressement nécessaire

Le Gouvernement a pris conscience de la gravité de la situation et compris tardivement qu'il fallait avant tout protéger notre monnaie contre de nouvelles attaques sur les marchés des changes. A cet effet, il a eu recours à un blocage des prix et des revenus et s'est empressé de présenter dès le 1^{er} septembre 1982 un budget qu'il voudrait rigoureux.

1^o *Des vices de structures*

En réalité le projet de budget de 1983 ne permettra pas de corriger les errements de l'an dernier. Il est impossible, en effet, *de redresser les erreurs commises au niveau des structures par le seul biais de la politique conjoncturelle.*

Or, la politique de *décentralisation* ne s'est pas traduite, comme c'eut été indispensable, par une réduction des services centralisés. Elle entraînera en revanche une croissance difficilement contenue des services régionaux et départementaux et va provoquer une

majoration inopportune de l'ordre de 2 à 3 points de la fiscalité locale. Quant à la volonté d'étendre la puissance publique à travers les *nationalisations*, elle s'est diluée dans l'attentisme et les hésitations si bien qu'après un an les conseils d'administration n'ont pas encore été réunis et les plans d'entreprise n'ont pu être approuvés. En attendant, l'expérience se solde déjà par des déficits aggravés qui nécessitent un apport massif de fonds au titre des dotations en capital. Le gouffre des nationalisés se creuse sous nos pieds au moment même où tous les indicateurs financiers du pays enregistrent une grave dépression.

Dépression de la *balance des paiements* qui, positive de 6 milliards de francs en 1981, afficherait un solde négatif de 22 milliards en 1982. *Dépression des réserves monétaires* qui, compte non tenu du stock d'or, sont amputées du tiers et ne représenteraient que six semaines d'achats à l'étranger.

• Dépression de la *dette extérieure* qui serait passée de 160 à 310 milliards de francs en un an alors que dans le même temps nos créances, essentiellement celles allouées en faveur de pays en voie de développement, paraissent singulièrement fragiles.

Dépression de la *dette intérieure* qui atteindrait 600 milliards dont 483 de liquidités de toutes natures : faut-il rappeler que le montant des bons du Trésor en circulation présentement s'élève à 218 milliards de francs ?

Dépression, enfin, dans le *financement des entreprises publiques* : le montant des concours de l'Etat, — y compris les crédits relatifs notamment aux retraites et au coût des nationalisations — seraient de 65 milliards de francs, sans que pour autant les besoins de financement soient satisfaits.

Face à un délabrement aussi rapide des équilibres financiers la vraie rigueur s'impose. Il s'agit en effet d'enrayer rapidement la grave détérioration de la situation financière qui compromet tout à la fois l'emploi, l'investissement, l'exportation et porte atteinte au crédit de la monnaie.

2° Pour une vraie rigueur

La crise financière dont souffre la France ne pourra être combattue efficacement sans que des mesures drastiques interviennent en matière de dépenses de fonctionnement. La remise en cause « de certains services votés » est utile et nécessaire. Mais ce n'est qu'un palliatif quand on considère qu'en deux ans 220 000 agents auront été recrutés dans les services publics pour une durée au moins

égale à 40 ans. Un assainissement s'impose donc dans la fonction publique, sous peine de provoquer une surcharge intolérable.

Il est indispensable de freiner la dépense publique d'entrée de jeu et non pas au terme de l'on ne sait quelle régulation. Cette dernière procédure qui a conduit, comme ce fut le cas récemment, à annuler en crédits d'équipement une vingtaine de milliards d'autorisations de programme dont 13,5 au titre du budget de la Défense, a privé l'économie de crédits porteurs d'avenir. Dans le domaine particulier de la défense, elle remet en cause les efforts consentis jusqu'ici pour asseoir l'indépendance du pays.

Sans doute, l'annulation de crédits constitue-t-elle une opération d'assainissement normale qui aurait rencontré notre pleine adhésion si elle avait concerné essentiellement des crédits de *fonctionnement*. En fait, ceux-ci n'ont pas été diminués, alors qu'ils avaient connu, dans la loi de finances de 1982, une véritable explosion.

A la lumière de cette décision qui malencontreusement n'a pas porté sur les secteurs où les dépenses improductives foisonnent, le Parlement se doit d'indiquer au Gouvernement de manière non équivoque ce qu'il faut redresser.

La rigueur réelle serait de ne pas augmenter la dépense publique en francs constants. Celle-ci ne doit pas augmenter plus que la dérive des prix.

Ainsi notre pays pourra-t-il résister à la tentation du gigantisme qui se traduit aujourd'hui dans certains choix gouvernementaux : tels l'explosion de certains crédits de fonctionnement notamment au ministère de la Culture ou une euphorie incontrôlée en matière de recherche. L'exemple britannique d'une politique à tout va de la recherche montre en effet que, à côté des chercheurs il faut des « développeurs » et que la recherche la mieux financée reste aléatoire sans industrie prospère.

Donc, compression nette s'agissant du fonctionnement ; mais aussi rééquilibrage en matière d'équipement. Ainsi, les autorisations de programme en faveur du budget de la Défense devraient être situées au-delà du niveau actuel qui, selon les déclarations du ministre de la Défense lui-même « représente le minimum nécessaire pour demeurer durablement au-dessus du seuil de crédibilité ».

En tout état de cause, le déficit en 1983 devrait rester à hauteur de celui initialement prévu pour 1982, déjà lui-même trop élevé, soit 95 milliards de francs.

Pour le reste, la Commission des Finances du Sénat se félicite que des demandes qu'elle avait expressément formulées il y a un an soient enfin satisfaites : le report de l'impôt sur les grandes fortunes pour la partie des biens professionnels, la réduction des frais

généraux en faveur des entreprises exportatrices, l'orientation de l'épargne vers le financement des investissements dans le prolongement de la loi du 13 juillet 1978, le maintien de l'avoit fiscal. En outre, deux mesures devraient également retenir l'attention : l'incitation fiscale à la recherche prenant effet en 1983 et la suppression de la clause d'emploi exigée pour bénéficier de l'aide à l'investissement.

Dans ces initiatives, doit-on déceler un revirement, voire un reniement ? A dire vrai, le Gouvernement accomplit ainsi, fut-ce bien tardivement, un retour au bon sens qu'il n'aurait pas dû abandonner.

*

**

En résumé, l'ampleur de l'ébranlement que le pays a subi depuis dix-huit mois dans ses équilibres financiers l'a placé dans une situation critique. En particulier, la régression commerciale qu'il connaît, passant en moins de dix-huit mois du troisième au sixième rang des pays exportateurs a de graves conséquences sur son potentiel productif et fait peser de lourdes menaces sur l'emploi et la monnaie.

Le retour à une rigueur réelle et non apparente est inévitable. Or, tel qu'il nous est proposé, le projet de budget pour 1983 est très loin de marquer les inflexions nécessaires. Bâti sur des hypothèses fragiles, il doit être redressé et ramené à des proportions saines.

Faute de quoi, le Gouvernement sera à nouveau condamné avant un an, à lui faire subir, comme à son prédécesseur, des coupes importantes. Ce faisant il courrait le risque énorme d'amputer non plus les dépenses de fonctionnement comme il se doit, mais des dotations d'équipement, privant notre pays d'éléments essentiels à son avenir.