

N^o 66

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 1^{er} décembre 1959.

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 1960, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

Par M. Marcel PELLENC

· Sénateur,

Rapporteur général.

TOME I

LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE

(1) *Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, vice-présidents ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Fernand Auberge, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, Fernand Malé, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Eugène Motte, Guy Petit, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 300, 328, 339, 357, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 368, 369, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 390 et in-8° 68.

Sénat : 65 (1959-1960).

En raison de la précipitation avec laquelle a été établi le Rapport général, précipitation due à la brièveté des délais constitutionnels, mais surtout aux autres travaux dont le Sénat a été saisi, notamment la Réforme fiscale, qui ont nécessité depuis plusieurs semaines des séances de commission de jour et de nuit, votre Rapporteur général prie ses collègues de l'excuser pour les répétitions, négligences de style ou même erreurs qu'ils pourraient relever dans le présent document. Ces imperfections sont pour lui la rançon de la hâte, et non d'un manque de courtoisie à l'égard de ses collègues, ni d'un manque de déférence à l'égard de notre Assemblée.

SOMMAIRE

	Pages.
INTRODUCTION	7
PREMIERE PARTIE. — L'ECONOMIE FRANÇAISE A LA FIN DE 1959.	9
TITRE PREMIER. — L'activité intérieure	11
Chapitre premier. — <i>La production</i>	12
I. — La production agricole.....	13
II. — La production industrielle.....	17
Chapitre II. — <i>Les investissements</i>	27
I. — Le fléchissement des investissements privés.	28
II. — La progression des investissements publics.	30
Chapitre III. — <i>Les revenus</i>	33
I. — Les salaires	35
II. — Les autres revenus.....	39
Chapitre IV. — <i>Les prix</i>	42
I. — L'évolution des prix au cours de l'année 1959.	43
II. — L'évolution des prix par groupe de produits.	45
III. — La politique des prix.....	47
Chapitre V. — <i>La monnaie et l'épargne</i>	50
I. — L'évolution de la masse monétaire et de ses contreparties	50
II. — L'évolution de l'épargne.....	54
TITRE II. — Les relations extérieures	57
Chapitre premier. — <i>Les bases de départ d'une nouvelle politique en matière de relations extérieures</i>	59
I. — La dévaluation	59
II. — La convertibilité	61
III. — La libération des échanges	65
IV. — L'aide étrangère	66
Chapitre II. — <i>Le redressement de la balance commerciale</i> .	68
I. — Les résultats globaux pour les neuf premiers mois de 1959.....	69
II. — Les résultats par groupes d'utilisation.....	70
III. — Les résultats par zones géographiques.....	77
IV. — Les perspectives pour les prochains mois..	79
Chapitre III. — <i>Le redressement de la balance des paiements</i> .	82
I. — L'évolution de la balance des paiements au cours de l'année 1959.....	85
II. — Les réserves de change.....	89
III. — La dette extérieure de l'Etat et les pro- chaines échéances	91
<i>Conclusions</i>	94

	Pages.
DEUXIEME PARTIE. — LA SITUATION FINANCIERE DES DIVERS SECTEURS D'ACTIVITES DE L'ETAT.....	97
TITRE PREMIER. — Le secteur administratif traditionnel.....	99
Chapitre premier. — <i>L'évolution des dotations budgétaires.</i>	100
I. — Les dépenses	102
II. — Les recettes	104
Chapitre II. — <i>L'évolution de la trésorerie.....</i>	107
Conclusions	109
TITRE II. — Le secteur des activités industrielles de l'Etat.....	111
Chapitre premier. — <i>Vue d'ensemble sur la situation actuelle des entreprises publiques.....</i>	111
I. — Le chiffre d'affaires du secteur industriel de l'Etat	111
II. — Les aides financières de l'Etat aux entreprises du secteur nationalisé.....	112
Chapitre II. — <i>La situation des principales entreprises du secteur nationalisé</i>	117
Charbonnages de France.....	118
Electricité de France.....	132
Gaz de France.....	140
Société nationale des chemins de fer français.....	149
Régie autonome des transports parisiens.....	157
Compagnie nationale Air France.....	163
Les compagnies d'assurances nationalisées.....	170
Régie nationale des usines Renault.....	174
Conclusions	181
TITRE III. — Le secteur des activités sociales.....	183
Chapitre premier. — <i>Les réformes de la sécurité sociale intervenues en 1959.....</i>	183
I. — Les mesures techniques et financières.....	183
II. — Les mesures administratives.....	188
Chapitre II. — <i>La situation financière de la sécurité sociale.</i>	190
I. — Le régime général.....	190
II. — Les régimes spéciaux.....	194
III. — Les régimes complémentaires.....	198
IV. — Le régime agricole.....	198
V. — La sécurité sociale des non-salariés.....	200
VI. — Récapitulation des charges de la sécurité sociale	201
Chapitre III. — <i>Quelques réformes souhaitables.....</i>	206
I. — La réforme des régimes spéciaux de sécurité sociale	206
II. — Les autres réformes possibles.....	214
Conclusions	218
TITRE IV. — La situation financière de l'ensemble des activités de l'Etat	221
Chapitre premier. — <i>Les dépenses globales.....</i>	222
Chapitre II. — <i>L'endettement public.....</i>	225

	Pages
TROISIEME PARTIE. — LA POLITIQUE ECONOMIQUE ET FINANCIERE DU GOUVERNEMENT VUE A TRAVERS LES COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION.....	229
Chapitre premier. — <i>Les comptes économiques de 1951 à 1960.....</i>	232
I. — Qu'est-ce que les comptes économiques.....	232
II. — Les grandes masses des comptes écono- miques pour les années 1951 à 1960.....	235
Chapitre II. — <i>Les années 1951 à 1958 : la gestion de la IV^e République.....</i>	238
I. — L'expansion de la production.....	238
II. — La fragilité de cette expansion.....	239
Chapitre III. — <i>L'année 1959 : la V^e République.....</i>	241
I. — Le plan du Gouvernement : ce qu'il contenait.	241
II. — Les résultats concrets de la première année de la V ^e République.....	243
III. — Ce que ne contenait pas le plan d'action des pouvoirs publics pour 1959.....	256
Chapitre IV. — <i>Ce que pourrait être, dans ses grandes lignes, un plan d'expansion économique pour l'Algérie.</i>	265
I. — Les données économiques et financières de l'Algérie avant les récentes découvertes de pétrole	267
II. — Les perspectives économiques ouvertes par les récentes découvertes de pétrole et de gaz naturel.....	270
III. — Les conditions nécessaires préalables à toute solution du problème économique et finan- cier de l'Algérie.....	276
Chapitre V. — <i>Regards au-delà de nos frontières : l'aver- tissement que constitue le développement de nouvelles formes de l'économie.....</i>	279
I. — Observations qualitatives : des nouvelles méthodes industrielles très différentes des nôtres	279
II. — Observations quantitatives : la croissance comparée de l'économie soviétique et des économies occidentales.....	285
Chapitre VI. — <i>Les perspectives pour 1960.....</i>	299
I. — L'augmentation des impôts.....	300
II. — Pas d'économies administratives.....	301
III. — Une mauvaise orientation des investisse- ments	302
IV. — Pas de politique rationnelle du crédit.....	303
V. — Des prévisions sommaires, incertaines en matière d'expansion économique.....	304
VI. — Un plan d'expansion économique pour l'Al- gérie encore dans les limbes.....	306
VII. — Des incertitudes à terme concernant la monnaie	307
Conclusions	313

Mesdames, Messieurs,

Le rapport général sur la loi de finances pour 1960 est composé de trois tomes.

Le *premier tome* est consacré à l'exposé général de la situation économique et financière du pays et comprend trois parties :

- dans la première partie, votre Rapporteur général retrace l'évolution de l'économie en 1959 ; sont successivement passés en revue la production, l'investissement, les revenus, les prix, la monnaie et les échanges avec l'étranger ;
- dans la seconde partie, il analyse la situation financière des divers secteurs de l'Etat : secteur administratif traditionnel, secteur industriel et secteur social ;
- dans la troisième partie enfin, il essaie de présenter, au travers des comptes économiques de la Nation, une synthèse des données économiques et financières et de dégager quelques perspectives pour 1960.

Le *second tome* contient la présentation du budget pour 1960 ; il est divisé en deux parties :

- la première partie traite de la nouvelle procédure budgétaire ainsi que de la présentation matérielle et comptable du budget ;
- la seconde partie retrace l'examen, en Commission, de l'équilibre général de la loi de finances pour 1960.

Le *troisième tome* comprend l'examen des dispositions spéciales de loi de finances. Il rassemble, enfin, sous forme d'annexes, les rapports particuliers consacrés aux dépenses des différents départements ministériels.

PREMIÈRE PARTIE

L'économie française à la fin de 1959.

TITRE I

L'ACTIVITE INTERIEURE

Nous étudierons successivement l'offre — c'est-à-dire la production — et la demande : demande de biens d'investissements d'une part, demande de biens de consommation d'autre part, dont l'évolution dépend au premier chef de celle des revenus individuels.

Nous verrons ensuite quel rôle ont joué les prix pour ajuster en valeur offre et demande.

Enfin nous introduirons l'élément « monnaie » en analysant la situation du marché monétaire et du marché financier.

CHAPITRE PREMIER

LA PRODUCTION

En 1959, la *production intérieure brute*, pour reprendre la terminologie de la comptabilité nationale, n'aura que très peu progressé en volume : 1,6 %. Il y a deux causes à cela :

a) L'une est d'*ordre météorologique* et concerne la production agricole qui, dans certains secteurs, a souffert d'une sécheresse continue de plus de cinq mois ;

b) L'autre est d'*ordre politique* et concerne la production industrielle. Le plan Rueff, dont les résultats, du point de vue financier, ont été, dans l'immédiat, favorables, a brutalement stoppé les dépenses privées. La consommation étant demeurée en volume la même qu'en 1958, la production ne pouvait pas ne pas ressentir un tel coup d'arrêt puisqu'elle est absorbée à concurrence des deux tiers par les particuliers. Aussi est-elle restée en 1959 à un niveau très voisin de celui de l'année précédente, le léger accroissement constaté étant imputable d'une part à la croissance ininterrompue de la demande publique (8,9 % du côté des dépenses non productives, 13 % du côté des investissements publics) et d'autre part à la croissance de la demande extérieure, qui atteint près de 10 % en volume et plus de 20 % en prix.

Nous examinerons successivement la production agricole et la production industrielle.

I. — La production agricole.

L'année 1959 se caractérise comme une année chaude et sèche (1).

Seuls le Massif central, la Région méditerranéenne et le Sud-Ouest ont reçu une quantité d'eau suffisante, moins « utile » cependant qu'il pourrait sembler puisque les précipitations ont pris un caractère orageux. Partout ailleurs la pluviosité a été déficitaire et notamment au Nord de la Loire. Dans le temps, la chaleur a été bénéfique au printemps, désastreuse en été. Aussi la campagne a-t-elle donné des résultats très inégaux selon les régions et selon les produits.

A. — LES PRODUCTIONS VÉGÉTALES

En 1958, elles avaient à peu près couvert les besoins nationaux. En 1959 apparaîtront des excédents et des déficits sensibles.

(1) Le tableau ci-dessous donne par régions géographiques les moyennes mensuelles des quantités de pluie tombée évaluées en millimètres et du nombre des journées pluvieuses pour la période qui va de mai à septembre.

RÉGIONS	MOYENNE MENSUELLE Mai-septembre 1957.		MOYENNE MENSUELLE Mai-septembre 1958.		MOYENNE MENSUELLE Mai-septembre 1959.	
	Hauteur.	Jours.	Hauteur.	Jours.	Hauteur.	Jours.
Sud-Ouest	75 mm	11 jours	81 mm	11 jours	92 mm	9 jours
Région méditerranéenne.....	50 —	6 —	28 —	4 —	55 —	5 —
Massif central.....	65 —	9 —	78 —	10 —	70 —	7 —
Alpes et vallée du Rhône	67 —	9 —	86 —	8 —	57 —	7 —
Centre	71 —	11 —	95 —	12 —	26 —	5 —
Ouest (entre Loire et Gironde)	50 —	9 —	69 —	11 —	32 —	5 —
Nord-Est	74 —	13 —	87 —	12 —	38 —	6 —
Normandie	60 —	11 —	64 —	12 —	23 —	4 —
Bretagne	49 —	9 —	69 —	12 —	25 —	5 —
Nord et région parisienne	61 —	12 —	74 —	12 —	23 —	4 —

1° Les excédents concernent les céréales et la vigne :

La récolte de *blé*, avec 116 millions de quintaux, sera la plus forte que l'on ait connue (5 millions de quintaux de plus qu'en 1957), malgré une légère diminution des emblavures (200.000 hectares). Elle laissera un solde exportable de 30 millions de quintaux. Le grain est d'excellente qualité : le poids spécifique est élevé, la siccité très bonne. Le rendement moyen atteint 26,2 quintaux par hectare, battant ainsi le record de 1957, 23,7 quintaux.

Malgré le recul des surfaces, les récoltes de *seigle* et d'*avoine* excéderont celles de l'année dernière. La récolte d'*orge* progresse tant du fait de l'augmentation des surfaces (200.000 hectares), que de celle des rendements ; elle atteint 50 millions de quintaux, soit 11 de plus que l'an passé ; elle facilitera l'alimentation du bétail, que l'actuelle pénurie de fourrages risque de compromettre gravement pendant l'hiver.

Les résultats seront moins brillants pour le *maïs* parce que très inégaux suivant les régions : bons au sud de la ligne Bordeaux—Lyon, mauvais au nord de cette ligne et dans les Landes où les inondations ont détruit de nombreux champs et où la maturation a été ralentié par les pluies de septembre. La récolte de *riz*, qui a également souffert des pluies de septembre, n'excédera pas celle de l'an dernier.

La récolte de *vin* est d'une bonne moyenne en quantité : 58 millions d'hectolitres ainsi répartis :

REGIONS	MOYENNE 1936-1939.	MOYENNE 1952-1956.	ANNEE 1958.	1 ^{er} OCTOBRE 1959.
	(En milliers d'hectolitres.)			
1. Midi méditerranéen..	29.977,6	28.607,4	24.201	31.580,2
2. Bassin de la Garonne.	10.580	10.329,6	8.063,5	9.205,7
3. Val de Loire.....	5.008,4	4.959,6	3.679,8	3.715,6
4. Bourgogne et vallée du Rhône.....	4.014,6	3.555,7	3.540	4.023,1
5. Charentes	2.512,3	3.289,8	2.279,5	3.129
6. Alsace	907,6	731,5	961,7	585,8
7. Champagne	359,1	375,7	327,2	460,6
8. Autres départements.	5.525,6	5.473,3	4.682,1	5.407,5
	58.885,2	57.322,6	47.734,8	58.107,5

La qualité sera variable selon les régions : excellente lorsqu'il y a eu déficit pluviométrique — tel est le cas pour la plupart des grands crus — médiocre lorsque l'eau a été trop abondante au moment de la maturation — tel est le cas pour les vins de grande consommation des régions méridionales.

2° *Les déficits concernent les plantes sarclées et les cultures fourragères :*

En effet, ces dernières poussent, en général, dans la moitié nord de la France qui a été insuffisamment arrosée tout au long de l'année :

La récolte de *pommes de terre*, dont le volume n'est pas encore connu, sera inférieure à celle de l'an dernier. Dans les régions qui n'ont pratiquement reçu aucune pluie depuis le début de l'été, les rendements sont médiocres et les tubercules sont sains mais de petite taille. Par contre, là où sont tombées des pluies d'orages, on constate des attaques de mildiou et de pourriture qui compromettront la conservation.

La récolte de *betteraves sucrières* sera vraisemblablement inférieure de 40 % à celle de l'an dernier, malgré un progrès des surfaces. Si la richesse en sucre est satisfaisante, les racines sont petites et les risques de casse du fait de la sécheresse de la terre ont retardé l'arrachage jusqu'à l'arrivée des premières pluies. La situation est aussi grave en ce qui concerne les *betteraves fourragères*.

Les *prairies artificielles*, au nord d'une ligne allant de la Dordogne à la Savoie, ont souffert du manque d'eau. Seule la luzerne a mieux résisté ; toutefois, elle n'a pas été coupée, mais pâturée. La récolte de maïs fourrage s'annonce bonne dans le Sud-Ouest.

3° *Entre ces extrêmes, la production des fruits et légumes aura atteint un niveau moyen :*

La récolte des *légumes* est très variable selon les modes de cultures : assez bonne en culture spécialisée sur des terres irriguées, déficitaire en plein champ et dans les jardins familiaux.

La production *fruitière* est satisfaisante dans les vergers qui n'ont pas souffert de la sécheresse, mauvaise lorsqu'il s'agissait de jeunes plantations ou de cultures effectuées sur terrains sablonneux ou mal entretenus.

B. — LES PRODUCTIONS ANIMALES

Les répercussions de la sécheresse sur l'élevage et les produits laitiers sont d'une extrême gravité.

Alors que le cheptel bovin se reconstituait peu à peu, la pousse de l'herbe des prairies naturelles et artificielles a été très ralentie ou même arrêtée dans la plus grande partie du territoire. Il a donc fallu fournir aux animaux une ration d'entretien prise sur les réserves rentrées lors des premières coupes. Des craintes se manifestent d'ores et déjà pour l'alimentation du bétail l'hiver prochain.

La production laitière a, en conséquence, fléchi d'une manière inquiétante. On a constaté, au début d'octobre, une baisse de 10 à 30 % de la collecte dans les quinze départements qui ravitaillent la région parisienne. Le Gouvernement a dû prendre des dispositions pour parer à cette insuffisance de la production et régulariser les cours. Un contingent d'un million d'hectolitres de lait frais de consommation, provenant des pays du Marché Commun a été ouvert aux importateurs avant janvier 1960. Des importations de fromages sont également prévues et les droits de douane ont été provisoirement suspendus pour faciliter l'importation des produits laitiers.

Sur la viande, les répercussions de la sécheresse sont à plus longue échéance. Selon la situation établie par les services du Ministère de l'Agriculture, les exploitants auraient conservé presque toujours leurs effectifs d'animaux, mais l'engraissement est très ralenti et il est à craindre que, si l'hiver est précoce et rigoureux, on n'assiste d'abord à une liquidation massive d'animaux de qualité médiocre, puis, par la suite, à une diminution sensible des arrivages de viande sur les marchés.

*
* *

Ainsi, la quantité des produits agricoles offerte sur le marché, si l'on fait la compensation des excédents et des déficits, a été plus grande au cours du premier semestre de 1959 que lors de la période correspondante de l'an passé et beaucoup moins importante au cours du second semestre, ce déficit hypothéquant les premiers mois de 1960.

Les prix agricoles ont subi des hausses sensibles surtout au stade du détail, hausses dont il sera parlé plus loin.

Les revenus des agriculteurs considérés globalement enregistreront sans doute un *manque à gagner* cette année. En effet, si la quantité de blé est plus forte et si le prix a été majoré de 200 francs par quintal, ce produit n'entre que pour un peu plus de 10 % dans le revenu agricole. Le vin sera plus abondant, mais les cours risquent de baisser, d'autant que la consommation fléchit d'année en année ; par ailleurs, le vin ne représente que 9 % du revenu des paysans. En revanche, la production de viande et de produits laitiers, qui compte *pour moitié* dans le revenu agricole, accuse en volume un recul qui ne sera jamais compensé par les hausses de prix.

Enfin, le déficit en produits laitiers va nécessiter des importations qui, fort heureusement, seront facilitées par l'abondance relative de nos ressources de change, et largement couvertes par nos exportations de blé.

II. — La production industrielle.

A. — L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE

Elle peut être suivie à travers divers documents statistiques officiels : l'indice de la production industrielle, la consommation d'électricité, le niveau de l'emploi.

1° *L'indice de la production industrielle* a évolué de la manière suivante, en 1958 et 1959 :

MOIS	1958		1959	
	Indice.	Pourcentage par rapport à 1957.	Indice.	Pourcentage par rapport à 1958.
Janvier	160	+ 10,3	156	— 2,5
Février	164	+ 10,1	161	— 1,8
Mars	162	+ 10,2	158	— 2,5
Avril	166	+ 11,4	165	— 0,6
Mai	168	+ 7,6	171	+ 1,8
Juin	163	+ 6,5	169	+ 3,6
Juillet	148	+ 9,6	152	+ 2,7
Août	103	+ 2	108	+ 4,8
Septembre	157	+ 0,7	160 (a)	+ 2
Octobre	157	+ 4		
Novembre	163	+ 1,9		
Décembre	159	— 3,6		

(a) Chiffre provisoire.

La période considérée peut être décomposée en trois parties :

— de janvier à juillet 1958, l'expansion brillante qui a caractérisé les années 1956 et 1957 se poursuit, avec des taux d'expansion de plus de 10 % durant les quatre premiers mois ; toutefois, un fléchissement se manifeste ensuite, en relation sans doute avec la période de transition entre la IV^e et la V^e République ;

— d'août 1958 à mai 1959, durant dix mois, l'économie stagne et même accuse parfois une récession sensible ;

— à partir de juin dernier, l'expansion repart mais à un rythme très modéré.

Ce phénomène, quoique beaucoup moins accusé, avait affecté, mais pour d'autres raisons, de nombreux pays du monde occidental. Les répercussions de la crise mondiale ne peuvent être retenues, semble-t-il, comme l'un des éléments déterminant de la récession française, car un pays dont la balance commerciale est fortement déficitaire ne peut que gagner dans l'effondrement des cours mondiaux qui accompagne toute crise.

Aux Etats-Unis, par exemple, la stagnation a couvert les trois premiers trimestres de 1957, puis la production a fortement baissé jusqu'au milieu de l'an dernier, époque où l'expansion a repris.

En Grande-Bretagne, récession d'un an, du troisième trimestre 1957 au troisième trimestre de 1958, puis reprise.

Dans l'Europe des Six, les taux d'expansion ou de régression, calculés selon des indices propres à la Commission de la Communauté économique, s'établissent comme suit :

	FRANCE	ALLEMAGNE	BELGIQUE	ITALIE	LUXEMBOURG	PAYS-BAS	COMMUNAUTÉ européenne.
1958 :							
1 ^{er} trimestre.....	+ 9,1	+ 3,2	— 5,7	+ 2,7	— 3,1	— 5,4	+ 4
2 ^e trimestre.....	+ 7,5	+ 2,2	— 11,1	+ 0,5	— 4,6	— 2,4	+ 2,2
3 ^e trimestre.....	+ 3,9	+ 3,3	— 3	+ 1,3	— 4,6	+ 1	+ 2,2
4 ^e trimestre.....	+ 0,8	+ 3,5	— 7,4	+ 5,2	— 2,4	+ 4,8	+ 2,5
1959 :							
1 ^{er} trimestre.....	— 1,3	+ 2,5	— 4,4	+ 7,4	— 2,4	+ 8,7	+ 1,8
2 ^e trimestre.....	+ 2,8	+ 6,9	— 4,1	+ 8,9	+ 3	+ 11,1	+ 6,4

Il ressort de ce tableau que la France a été atteinte par la récession ou la stagnation plus tard que ses partenaires et qu'elle a constitué, pendant quelque temps, un îlot de prospérité à l'intérieur de la Communauté.

D'autre part, la reprise s'est manifestée à peu près à la même époque pour les six pays : c'est-à-dire que nous aurons souffert moins que d'autres de la crise. Mais, alors que le Traité de Rome est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1959, que la grande compétition a commencé, la France a pris un mauvais départ dans la reprise de l'activité et occupe la dernière place du peloton européen qui est « emmené » par la Hollande, l'Italie et surtout l'Allemagne, notre plus dangereux compétiteur.

2° L'indice de la production industrielle présente l'inconvénient d'être établi avec un retard trop grand. Aussi demande-t-il à être complété, pour suivre l'évolution des dernières semaines, par l'analyse de l'indice de la consommation apparente d'électricité. Donné chaque semaine, cet indicateur est suffisamment représentatif du niveau de l'activité pour être utilisé bien qu'il présente l'inconvénient de mêler consommation domestique et consommation industrielle et d'être affecté par les variations météorologiques.

Nous avons relevé dans le tableau qui suit les consommations d'électricité au cours de quelques semaines correspondantes de 1958 et 1959, pour la période qui n'est pas couverte par l'indice de la production industrielle. Nous soulignons qu'au cours du premier trimestre, la consommation a progressé de 2,7 %, au cours du second de 3,3 %, au cours du troisième de 5,8 % : ces taux, comparés avec ceux donnés par l'indice de la production industrielle, permettent de se faire une idée de l'ampleur de la reprise (1).

Progression de la consommation d'électricité par rapport à 1958 :

— septembre :

1 ^{re} semaine	+ 5,5 %
2 ^e semaine	+ 6 —
3 ^e semaine	+ 5,5 —
4 ^e semaine	+ 5,5 —

(1) Pour le premier trimestre de 1958, l'indice de la production industrielle accuse un recul de 2 % ; pour le second, un progrès de 1,6 % ; pour les deux premiers mois du troisième, un progrès de 3,7 %.

— octobre :

1 ^{re} semaine	+ 5	—
2 ^e semaine	+ 5	—
3 ^e semaine	+ 5	—
4 ^e semaine	+ 4	—

Sans doute, ces indices demanderaient-ils à être corrigés pour tenir compte de la clémence du temps au début de l'automne. Néanmoins, ils sont la preuve, avec une moyenne d'un peu plus de 5 % seulement, que la *reprise s'effectue avec une grande mollesse* : nous sommes loin du taux de 7 %, considéré comme normal du doublement de la consommation en dix ans, et encore plus loin des taux de 12 % enregistrés lors des années passées.

3° Ces conclusions sont d'ailleurs confirmées par les *statistiques de l'emploi*.

Le nombre des *chômeurs secourus*, qui était descendu à 16.700 en juin 1958, a atteint le record de 44.800 en février dernier (contre 20.500 en février 1958). Depuis, ce nombre a décréu sans toutefois retrouver le niveau de l'an passé.

	1958	1959
Avril	19.500	42.500
Mai	18.200	39.600
Juin	16.700	34.900
Juillet	15.400	30.400
Août	15.600	30.400
Septembre	15.900	29.600

Cette amélioration ne doit toutefois pas faire oublier qu'il y a actuellement en Algérie 400.000 *chômeurs économiques* constitués par les jeunes soldats du contingent qui participent aux opérations de pacification.

Le nombre des *offres d'emploi non satisfaites* est en progression puisqu'il passe de 8.800 en janvier (contre 31.100 en janvier 1958) à 22.400 en septembre (contre 28.400 en septembre 1958). Le nombre des *demandes d'emploi non satisfaites*, après avoir décréu de février à août avec respectivement 179.000 et 110.300, remonte en septembre à 118.100.

Les indices que nous venons de reproduire donnent l'évolution générale du niveau de l'activité industrielle, évolution qui recouvre des situations très différentes selon les secteurs dont il nous faut maintenant parler.

B. — L'ÉVOLUTION PAR SECTEURS

Pour voir comment les différentes activités ont réagi à la stagnation, nous avons pris la moyenne des indices des productions particulières (1) pour les sept premiers mois des années 1958 et 1959 (faute de documentation, il ne sera pas possible de voir comment ces activités réagissent à la reprise). Nous avons classé les activités en trois catégories : celles qui ont continué leur expansion, celles qui sont restées stagnantes, celles qui ont reculé.

1° *Les activités qui ont progressé.*

Nous avons groupé dans ce paragraphe celles dont le taux de progression est supérieur à 1 % et qui sont les suivantes :

Gaz (naturel et d'usine).....	+ 50 %.
Pétrole et carburants.....	+ 9 —
Papiers et cartons.....	+ 9 —
Industries chimiques.....	+ 5 —
Electricité	+ 3 —
Transformation des métaux.....	+ 2 —

L'augmentation très importante de la production de gaz est imputable essentiellement à l'extension de la production du gaz de Lacq, qui a passé de 87 millions de mètres cubes par mois en 1958 à 256,6 millions de mètres cubes en septembre dernier (2).

La production métropolitaine de *pétrole* est également en progression sensible : 115.600 tonnes par mois en 1958, 144.900 en juillet 1959. De même, les raffineries ont traité 2.690.000 tonnes en septembre dernier, contre 2.483.000 tonnes par mois l'an passé.

La production d'*électricité* augmente beaucoup plus lentement.

Le secteur *papiers et cartons* est en net progrès, d'une part en raison de la forte demande de carton, signe précurseur d'un retournement de la production puisque les acheteurs le destinent à l'emballage des produits finis, et, d'autre part, en raison de la

(1) Ces productions sont groupées par l'I. N. S. E. E. en vingt « branches ».

(2) Cette extension considérable de la production ne doit pas faire illusion, car il s'agit, non pas d'une production dont l'utilisation vient s'ajouter à celle des autres combustibles, mais d'une production qui vient se substituer dans les utilisations industrielles à celle de la houille, laquelle s'entasse sur le carreau des mines.

mise en service, à l'automne de 1958, de machines destinées à traiter les pâtes nationales, qui se substituent en partie aux pâtes importées.

La croissance de l'*industrie chimique* peut être considérée comme faible par rapport à ce qui se passe ailleurs dans le monde. La production de corps ressortissant à la chimie minérale étant stable, cette croissance est due au progrès des produits de synthèse.

Celle du secteur *transformation des métaux* est faible.

C'est cependant l'indice *qui est le plus significatif*, car il correspond à la réalisation en bout de chaîne de la production des produits de consommation intérieure ou d'échange avec l'étranger.

La situation dans les diverses activités est très différente, et cela est une raison de plus de se montrer très circonspect en ce qui concerne les conséquences à tirer de la légère reprise de l'indice, — car il ne s'agit pas d'une reprise homogène, harmonieuse de notre activité économique, mais d'une reprise qui accuse encore plus les différences, sinon les dérèglements internes des divers rouages de cette dernière.

C'est ainsi qu'on enregistre le recul de la production des produits de première transformation (sauf pour les tubes, où la demande demeure forte), des tracteurs et des motoculteurs, des produits de fonderie, du matériel ferroviaire, des constructions aéronautiques ; il y a, par contre, un léger progrès de la construction électrique et de nouveaux et forts progrès de la construction automobile, puisque l'on passe de la moyenne mensuelle de 77.000 en 1958 à 107.650 en avril 1959, chiffre record en ce qui concerne les voitures particulières.

Mais la croissance de cette industrie est lourde de menaces et pose des problèmes délicats pour l'avenir immédiat. Le marché national semble bien près d'avoir atteint le point de saturation, compte tenu du volume actuel du parc, de l'état du réseau routier et de la quasi-stabilisation des revenus. Par ailleurs, le marché aussi bien national qu'international a pris un caractère saisonnier, d'où la nécessité de stocker la production et, en conséquence, de financer les stocks. Enfin, de nombreux pays développent actuellement la production de petites voitures, qui était à l'origine même du développement rapide de notre fabrication et de nos exportations.

2° *Les activités qui sont restées stagnantes.*

Nous avons classé celles dont le taux de progression est compris entre — 1 % et 1 % pour tenir compte des erreurs qui peuvent s'introduire dans l'établissement des indices :

Production des métaux.....	+ 1 %
Caoutchouc	0 %
Extraction des minerais métalliques....	— 1 %
Combustibles minéraux solides.....	— 1 %

S'agissant du *charbon*, la production n'a pas sensiblement varié — elle est de l'ordre de 4.800.000 tonnes par mois. Par contre, les stocks s'accroissent sur le carreau des mines comme le prouve le tableau suivant :

	1958		1959	
	—		—	
Janvier	4.798.000 tonnes.		7.821.000 tonnes.	
Avril	5.925.000	—	9.696.000	—
Juillet	6.868.000	—	10.729.000	—

Le stock qui, en janvier 1958, correspondait à un mois d'extraction, correspond maintenant à plus de deux mois, cela malgré une baisse des importations.

En ce qui concerne l'*extraction des minerais* et la *production des métaux*, la récession a pu être évitée grâce à l'exportation : vers les pays du Marché commun dont la reprise a été antérieure de quelques mois à la nôtre ; vers les Etats-Unis où la *grève de la sidérurgie a créé pour nous un marché en quelque sorte artificiel*. La production de fonte a pu être maintenue à 1 million de tonnes par mois, celle de l'acier a pu passer d'une moyenne mensuelle de 1.175.000 tonnes en 1958 à une moyenne de 1.250.000 tonnes en 1959.

Quand on voit la *production des métaux* rester sensiblement constante, malgré cette circonstance accidentelle particulièrement favorable pour nous de la grève aux Etats-Unis, on peut se demander avec quelque inquiétude ce qu'il adviendra lorsque tout sera rentré dans l'ordre, si nous n'avons pas une reprise intérieure assez importante pour absorber et développer notre production.

3° *Les activités en recul.*

Industrie textile	— 11 %
Cuir	— 7 %
Corps gras.....	— 5 %
Bâtiments et travaux publics.....	— 2 %
Céramique et fabrication de matériaux de construction.....	— 2 %
Verre	— 15 %

L'indice de production *bâtiments et travaux publics* est un indice d'activité (obtenu en effectuant le produit de l'indice des effectifs par celui de la durée hebdomadaire du travail) corrigé forfaitairement (2 % par an) pour tenir compte de l'augmentation de la productivité. Il est donc relativement grossier. Il traduit un léger recul, confirmé par celui de la *céramique* et des fabrications de *matériaux de construction* (chaux, ciment, plâtre) et celui du *verre*, mais infirmé par l'indice de l'extraction des matériaux de construction (pierres à bâtir, matériaux de viabilité, ardoises, sables) en hausse de 5 %. Aussi ne faut-il pas exagérer démesurément les conclusions que l'on pourrait tirer de la lecture des indices.

Par contre, le recul est net et préoccupant en ce qui concerne les *corps gras* et surtout les *cuirs et peaux* et le *textile*. Dans ce dernier secteur, la crise apparaîtrait encore plus grave, si elle n'était en partie cachée par l'*importance des commandes militaires* qui a eu l'effet d'un ballon d'oxygène et qui risque de retarder l'indispensable reconversion de nombre d'entreprises.

*
* * *

En résumé, la transition de la IV^e République au régime actuel, ainsi que le plan de redressement spécifiquement financier arrêté fin décembre 1958 ont sensiblement modifié les conditions dans lesquelles s'effectuait jusque-là l'expansion de notre économie.

Celle-ci, prise *in globo*, aura connu un arrêt marqué et même une régression importante dans son expansion depuis le mois d'août 1958 jusqu'au mois de juin 1959 — ce qui a été d'autant plus sensible que nous avons été habitués jusque-là à un taux élevé de croissance de 10 %. Ce taux n'atteignait d'ailleurs ce niveau *un peu soufflé* que pour faire face à une consommation intérieure

correspondant à un genre de vie quelque peu supérieur à nos moyens — ce qui avait pour conséquence un endettement continu de notre pays dans la collectivité internationale et la crise périodique de devises que nous n'avons que trop souvent connue.

A l'heure actuelle, après ce coup de frein brutal et une régression sensible, l'appareil économique semble repartir, si l'on se fie aux indices, puisque la reprise est maintenant globalement de l'ordre de 3 %. Mais c'est un appareil économique qui repart d'une *manière tout à fait dérégulée*, avec des rouages ou des structures qui vont à rebours (textile, verrerie, cuir, corps gras, bâtiment) tandis que d'autres sont à l'arrêt (sidérurgie, caoutchouc) et que d'autres progressent (automobile, chimie) — cependant que dans cette reprise interviennent des appels extérieurs à nos frontières, qui, en ce qui concerne certains postes (sidérurgie, automobile), ne présentent aucun caractère de stabilité.

Pour 1960, la production devrait croître de 5 %, selon les prévisions formulées par les services de la rue de Rivoli dans le rapport économique joint à la loi de finances.

Une telle progression est-elle possible ?

Evidemment oui.

Du côté de l'appareil producteur, il semble que les « goulots » rencontrés dans le passé aient disparu. Il existe tout d'abord des capacités de production inemployées. D'une enquête effectuée en juin dernier par l'I. N. S. E. E., auprès des chefs d'entreprises, il ressort que 81 % des industriels pourraient produire davantage avec leurs moyens actuels, contre 66 % en juin 1958.

La réserve de moyens de change que nous possédons est ensuite suffisante pour acheter des approvisionnements à l'étranger ; en ce domaine, nous ne courons plus les mêmes risques que l'an passé.

La main-d'œuvre, enfin, ne constitue plus un goulot puisque la moyenne hebdomadaire du travail a baissé de près d'une heure en deux ans ; par ailleurs, la cessation des hostilités en Algérie pourrait rendre au marché du travail un nombre important de jeunes gens.

Donc, notre appareil productif est capable dans l'immédiat de faire face à un développement de la production.

Les prévisions d'augmentation de la production de 5 % étant parfaitement admissibles, *tout le problème est de savoir si ces prévisions coïncident avec la mise en application méthodique d'un plan ou*

sont le résultat d'une appréciation gouvernementale correspondant à une extrapolation des chiffres actuellement enregistrés pour la reprise économique et dont nous venons de montrer qu'ils ne doivent être interprétés qu'avec beaucoup de nuances, sinon de réserves, s'agissant de la santé de l'appareil économique.

Il s'agit de savoir en particulier si les chiffres escomptés seront le résultat d'une progression harmonieuse et à peu près équilibrée de tous les éléments de notre organisme économique, ou, au contraire, celui d'une hypertrophie encore plus marquée de certains de ses éléments, la progression apparente en volume n'étant, dans ce cas, que l'aboutissement d'une sorte d'hydrocéphalie ou de rachitisme, s'effectuant au détriment de la santé et de l'invulnérabilité de l'appareil producteur lui-même.

Or, sur ce point, il faut bien reconnaître que ni une analyse des indices de reprise économique analogue à celle que nous venons d'effectuer — elle aurait permis de se convaincre que les pouvoirs publics ne sont pas dans l'ignorance de cette question —, ni aucun plan méthodique et équilibré d'action gouvernementale ne sont parvenus à la connaissance du Parlement.

Il serait donc grand temps d'y procéder et, si ce travail est fait, de le communiquer.

CHAPITRE II

LES INVESTISSEMENTS

Le tableau ci-après donne par secteur et par activité la liste des investissements effectués en 1958 et 1959 selon la ventilation adoptée par la comptabilité nationale.

	1958	1959
	(En milliards de francs.)	
1. Entreprises.		
a) <i>Entreprises publiques. — Equipement neuf :</i>		
Energie	471	579
Chimie	15	15
Industries de transformation.....	36	34
Transports et communications.....	213	240
H. L. M., hôpitaux, divers.....	170	190
Total.....	905	1.058
<i>Gros entretien.....</i>	185	188
Total pour les entreprises publiques...	1.090	1.246
b) <i>Entreprises privées. — Equipement neuf :</i>		
Energie (carburants)	97	100
Mines de fer.....	11	11
Sidérurgie	88	100
Métaux non ferreux.....	23	27
Chimie	89	99
Industries de transformation.....	330	331
Transports	77	84
Tourisme	12	15
Agriculture	350	350
Commerce	190	598
Divers	468	
Total.....	1.735	1.715
<i>Gros entretien.....</i>	300	350
Total pour les entreprises privées.....	2.035	2.065
Total général pour les entreprises....	3.125	3.311
2. Ménages (construction de logements).....	861	871
3. Administrations :		
Ecoles	170	195
Fonds routier.....	27	28
Autres investissements.....	228	276
Total pour les administrations.....	425	499
Total général.....	4.411	4.681

Avant de l'analyser en détail, il est intéressant de procéder à un autre regroupement permettant d'isoler les entreprises du secteur privé et de réunir tout ce qui ressort du secteur public, administration et entreprises nationales :

	1958		1959		VARIATION	
	Montant en milliards de francs.	Part du total.	Montant en milliards de francs.	Part du total.	En valeur.	En volume.
		P. 100.		P. 100.		
Secteur public.....	1.515	34	1.745	37	+ 15	+ 8,3
Ménages (logements autres qu'H. L. M.).....	861	19	871	19	+ 0,1	— 6,9
Entreprises privées.....	2.035	47	2.065	44	+ 1,5	— 5,5
Total	4.411	100	4.681	100	+ 6,1	— 0,9

Deux conclusions se dégagent de ce tableau :

— le *volume global* des investissements a été moins élevé en 1959 qu'en 1958 ;

— les *investissements publics* ont progressé, mais les *investissements privés* ont, par contre, sensiblement régressé : donc l'effort dans ce domaine a été déséquilibré.

1° Le fléchissement des investissements privés.

En février-mars, l'I. N. S. E. E. a effectué une enquête auprès de 1.700 chefs d'entreprises sur leurs perspectives d'investissements pour 1959 : d'investissements *inconditionnels*, c'est-à-dire ceux qu'en tout état de cause ils étaient décidés à faire ; d'investissements *conditionnels*, c'est-à-dire, d'une part, ceux qu'ils feraient si les concours financiers extérieurs étaient suffisants, d'autre part, ceux qu'ils feraient si, à cette dernière condition, s'ajoutaient des carnets de commandes mieux garnis.

Les résultats ont été les suivants :

— le volume des investissements *inconditionnels* était inférieur de 12 à 13 % à celui de 1958 ;

— si toutes les conditions d'accroissement de la demande et de facilités de financement étaient remplies, ce volume ne serait supérieur que de 3 à 4 % à celui de l'an dernier ;

— dans l'hypothèse la plus probable, il fallait s'attendre à une baisse des investissements de 6 à 7 %.

La baisse aura été dans la réalité très voisine des prévisions puisqu'on l'estime à 5,5 %.

Une remarque intéressante : *la chute concerne surtout les moyennes entreprises*, les très grosses et les petites étant moins affectées par ce mouvement ; les premières parce qu'elles ont établi des plans d'investissements à long terme qu'elles réalisent coûte que coûte (elles en ont les moyens : elles peuvent accéder facilement au crédit public et au marché financier) ; les secondes sans doute parce que la mise en application du traité de Marché commun les incite à s'équiper pour mieux résister à la concurrence.

Les pouvoirs publics ont tenté de corriger cette évolution par divers moyens :

a) Les *lois de programme* votées avant les vacances avaient essentiellement pour objet d'éclairer les industriels sur le déroulement futur des dépenses d'équipement concernant la santé publique, l'éducation nationale, les télécommunications et les transports (on sait que la loi de programme agricole a été rejetée par le Sénat qui la jugeait nettement insuffisante) et de leur permettre la mise en place des équipements nécessaires à l'exécution de ces travaux ;

b) Le *biais de la fiscalité* a été de même utilisé pour provoquer un développement rapide de la production de biens d'équipement : en étendant à ces matériels, lorsqu'ils étaient construits en France, les régimes d'amortissements accélérés pratiqués pour d'autres biens (doublement de la première annuité d'amortissement, déduction complémentaire de 10 % la première année), et ce dans un délai très bref compris entre le 29 mai et le 31 décembre 1959 ;

c) Un des objectifs du plan de stabilisation monétaire était d'aboutir à une *baisse du loyer de l'argent*, exagérément gonflé par des années d'inflation. Quelques résultats ont été obtenus, mais nettement insuffisants pour provoquer un appel substantiel au crédit bancaire ou au marché financier, d'autant que des habitudes ont été contractées dans le passé qui ne disparaissent pas du jour au lendemain : en effet, ces deux modalités de financement entrent pour un pourcentage assez faible dans le total des moyens de financement comme le prouve le tableau suivant établi pour 1958 :

Ressources propres.....	67 %
Crédits bancaires.....	17 %
Marché financier.....	14 %
Divers.....	2 %

Il ne faut donc pas trop attendre de la baisse des taux bancaires en matière d'investissement. On aboutit à ce résultat qu'en période de régression économique, la baisse des recettes des entreprises diminue leur capacité d'autofinancement et que la baisse du loyer de l'argent est un élément de bien faible efficacité, étant donné que la demande est en voie de rétraction.

L'Etat, pour atténuer la régression de l'activité économique, qu'accentuait plus encore la régression des investissements privés, a voulu accomplir dans les secteurs qui lui sont propres un effort compensateur, sans se rendre bien compte d'ailleurs que les deux sortes d'investissements étaient nécessairement complémentaires pour mener à son terme l'œuvre de production ; en opérant ainsi, il donnait bien dans l'immédiat une certaine activité au Pays, mais en ne faisant que développer un peu plus, dans son secteur, des potentiels de production qui ne concouraient pas à une expansion économique équilibrée.

II. — La progression des investissements publics.

Les investissements sur fonds publics (crédits de paiement) inscrits dans la loi de finances pour 1959 ont progressé de 15 % en valeur par rapport à 1958, donc de 8 % en volume. Ils se ventilent comme suit :

	1957 Résultats définitifs.	1958		1959 Loi de finances.	1959/1958 Prévision d'augmen- tation.
		Loi de finances.	Situation définitive.		
(En milliards de francs.)					P. 100.
Investissements budgétaires (Titres V et VI).....	430	493	515	618	+ 20
Domages de guerre (1).....	210	157	157	157	+ 0
F. D. E. S.....	219	233	233	335	+ 44
H. L. M.....	144	155	175	184	+ 5
Divers (2) (3).....	159	169	173	158	+ 8
Total	1.162	1.207	1.253	1.452	+ 15,8
Dont: investissements hors métropole....	229	213,2	214	255	+ 19,2
Total (métropole seulement).....	933	994	1.039	1.195	+ 15,0

(1) Dépenses de fonctionnement hors total.

(2) Dépenses d'investissements du titre VIII du budget des comptes spéciaux et des budgets annexes.

(3) Non compris les dépenses de consolidation de crédits à moyen terme à la construction.

En cours d'année ils ont été jugés insuffisants et des décrets d'avances ont majoré leur montant de 39,6 milliards (dont 30 pour la construction) : ce qui a permis de porter à 13 % l'augmentation en volume de l'ensemble des dépenses en capital.

Les investissements des entreprises nationales accusent également un progrès de 26 % en valeur, soit 19 % en volume. La part des investissements financés par le seul Fonds de développement économique et social est en augmentation de 52 %.

La ventilation par entreprise est la suivante :

	1958	1959 — Initial.	1959 — Résultat révisé.
	(En milliards de francs courants.)		
Charbonnages	58,6	63,5	59,1
E. D. F.....	236,5	274	294
G. D. F.....	59,1	59	61,4
Gaz du Sud-Ouest.....	29,7	34	37,7
Energie atomique.....	9,7	15,6	16,3
Compagnie nationale du Rhône.....	14,6	20,5	19,1
S. N. C. F.....	102,6	113,5	120,2
Air-France	17,5	24,5	25,3
Aéroport de Paris.....	9,1	14,7	14,3
Total	537,4	619,3	647,4

Il est à noter que les prévisions d'investissements ne portaient que sur 619 milliards et qu'en cours d'année un supplément d'investissements de 28 milliards a été effectué, soit sur les ressources propres de ces entreprises, soit par émission d'obligations.

Le Gouvernement a, par ailleurs, demandé aux administrations et aux entreprises nationales, *d'accélérer les paiements en début d'année et de lancer les travaux neufs le plus rapidement possible*, ce qui a parfois exercé une influence sur le comportement de certaines industries du secteur privé.

Mais l'influence aurait été plus grande si les autorisations de programme contenues dans le budget avaient été plus élevées et mieux équilibrées : elle ne sont, en effet, en augmentation que de 9 % en valeur, soit 2 % en volume. Il est vrai que cela a été atténué, en partie, par le vote des lois de programme.

*
* *

En résumé on peut dire qu'en 1959 il n'y a pas eu de politique très cohérente des investissements.

L'optique trop étroitement financière dans laquelle a été conçu le plan de redressement des experts a eu pour effet, non seulement de rompre le rythme des investissements privés, mais encore d'entraîner pour ces derniers une très sensible régression.

Or, les investissements privés sont ceux qui permettent de valoriser, en la conduisant jusqu'au stade des produits finis, destinés à la consommation intérieure ou aux échanges internationaux, la production réalisée par les activités de base, qui sont étroitement placées sous la dépendance de l'Etat.

Il faut donc qu'une heureuse harmonie préside au développement des uns et des autres, faute de quoi on arrive à un déséquilibre qui rend stérile, pour le développement rationnel de l'économie du pays, la portion de l'effort accompli dans l'un des deux domaines.

C'est ce qui ne s'est pas réalisé en 1959, lorsque les pouvoirs publics, inquiets des menaces de chômage qui se précisaient dans certaines activités, ont réalisé un effort particulier pour les activités placées sous leur dépendance directe.

Sans doute cela a-t-il donné une charge de travail acceptable à certaines entreprises et évité le pire ; sans doute cela a-t-il aidé au maintien de certains indices de production, qui, sans cela, se seraient effondrés, alors qu'ils ont seulement fléchi quelque peu.

Mais cela n'a eu qu'une vertu minime sur le restant de la chaîne de production, car les investissements des industries de transformation sont essentiellement fonction des possibilités d'auto-financement, de crédit bancaire ou d'accession au marché financier dans des conditions acceptables. Or, la saignée fiscale supplémentaire subie par les industries en 1959, aussi bien que le maintien à un taux élevé du loyer de l'argent, ne leur ont pas laissé la possibilité d'investir davantage.

Le résultat ne s'est pas fait attendre.

On a peut-être réalisé, dans certains secteurs, des capacités de production plus grandes — notamment dans le secteur énergétique ou le secteur des transports — mais ces capacités de production sont pour longtemps encore inemployées. On a donné du travail à une main-d'œuvre qui, sans cela, aurait été en sous-emploi, mais ce travail a été dirigé sur des réalisations qui, pour partie, ne sont d'aucun secours immédiat dans le redressement de notre économie.

CHAPITRE III

LES REVENUS

Selon les chiffres fournis par la comptabilité nationale, la consommation a évolué comme suit de 1958 à 1959 :

	1958	1959	VARIATIONS	
			En valeur.	En volume.
			p. 100.	p. 100.
	(En milliards de francs.)			
Consommation des particuliers.....	15.128	16.036	106	100,5
Consommation des administrations.....	1.051	1.222	116,3	108,9
Total.....	16.179	17.258	101,2	106,7

Comme on le voit dans ce tableau, la *consommation des administrations* — c'est-à-dire les achats de biens et de services par les administrations civiles et militaires — *a progressé d'une manière très sensible* et contribué, comme nous l'avons déjà dit, à soutenir, quoique un peu artificiellement, l'activité du pays.

L'analyse de ces dépenses entre plus spécialement dans le cadre du titre II du présent rapport. Aussi, nous n'envisagerons dans ce chapitre que la consommation des particuliers, des « ménages », selon la terminologie de la comptabilité nationale, qui prélèvent environ les deux tiers de l'offre globale de biens et de services.

Mais l'étude de la consommation des particuliers peut être entreprise à partir de celle de leurs revenus, d'où il faut déduire l'épargne qui en représente le dixième environ. Le tableau ci-après retrace l'évolution de ces revenus de 1958 à 1959 ; il est extrait du Rapport économique et financier annexé, d'ailleurs un peu tardivement, à la loi de finances et il a été complété pour tenir compte de la dégradation monétaire d'une année sur l'autre (environ 5,5 %).

Evolution des revenus des particuliers.

(En milliards de francs.)

	1958	1959	INDICES 1959-1958	
			En francs courants.	En francs constants.
1. Revenus directement liés à la production :				
Salaires versés par les entreprises....	6.369	6.746	105,9	100,4
Revenus bruts des exploitants agricoles et des autres entrepreneurs individuels	6.550	6.765	103,3	97,8
Total	12.919	13.511	104,6	99,1
2. Revenus non directement liés à la production :				
Salaires versés par les administrations	1.552	1.747	112,6	107,1
Prestations sociales et assistance.....	3.344	3.648	109,1	103,6
Autres ressources	673	777	115,5	110
Total	5.569	6.172	110,8	105,3
Total des ressources brutes.....	18.488	19.683	106,5	101
Impôts directs et cotisations sociales..	— 799	— 934	116,9	111
Autres transferts	— 714	— 787	110,2	104,7
Ressources disponibles	16.975	17.962	105,8	100,3
Consommation des particuliers.....	15.128	16.036	106	100,5
Epargne des particuliers.....	1.847	1.926	104,2	98,7

A partir de ce tableau nous étudierons l'évolution de chacune des catégories de revenus (1) en nous attardant davantage sur celle des salaires. Mais auparavant il convient de faire un certain nombre de remarques qui découlent de la lecture des chiffres ci-dessus cités.

— la stagnation de notre économie apparaît nettement à travers les statistiques puisque, en francs constants, les revenus liés à la production accusent une baisse de 0,9 % ;

(1) A l'exclusion des prestations sociales qui sont analysées dans la deuxième partie du rapport général.

— si les ressources brutes ont augmenté en valeur de 10,8 %, les ressources disponibles n'accusent qu'une hausse de 5,8 % : c'est que, d'une année sur l'autre, le prélèvement fiscal a été plus fort de près de 17 % et que la compression de la demande *nécessaire pour combattre l'inflation*, a été obtenue par le moyen de l'impôt ; la même politique avait d'ailleurs été pratiquée en 1958 ;

— enfin, on exagère bien souvent l'importance de la masse des salaires dans le total des revenus et l'opinion s'émeut davantage de leur évolution que de celle des autres revenus qui ne font pas l'objet de discussions sur la place publique : or, les salaires proprement dits, c'est-à-dire non comprises les prestations sociales, qu'ils soient versés par les entreprises privées ou par les entreprises nationalisées, ne représentent que le *tiers des ressources des particuliers* ; si l'on y ajoute les *traitements*, on arrive au chiffre de 43 %.

I. — Les salaires.

Le Ministère du travail publie chaque trimestre les indices concernant l'évolution des taux des salaires et de l'activité. Nous les reproduisons ci-après en précisant que les chiffres d'octobre dernier n'ont encore qu'un caractère provisoire.

DATE	TAUX HORAIRE		DUREE HEBDOMADAIRE du travail.		INDICE D'ACTIVITE	
	Indice. (Base 100 en 1956.)	Variation d'un trim. à l'autre.	(En heures.)	Variation d'un trim. à l'autre.	(Base 100 en 1956.)	Variation d'un trim. à l'autre.
		P. 100.		P. 100.		P. 100.
1 ^{er} janvier 1958.....	113,9	»	45,8	»	107,2	»
1 ^{er} avril 1958.....	123,5	+ 3,9	45,8	»	107,6	+ 0,4
1 ^{er} juillet 1958.....	126,5	+ 2,4	45,8	»	107,8	+ 0,2
1 ^{er} octobre 1958.....	127,5	+ 0,8	45,6	— 0,4	107	— 0,8
1 ^{er} janvier 1959.....	128,6	+ 0,9	44,9	— 1,7	103,5	— 3,4
1 ^{er} avril 1959.....	131,1	+ 1,9	45,1	+ 0,4	103,7	+ 0,2
1 ^{er} juillet 1959.....	133,1	+ 1,5	45,8	+ 1,5	106,1	+ 2,3
1 ^{er} octobre 1959.....	133,8	+ 0,5	45,8	»	106,1	»

A. — *Les taux moyens des salaires horaires
et le niveau de l'emploi.*

Tout au long de la période d'expansion, le taux des salaires horaires a progressé fortement à une cadence sans doute plus rapide que celle de la production : le manque de main-d'œuvre constituant alors un véritable goulot d'étranglement pour la production, les employeurs se livraient à la surenchère sur le marché du travail et les salariés se montraient de plus en plus exigeants.

La petite récession de l'an passé a modifié le comportement des uns et des autres. Si, au cours du premier trimestre de 1959, on enregistre encore une majoration de 1,9 %, elle est due à l'augmentation de 4,5 % du salaire minimum interprofessionnel garanti, décidée par le Gouvernement pour éviter que les catégories les plus défavorisées n'aient à souffrir des hausses de prix résultant du plan de redressement : influence non pas tant d'une manière directe, parce que le S. M. I. G. ne concerne que 700.000 salariés, que d'une manière indirecte — la modification du S. M. I. G. ne pouvant pas ne pas entraîner un réajustement de l'ensemble des rémunérations, malgré la suppression de toutes les mesures d'indexation (1).

Au cours du second semestre, le taux des salaires horaires a crû de 1,5 %, au cours du troisième, de 0,5 % seulement.

B. — *Les salaires moyens individuels et le pouvoir d'achat.*

Pour avoir une idée de l'évolution des salaires, il faut combiner l'évolution des taux horaires et celle de la durée hebdomadaire de travail. Il apparaît ainsi qu'ils se sont à peu près stabilisés au cours du troisième trimestre de 1958, qu'ils ont légèrement fléchi au cours du quatrième pour remonter durant le premier semestre de 1959 et se stabiliser à nouveau à l'automne.

Si, de plus, on met en parallèle avec cette évolution celle des prix, on peut alors apprécier les *variations du pouvoir d'achat des salariés*.

Le tableau qui suit reprend certains indices de salaires mensuels nets (c'est-à-dire tenant compte des allocations familiales perçues et des cotisations et impôts versés) d'ouvriers parisiens et l'indice des prix de détail (250 articles) et remonte à 1956 pour avoir une idée de l'évolution du pouvoir d'achat sur une assez longue période.

(1) L'article 79 de la loi de finances pour 1959 a interdit toutes dispositions statutaires ou conventionnelles prévoyant des indexations fondées sur le S. M. I. G. ou sur le niveau général des prix à la consommation : en conséquence, ont été abolies les indexations dont bénéficiaient les salaires des mineurs, des ouvriers du livre, des industries plastiques, des femmes de ménage de la région parisienne.

Indice du pouvoir d'achat des ouvriers à Paris.

(Base 100 au 1^{er} janvier 1956.)

	REVENU MENSUEL NET			COUT de la vie. Source: INSEE 250 articles.	POUVOIR D'ACHAT Revenu mensuel net		
	Céliba- taire.	Père de famille.			Céliba- taire.	Père de famille.	
		Deux enfants.	Cinq enfants.			Deux enfants.	Cinq enfants.
1 ^{er} janvier 1956.....	100	100	100	100	100	100	100
1 ^{er} janvier 1957.....	112	109	106	104	108	105	102
1 ^{er} juillet 1957.....	119	114	110	105	113	109	105
1 ^{er} janvier 1958.....	125	121	117	117	107	103	100
1 ^{er} avril 1958.....	128	124	119	122	105	102	98
1 ^{er} juillet 1958.....	131	126	120	124	106	102	97
1 ^{er} octobre 1958.....	132	126	120	125	106	101	96
1 ^{er} janvier 1959.....	130	125	119	125	104	100	95
1 ^{er} avril 1959.....	131	126	121	130	101	97	93
1 ^{er} juillet 1959.....	136,8	130,9	123,4	130	105	100	93
1 ^{er} octobre 1959.....	137,5 (a)			132	104 (a)		

(a) Chiffres provisoires.

Ainsi, le pouvoir d'achat de la *classe ouvrière n'a jamais été aussi élevé qu'au cours du second trimestre de 1957*. Depuis, il a régulièrement baissé, dans un premier temps du fait de la hausse des prix, dans un second temps du fait de la chute du niveau de l'activité *pour retomber en juillet 1959 au niveau de janvier 1956*.

Or depuis le mois de juillet l'indice du coût de la vie a encore considérablement augmenté, plus particulièrement depuis le mois d'octobre dernier.

Les salaires n'ont pas encore été revalorisés, si bien que le pouvoir d'achat s'est encore sensiblement dégradé.

Le tableau ci-dessus présente, en outre, l'intérêt de montrer que le pouvoir d'achat s'est détérioré d'autant plus profondément que les charges de familles sont plus lourdes. A cette distorsion, il convient d'ajouter celles difficilement chiffrables, qui résultent, par secteur ou même par entreprise, de l'inégal ralentissement de l'activité.

Les salariés ont, jusque-là, supporté avec résignation cette dégradation de leur pouvoir d'achat : la récession d'une part, les événements politiques de l'an passé d'autre part, semblent avoir émoussé l'ardeur revendicative des organisations syndicales. Mais les hausses de prix récentes, surtout en matière de produits alimentaires, risquent de provoquer des mouvements sociaux dont on

sent les prémices. L'agitation que connaît depuis quelque temps le secteur nationalisé pourrait bien provoquer d'ici peu une flambée générale de conflits sociaux, en rapport en particulier avec le franchissement par le S. M. I. G. d'un nouveau palier le 1^{er} novembre dernier (1).

C. — *La masse salariale et les risques d'inflation.*

Parmi les éléments qui pouvaient faire échec à l'expérience de redressement monétaire entreprise en décembre dernier, celui qui était le plus redouté était le risque de *dérapage* du côté des salaires : une hausse trop forte des rémunérations aurait provoqué et une inflation des prix de revient et une inflation de la demande.

Jusqu'à présent, le dérapage n'a pas eu lieu. La croissance de la masse salariale est loin d'être exagérée puisqu'à partir des indices de salaires horaires et de ceux de l'activité — et dans la mesure où ces indices sont exacts — elle a été seulement de 4 %, d'octobre 1958 à octobre 1959 (2), et cela compte non tenu des suppléments d'impôts directs qu'elle a supportés.

Or une progression de 4 % de la masse des salaires ne se traduit que par une augmentation d'environ 1,5 % de la demande globale des consommateurs ; pendant la même période les prix ayant accusé une hausse de 5 %, s'il y a eu inflation, elle n'est pas d'origine salariale.

Néanmoins, le risque de dérapage demeure pour le Gouvernement une obsession. A maintes reprises, il a défini sa politique en la matière qui est basée sur deux principes : d'une part, les salariés doivent être les premiers bénéficiaires du développement du revenu national, d'autre part, les hausses de salaires doivent être compatibles avec la stabilité monétaire.

On ne peut évidemment que souscrire à de tels principes. Mais il ne suffit pas de les énoncer, il faut mettre en œuvre une politique qui les fasse passer dans les faits.

Il faut donc pour cela que les pouvoirs publics provoquent et stimulent une politique d'*expansion de revenu national*.

(1) Il passe de 156 F à 160,15 F pour la région parisienne. Le nouvel indice à partir duquel le S. M. I. G. sera modifié est de 122,45.

(2) D'après le rapport économique et financier, le ministère des finances pense que sa croissance pour l'ensemble de 1959 par rapport à 1958 serait de 6 %, mais ce taux prévisionnel nous semble traduire un optimisme exagéré en ce qui concerne l'ampleur de la reprise au cours du second semestre de la présente année.

Il est nécessaire pour cela qu'ils arrêtent un véritable plan de redressement économique, dont la définition n'a pas été donnée jusqu'ici.

Mais ce plan doit — et nous revenons toujours au même problème — trouver sa place dans un judicieux équilibre à la fois des investissements de base (secteur d'Etat) et des investissements des industries de transformation et de finition (secteur privé).

Cela implique pour l'Etat, d'une part un effort d'investissement accru dans les secteurs *économiquement productifs*, effort qui, pour ne pas surcharger le budget, doit trouver sa contrepartie dans les réformes de structure et la réduction des dépenses improductives, d'autre part un effort d'investissement dans le *secteur privé*, ce qui suppose que ce secteur privé puisse l'accomplir grâce à des possibilités d'autofinancement par un allègement de la charge fiscale, ou grâce à la possibilité de contracter des emprunts rendus rentables par un abaissement du loyer de l'argent.

Si une telle politique était amorcée, il semble qu'une insufflation modérée de pouvoir d'achat par l'intermédiaire des salaires, pourrait déterminer une reprise d'activité plus franche et sans danger pour la monnaie.

II. — Les autres revenus.

A. — Les traitements.

De 1958 à 1959, la *masse des traitements* versés par les administrations civiles et militaires a progressé de 12,6 % (1.747 milliards cette année contre 1.552 l'an passé).

Cette progression résulte :

— pour une part, des *majorations dont ont bénéficié les rémunérations publiques* ; les unes intervenues courant 1958 donnent leur plein effet en 1959 ; la dernière de 4 %, valable également pour le personnel des entreprises nationalisées, et qui a pris effet à compter du 1^{er} février dernier, était comprise dans l'ensemble des mesures adoptées en décembre 1959 ;

— pour une autre part, de la *création d'emplois*, notamment pour l'éducation nationale.

Le *pouvoir d'achat* des fonctionnaires, comme le prouve le tableau ci-dessous, n'a pas subi la même évolution que celui des salariés ; par rapport au 1^{er} janvier 1956, il n'a jamais augmenté de plus de 2 % (contre 13 % pour l'ouvrier célibataire), mais il n'a pas subi l'effet de la récession, comme d'ailleurs celui des *mensuels* du secteur privé, puisqu'il n'est pas lié au niveau de l'activité :

Evolution du pouvoir d'achat des fonctionnaires célibataires à Paris.
(Base 100 au 1^{er} janvier 1956.)

	TRAITEMENT mensuel net.		COUT de la vie I.N.S.E.E.	POUVOIR D'ACHAT = $\frac{\text{Traitement mensuel net.}}{\text{Coût de la vie.}}$	
	Indice net (1) 485.	Indice net (1) 300.			
1 ^{er} janvier 1956.....	100	100	100	100	100
1 ^{er} janvier 1957.....	105	106	104	101	102
1 ^{er} janvier 1958.....	149	119	117	102	102
1 ^{er} juillet 1958.....	122	122	124	98	98
1 ^{er} octobre 1958.....	124	124	125	99	99
1 ^{er} décembre 1958.....	127	128	125	102	102
1 ^{er} février 1959.....	131	132	129	102	102
1 ^{er} juillet 1959.....	131	132	130 (estimé)	102 (estimé)	102 (estimé)

(1) Il s'agit ici de l'indice hiérarchique net; on n'a retenu que les indices 485 et 300 car ils correspondent à la grande majorité des personnels de la fonction publique.

B. — *Les revenus des exploitants agricoles et des autres entrepreneurs individuels.*

La plupart de ces revenus ne sont connus que d'une manière très approximative. Pour l'ensemble, la comptabilité nationale estime que la progression en valeur nominale n'aura été que de 3,3 %. Mais cette moyenne recouvre des évolutions divergentes.

1° Les *revenus agricoles* dépendent à la fois du niveau des prix agricoles et des quantités commercialisées. Or :

— les prix agricoles à la production ont en moyenne baissé de 3 % jusqu'à l'été de 1959 ; ils ont remonté depuis il est vrai ;

— les quantités commercialisées (1), si elles ont été importantes pour les productions de fruits et légumes de printemps et pour le blé, ont été stables pour d'autres (vin, œufs) et déficitaires pour un grand nombre (pommes de terre, betteraves, produits laitiers).

On peut donc conclure que les recettes des agriculteurs ont été sensiblement moins élevées en 1959 qu'en 1958. Le pouvoir

(1) Cette notion ne coïncide pas dans le temps avec celle de récolte.

d'achat de la classe paysanne est donc en baisse si l'on tient compte des hausses de prix.

2° S'agissant des *bénéfices des entrepreneurs individuels*, on les évalue par rapport au chiffre d'affaires. On a constaté en effet que lorsque celui-ci augmente, ils croissent d'une manière parallèle ; lorsque celui-ci diminue, ils décroissent plus fortement, les vendeurs acceptant de comprimer leurs marges pour retenir la clientèle.

Si l'on se réfère au produit de la taxe locale au cours des huit premiers mois de 1958 et de 1959, on constate que les chiffres d'affaires ont augmenté de 7 à 8 % : les bénéfices ont très certainement suivi la même progression, cette progression étant un peu plus forte dans les commerces non alimentaires, un peu plus faible dans les commerces alimentaires.

3° De leur côté, les *revenus des valeurs mobilières* (intérêts, dividendes, parts) ont augmenté de 5 %.

*
* *

La combinaison d'une lente progression des revenus et des hausses de prix a fait qu'en volume la consommation aura été au total à un niveau à peine supérieur à celui de l'an dernier (+ 0,5 %). Selon les services de la comptabilité nationale, les variations par groupes de produits ou services seront les suivantes :

	Valeur en 1958 (en milliards de francs).	Variation en volume de 1958 à 1959.
Alimentation	6.075	+ 0,5 %
Habillement	1.915	— 1 %
Habitation	2.295	+ 1 %
Hygiène et soins.....	1.150	+ 5 %
Transports et communi- cations	1.150	— 1 %
Culture et loisirs.....	1.095	0 %
Hôtels, cafés, restaurants et divers	1.445	— 0,5 %

Les dépenses d'alimentation et d'hygiène étant inéluctables, les hausses de loyers également, la quasi-stagnation des revenus se sera finalement traduite par une légère compression des dépenses qui ne sont pas directement nécessaires à l'entretien de l'existence.

CHAPITRE IV

LES PRIX

La flambée des prix, un moment contenue depuis 1953 jusqu'au milieu de 1957, avait subitement repris à cette époque : en treize mois, de juin 1957 à juillet 1958, l'*indice des prix de gros* accusait une hausse de 11 %, celui des *prix de détail* dans l'agglomération parisienne une hausse de 20 %. Cette poussée inflationniste résultait d'un excès de la demande par rapport au volume des produits offerts sur le marché et s'était trouvée aggravée par le jeu des indexations qui, lorsque l'équilibre du marché avait tendance à se rétablir, relançait les hausses de prix.

Au cours du second semestre de l'an dernier, elle cessait pratiquement puisqu'on enregistrait un progrès de seulement 1 % des prix de détail et de moins de 1 % des prix de gros : la *récession* l'avait pratiquement éteinte.

En 1959, les différents indices utilisés ont évolué de la manière suivante :

	DECEMBRE 1958	JANVIER 1959	FEVRIER 1959	MARS 1959	AVRIL 1959	MAI 1959	JUIN 1959	JUILLET 1959	AOÛT 1959	SEPTEMBRE 1959	OCTOBRE 1959
Indice des prix de gros :											
Base 100 en 1949.....	166,9	175	174,1	173,3	172,9	174,3	171,6	172,3	174,4	175,5	177,7
Indice des prix de détail dans l'agglomération pa- risienne (250 articles) :											
Base 100: 1 ^{er} /7/1956 au 30/6/1957	121	124	125,7	125,4	125,4	124,6	124,9	125,3	125,9	126,5	127,6
Indice des prix de détail (179 articles) :											
Base 100: juillet 1957..	113,65	117	118,21	118,03	118,11	118,31	118,42	119,19	119,73	120,37	121,15

Il nous faut d'une part suivre ces indices dans le temps, d'autre part par produits.

I. — L'évolution des prix au cours de l'année 1959.

Il est possible de distinguer trois phases dans cette évolution :

a) *Première phase.* — *En janvier, par rapport au mois précédent, tous les indices retenus accusent une hausse brusque : 5 % pour les prix de gros, 3 % pour les prix de détail.*

Ces hausses étaient inscrites dans le plan de redressement, dans les mesures d'ordre monétaire ou budgétaire qu'il contenait et qu'il convient de rappeler :

— la *dévaluation* de 17,55 % devait automatiquement renchérir les produits importés mais dans une proportion moindre, du fait de l'abaissement des tarifs douaniers en vertu du traité de Rome et du fléchissement des cours mondiaux des matières premières à l'époque (1) ;

— la *suppression — ou l'amputation — de certaines subventions économiques* faisait passer du contribuable à l'utilisateur le fardeau qu'elles constituaient pour le budget et se traduisait par des hausses de 10 % pour le pain, de 11 % pour le charbon, de 4,5 % et 6 % pour le gaz et l'électricité à usage industriel, de 12 % et 11 % pour le gaz et l'électricité à usage domestique, de 10,5 % pour les transports par rail de marchandises, de 14,3 % à 17,6 % pour les transports de voyageurs ; la *suppression des exonérations fiscales* dont bénéficiaient les produits alimentaires de grande consommation provoquait une hausse de 6 %, soit une surcharge de plus de 120 milliards sur les prix ;

— parallèlement, pour des nécessités d'équilibre budgétaire, *certaines impôts indirects avaient été majorés* : la taxe unique sur les vins, les droits de consommation sur l'alcool, les taxes pétrolières notamment ;

— enfin une *modification des modalités de calcul des majorations semestrielles des loyers* allait aggraver leur incidence sur le prix des services puisque ces majorations, égales jusqu'alors à 20 % du loyer de 1948, seraient désormais assises sur le loyer payé au cours du semestre précédent, à partir de taux variant de 5 à 25 %.

(1) L'indice des produits importés est passé de 170,2 en décembre 1958 à 177,6 en janvier 1959.

Les promoteurs du plan de redressement avaient chiffré entre 6 et 7 % la hausse qu'allaient entraîner ces diverses mesures. Ils avaient donc pris une marge de sécurité assez large.

b) *Deuxième phase.* — *Durant le premier semestre, les prix sont demeurés assez stables en moyenne, alors qu'on aurait pu croire que la diffusion dans les prix des effets des mesures précitées s'étalerait sur plusieurs mois : en juin, les prix de gros avaient même fléchi de plus de trois points et la majoration de l'indice des 250 articles n'avait pas atteint un point. Ce résultat remarquable est dû au fait que l'expérience Rueff s'est déroulée dans un bon climat politique et psychologique, que la stagnation économique combinée avec les hausses de prix de janvier a réduit la demande et mis une sourdine aux revendications des salariés et que la production agricole a bénéficié de conditions météorologiques particulièrement favorables en début d'année.*

c) *Troisième phase.* — *Depuis l'été l'évolution des prix est orientée à la hausse.*

A la vérité, la hausse, du moins telle qu'elle apparaît dans les indices connus, n'est pas encore très forte puisqu'elle n'atteint de juin à septembre que 2,3 % en ce qui concerne les prix de gros et 1,5 % en ce qui concerne les prix de détail.

Mais elle risque de s'aggraver pour deux raisons, l'une psychologique, l'autre technique.

Les majorations, les plus fortes, portent sur les denrées alimentaires du fait d'une sécheresse qui aura duré cinq mois et compromis beaucoup de productions : pour les mois considérés, elles atteignent 5 %. Or, les effets psychologiques des hausses dans ce secteur sont très forts et risquent de déclencher des revendications sociales qui détérioreraient la relative stabilité des coûts des produits industriels et pourraient, si les majorations de salaires étaient excessives, gonfler la demande au-delà des possibilités de la production nationale. Il en va de même pour le franchissement, en août, du point 119,27 par l'indice des prix de détail, franchissement qui a entraîné une majoration du salaire minimum interprofessionnel garanti de 2,6 % à partir du 1^{er} novembre.

Par ailleurs, avec la reprise de l'activité dans le monde occidental, les cours des matières premières sur les marchés mondiaux ont amorcé un mouvement ascendant, d'une amplitude non négligeable (7,9 % depuis le début de l'année) et qui va

s'accélération de mois en mois, au fur et à mesure que les stocks détenus par les pays producteurs s'épuisent : il va s'ensuivre un gonflement des prix des biens qui incorporent de telles matières, gonflement d'autant plus marqué qu'au cours de 1959 les entreprises ont vécu en partie sur les stocks acquis avant la dévaluation et qu'il va falloir les renouveler dans des conditions plus onéreuses.

Ces menaces, qui n'apparaissent pas, avons-nous dit, dans les indices globaux, expliquent la politique actuelle du Gouvernement en matière de prix.

II. — L'évolution des prix par groupe de produits.

a) Celle des *produits alimentaires* est éloquente, comme il ressort des deux tableaux ci-dessous :

Variations de l'indice des prix de gros.

	JANVIER	FEBVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOUT	SEPTEMBRE
1958	160	157,9	159,9	162	176,3	166,4	161,7	164,9	162,7
1959	166,3	162,3	160,2	159,3	161	155,5	156,7	161,1	162,2

Variations de l'indice des prix de détail.

	JANVIER	FEBVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOUT	SEPTEMBRE
1958	115,4	116,5	117,1	117,9	118,3	118,2	118,7	119,5	120,2
1959	121,7	121,8	121,3	121,3	120	120,1	121,3	122	123

Les prix des produits alimentaires à la production ont, en moyenne et jusqu'à septembre, été inférieurs à ceux de l'an passé.

Par contre, *au stade du détail*, ils ont été supérieurs de 3 à 4 %. C'est dire que *le revenu des agriculteurs aura été plus faible et que les consommateurs auront supporté des hausses sensibles* : le secteur de la distribution aura donc bénéficié de ce que les paysans ont perçu en moins et de ce que les particuliers auront payé en trop. La nécessité d'une réforme des circuits de distribution est inscrite dans les tableaux de la page précédente.

Par ailleurs, les hausses les plus sensibles concernent les productions qui ont le plus souffert de la sécheresse : les produits laitiers et à un degré moindre la viande, les légumes et les fruits. Elles ne peuvent que s'amplifier dans les mois à venir et, du fait de la pénurie des fourrages, la viande en particulier va poser un problème aigu d'ici peu.

b) Les prix de *l'énergie* ont marqué un recul d'un peu moins de 4 %, léger en ce qui concerne les produits pétroliers et le charbon, plus profond pour l'électricité à partir d'avril, par suite de la mise en vigueur du « tarif vert » qui aménage les tarifs selon les heures d'utilisation.

c) Les prix des *produits industriels* ont monté de 3 %, qu'il s'agisse des prix de gros ou des prix de détail, depuis le début de l'année. Leur hausse a été modérée, mais ininterrompue.

Le tableau ci-dessous donne les variations des indices des prix de gros des produits essentiels entre janvier et septembre derniers :

	Janvier.	Septembre.	Variations.
	—	—	—
Produits métallurgiques.....	204	208	+ 0,5 %
Matériaux de construction.....	182,6	191,4	+ 5 %
Produits chimiques.....	154,8	157,1	+ 1,5 %
Corps gras industriels.....	116,3	116	»
Textiles	133	141	+ 6 %
Cuirs	110,6	166,7	+ 51 %
Bois	253	253	»
Papiers	201	201	»

c) Nous dresserons le même tableau en ce qui concerne les indices des prix des *services* à partir des rubriques qui composent l'indice des 250 articles :

	Janvier.	Septembre.	Variations.
Loyers et charges.....	132,6	141,3	+ 6,7 %
Hygiène et soins.....	127,4	133,2	+ 4,8 %
Transports	119,2	123,7	+ 4 %
Distractions	134,4	142,4	+ 6 %

Comme on le voit, la hausse des services a tendance à être plus forte que celle des biens.

III. — La politique des prix.

Pendant quelques mois, le Gouvernement a pu espérer qu'une météorologie providentielle lui éviterait d'affronter les mêmes difficultés que certains de ses prédécesseurs. Il a dû déchanter dès le milieu de l'été. La montée des prix agricoles a jeté l'inquiétude dans une opinion sensibilisée depuis longtemps aux moindres mouvements des prix.

Il a donc dû faire une entorse à ses principes libéraux et tenter d'intervenir par voie d'autorité pour contenir les hausses des produits alimentaires, par voie de persuasion pour obtenir une baisse compensatrice des produits industriels.

a) S'agissant des *produits alimentaires*, le Gouvernement a ressorti l'arsenal bien connu des mesures dirigistes :

— *sanctions pour hausses illicites*, auxquelles il a été donné une certaine publicité ;

— *taxation de certains prix*, dont ceux de la pomme de terre, du beurre et des fromages, ce qui n'a pas manqué d'irriter les agriculteurs ;

— *limitation des marges bénéficiaires* concernant certains produits : les légumes et les fruits (d'où une grève d'un jour des détaillants), les articles de librairie scolaire pour la rentrée, quelques produits de droguerie et de toilette de grande consommation ;

— *importations de choc* limitées par le fait que la sécheresse a atteint l'Europe entière ; *libération des échanges* de produits agricoles avec les pays du Marché commun, corrigée toutefois par la clause du prix minimum au-dessous duquel les importations cessent ; *suspension provisoire* des droits de douane.

Il s'est même livré à certaines *astuces* qui nous ramènent à deux ou trois ans en arrière : devant la pénurie de produits laitiers, il ne pouvait pas ne pas autoriser une hausse du prix du lait ; mais pour limiter celle-ci, il a abaissé la teneur en crème, ce qui permettait, du même coup, d'augmenter la production de beurre et de peser sur les cours de ce dernier.

Il a freiné autant qu'il a pu les majorations inévitables des prix du blé — qui a été porté de 3.600 F à 3.800 F le quintal — et des produits faisant l'objet de prix indicatifs.

b) S'agissant des *produits industriels*, son comportement est tout différent : il veut associer les vendeurs à sa politique de stabilisation et même de baisse des prix.

Au début de l'automne une première opération, l'opération « *étiquette bleue* », a consisté à demander aux commerçants en chaussures de ne pas répercuter immédiatement dans le prix de leurs produits la hausse très importante constatée sur les cours des cuirs verts (environ 100 %).

En novembre le Gouvernement a décidé d'aller plus loin et d'aboutir à une baisse de prix de 2 % en moyenne qui atténuerait la montée des prix agricoles.

Les modalités ne sont pas encore définies mais on sait que deux méthodes ont été envisagées : la persuasion d'une part, l'exemple d'autre part. L'Etat, en comprimant certains de ses tarifs, non seulement permettrait de réduire les coûts de production (mais d'une manière assez faible, il est vrai), mais pourrait également entraîner le secteur privé par la vertu d'une telle initiative.

Cette politique n'est pas sans soulever certaines réserves. En effet quels sont les produits ou services vendus par l'Etat dont les prix pourraient être abaissés ? Le gaz, l'électricité et le charbon : mais la baisse se ferait au détriment de l'autofinancement des entreprises productrices tant qu'on n'a pas révisé leurs conditions de fonctionnement pour le rendre moins onéreux. Sans doute pourraient-elles alors s'adresser au marché financier ; mais, outre qu'elles s'endetteraient encore, elles feraient concurrence aux entreprises privées.

Les tarifs « *marchandises* » de la S. N. C. F. : la baisse aboutirait de même, en l'absence de réorganisation, à une augmentation de la subvention que reçoit cette société, ce qui se traduirait pour

le budget par une majoration de l'impasse et pour le Gouvernement par le reniement des principes mis en œuvre dans le plan de redressement.

De même la baisse des taxes sur les produits pétroliers réduirait les rentrées fiscales et déséquilibrerait le budget.

*
* * *

Il s'agit donc d'un ensemble de mesures qui ne sont pas nouvelles et qui semblent traduire une sorte d'affolement des pouvoirs publics que l'on croyait plus assurés d'eux-mêmes devant la montée des prix due, pour l'essentiel, à des causes accidentelles. Loin d'aboutir au résultat recherché — calmer la psychose de hausse — elles ne font qu'aviver les craintes de l'opinion publique, excusant par là même les revendications sociales qui pourraient survenir. Un Gouvernement fort et stable devrait négliger les accidents de la conjoncture, *pour s'attaquer à des réformes plus profondes tendant à éliminer tout ce qui surcharge inutilement les prix*. Il devra s'atteler à une telle tâche s'il veut que les prévisions qu'il a faites pour 1960 — hausse de 2 à 3 % seulement — se réalisent et que la situation ne devienne pas plus critique qu'elle l'a été cette année.

On verra d'ailleurs dans le chapitre relatif au dépouillement des résultats et prévisions de la Comptabilité nationale respectivement pour 1959 et 1960, que, si le Gouvernement avait bien voulu se soucier de cette « *boussole* » indispensable pour la conduite de l'économie du pays, il y aurait trouvé et y trouverait pour l'avenir les indications qui permettraient d'expliquer la situation actuelle en même temps qu'elles permettraient de réformer sa route pour l'avenir.

CHAPITRE V

LA MONNAIE ET L'ÉPARGNE

Une forte croissance de la masse monétaire qui n'a cependant pas entraîné une recrudescence marquée de la pression inflationniste, une forte croissance de l'épargne qui ne s'est toutefois pas investie dans une proportion supérieure à celle de l'an dernier, telles sont les caractéristiques du marché monétaire et du marché financier au cours de 1959.

I. — L'évolution de la masse monétaire et de ses contreparties.

Deux faits ont donné, cette année, une allure nouvelle au marché monétaire :

— d'une part, *le suréquilibre de la balance des comptes* : les rentrées d'or et de devises ont provoqué, puisque l'Etat gardait les devises au passage, une émission de monnaie nationale d'égal montant qui a donné une grande aisance au marché ;

— d'autre part, *la stagnation économique* : les concours que les entrepreneurs demandent aux banques se sont trouvés de ce fait fortement diminués.

La situation est, en somme, exactement l'inverse de celle que nous avons connue en 1957, alors que la consommation de nos réserves de change provoquait un assèchement du marché et que l'expansion, s'effectuant à un taux exagéré dans un but de consommation intérieure et non d'exportation, exigeait de telles masses de crédit qu'il fallut y mettre un frein pour contenir l'inflation.

1° *Au cours des huit premiers mois de 1959, la masse monétaire s'est accrue de 454 milliards de francs et a atteint 8.478 milliards.*

La masse monétaire se compose principalement des *billets en circulation* (40 % du total à la fin d'août 1959), des *dépôts à vue* (62 % du total) et des *dépôts à terme* (6 % du total) dans les banques. Son montant dépend de divers facteurs : de ce que Keynes a appelé « *la préférence pour la liquidité* » — c'est-à-dire du désir qu'a l'individu d'avoir une encaisse plus ou moins importante — des besoins de l'économie, de ceux de l'Etat et des résultats des échanges avec l'étranger.

L'opinion publique considère parfois que c'est l'expansion de la masse monétaire qui engendre l'inflation, alors qu'en réalité elle n'en est que la conséquence.

Il est temps — comme le signalait notre collègue Alric dès 1947 dans une intervention à la tribune qui fit grand bruit à l'époque — que nos dirigeants se pénètrent de cette idée que la pression inflationniste se développe ou s'amplifie lorsque l'augmentation du pouvoir d'achat jeté sur le marché de la demande n'est plus équilibrée dans le même temps par une augmentation correspondante des *biens commercialisables*.

Et l'on en vient ainsi tout naturellement à comprendre que ce qui fait l'inflation, ce n'est pas la multiplication des billets de banque et d'une manière plus générale l'accroissement de la masse monétaire, mais les *rémunérations que l'on sert abusivement* à ceux qui, en contrepartie, n'apportent pas l'équivalence, en biens ou en services, des produits offerts à la consommation.

La confirmation par les faits de cette thèse se trouverait, s'il en était besoin, dans le fait que pour une production inchangée par rapport à 1958, la croissance de la masse monétaire a été beaucoup plus forte que l'an dernier — 454 milliards du 1^{er} janvier au 31 août 1959, contre 44 milliards lors de la période correspondante de 1958 — sans que les prix accusent jusque-là une hausse exagérée.

C'est que ces 400 milliards supplémentaires n'ont pas été distribués en salaires supplémentaires, qu'ils existent encore en attente d'une utilisation — ce qui explique l'aisance du marché monétaire et de la trésorerie de l'Etat, laquelle n'a pas eu besoin, en dehors des bons du Trésor, de recourir à un grand emprunt d'automne cette année.

Il est intéressant cependant, au point de vue descriptif et comptable, de comparer les variations des différentes composantes de la masse monétaire. On en tire d'ailleurs certains enseignements :

	HUIT PREMIERS MOIS DE	
	1958	1959
	(En milliards de francs.)	
Billets en circulation.....	+ 141	— 28
Dépôts à vue.....	— 107	+ 402
Dépôts à terme.....	+ 10	+ 83

Le montant des billets en circulation s'est contracté depuis le début de l'année, preuve que le pouvoir d'achat des catégories sociales les plus modestes sont en baisse.

Par contre, les deux autres postes enregistrent des plus-values sensibles par rapport à 1958, dues essentiellement aux rentrées de devises qui ont été converties en francs et ont irrigué le marché monétaire.

La part des dépôts dans l'ensemble de la masse monétaire et notamment celle des dépôts à vue s'est accrue d'une manière assez nette : il faut en rechercher la cause dans les perspectives de stabilité monétaire.

Le *taux de l'argent* « au jour le jour », celui que se prêtent mutuellement les banques afin d'éviter que leurs liquidités ne restent oisives, accuse, du fait de l'abondance de ces liquidités, une chute très forte par rapport à l'an dernier, comme le prouve le tableau suivant :

	JANVIER	FEBRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN
1958	5,17	5,25	5,26	6,78	10,04	7,51
1959	4,39	4,23	4,36	4,13	3,88	3,67
	JUILLET	AOUT	SEPTEMBRE	OCTOBRE	NOVEMBRE	DECEMBRE
1958	6,85	6,46	6,46	5,5	5,26	6,07
1959	4,27	3,93	4,05	»	»	»

2° *L'évolution des contreparties de la masse monétaire explique celle de la masse monétaire.*

Ces contreparties se regroupent essentiellement sous trois rubriques : « *or et devises* », rubrique que l'on trouve au bilan de la Banque de France, « *créances sur le Trésor* » et « *crédits à l'économie* ».

Nous comparons, dans le tableau ci-après, les variations de ces trois postes en 1958 et 1959 :

	HUIT PREMIERS MOIS DE	
	1958	1959
	(En milliards de francs.)	
Or et devises.....	+ 97	+ 655
Créances sur le Trésor.....	+ 103	+ 344
Crédits à l'économie.....	— 79	— 233

Comme nous l'avons déjà noté, la croissance de la masse monétaire a été déterminée par celle des réserves de change, c'est-à-dire, comme il a été déjà signalé, par la mainmise du Trésor sur les devises qui pénètrent en France et la substitution à ces devises de leur contre-valeur en francs. Le poste « or et devises » ne représente qu'environ 7,5 % du total des contreparties ; les variations qu'il enregistre ont pourtant des répercussions considérables sur le volume du marché monétaire.

Le fait que les francs correspondants se retrouvent en dépôt dans les banques a été heureux et bénéfique pour la trésorerie de l'Etat : en effet celles-ci sont tenues, en vertu de la réglementation existante, à conserver en portefeuille un montant de bons du Trésor au moins égal à 25 % de celui de leurs dépôts. C'est ce qui explique la croissance du poste « *créances sur le Trésor* ».

Les crédits à l'économie, par contre, sont en nette diminution. Or on se souvient qu'il n'y a pas si longtemps — en février 1958 — pour juguler les poussées inflationnistes, les autorités monétaires avaient élevé le taux de l'escompte, contingenté le réescompte auprès de la Banque de France, créé à l'institut d'émission un « *enfer* » et un « *super enfer* » où le réescompte était possible, mais à des taux de 8 et 12 %. Toutes ces mesures ont pu être assouplies depuis et le taux de l'escompte a pu être abaissé de 5 à 4,5 % (6 février 1959), puis à 4,25 % (19 mars) et enfin à 4 % (23 avril) : *la stagnation économique a rendu inutiles toutes les mesures de restriction parce que les utilisateurs de crédit en demandent beaucoup moins.*

Il est à noter que, dans les banques, le poste correspondant est en hausse de 570 milliards et qu'à la Banque de France, il est en baisse de 803 milliards. C'est que les banques ont profité de l'abondance des liquidités pour dégager de l'Institut d'émission les effets à moyen terme qu'elles y avaient réescomptés parce que le réescompte est pour elles une opération coûteuse.

II. — L'évolution de l'épargne.

Le mot *épargne* évoque dans l'esprit de nombre de nos concitoyens l'idée d'un prélèvement volontaire sur les salaires, traitements ou revenus, effectué par les particuliers, en vue de réaliser un pécule contre certains aléas de l'existence.

Tel est essentiellement le cas des dépôts dans les *Caisses d'épargne*.

Mais de plus en plus cette notion traditionnelle de l'épargne tend à se déformer pour englober toutes les disponibilités financières qui se trouvent ou se constituent non seulement sous la forme de dépôts dans les caisses d'épargne, mais encore quelle qu'en soit l'origine, dans les banques ou services de chèques postaux.

Ainsi, avec cette définition, on constate que :

1° *L'épargne liquide s'est accrue de plus de 300 milliards durant les huit premiers mois de 1959 (elle atteint 4.300 milliards).*

Elle comprend principalement les *dépôts à terme dans les banques, les bons du Trésor sur formules, c'est-à-dire ceux qui sont vendus au public, et les dépôts dans les Caisses d'épargne.*

D'une année sur l'autre, les *variations* ont été les suivantes :

	HUIT PREMIERS MOIS DE	
	1958.	1959.
	(En milliards de francs.)	
Dépôts dans les caisses d'épargne.....	+ 33,5	+ 34,5
Bons du Trésor sur formules.....	+ 53	+ 185
Dépôts à terme dans les banques.....	+ 10	+ 83
	+ 96,5	+ 302,5

La croissance des excédents des dépôts sur les retraits dans les Caisses d'épargne est cependant faible. Ces institutions reçoivent en effet, outre les épargnes des commerçants, celles des salariés dont le pouvoir d'achat a été entamé tant par la baisse des revenus du fait de la stagnation économique que par la hausse des prix.

La souscription nette de bons du Trésor par les particuliers s'effectue à un rythme satisfaisant. Comme du côté des banques, les placements sont en progrès, l'Etat n'a pas d'inquiétude à avoir en ce qui concerne sa trésorerie à telle enseigne que l'idée d'un grand emprunt, contenue dans la loi de finances pour 1959, a pu être abandonnée.

2° C'est d'ailleurs l'absence d'un grand emprunt d'Etat qui a permis à certaines entreprises du secteur privé de faire appel au marché financier pour une part beaucoup plus importante que l'an passé.

Ce fait ressort du tableau suivant qui donne, pour les neuf premiers mois de 1958 et de 1959, les montants des émissions de valeurs mobilières.

NATURE DES EMPRUNTS	NEUF PREMIERS MOIS DE 1958	NEUF PREMIERS MOIS DE 1959	ECART
	(En milliards de francs.)		
Emprunts d'Etat.....	308	»	— 308
Emprunts d'entreprises ou d'établissements du secteur public ou semi-public	182	210	+ 28
Secteur privé:			
Emissions d'obligations.....	52	104	+ 52
Augmentation de capital en numéraire	141	238	+ 97
Total secteur privé.....	193	342	+ 149
Total général.....	683	552	— 131

Toutefois, la demande de capitaux a été moins forte qu'on aurait pu le penser parce que le loyer de l'argent est encore trop élevé. Sans doute les taux d'intérêt à long terme ont-ils quelque peu fléchi avec la perspective du retour à la stabilité monétaire : ils se sont allégés d'une partie de la prime — *mais d'une partie seulement* —

qu'ils comprenaient pour garantir les prêteurs contre la dépréciation de leur capital. Voici, pour quelques types de valeurs, comment ils ont varié d'une année sur l'autre.

NATURE DES TITRES	ANNEE	JANVIER	FEVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOUT	SEPTEMBRE
<i>Valeurs à revenu variable.</i>										
Indice (base 100, moyenne 1949)	1958	395	380	356	335	335	422	412	412	422
	1959	397	402	402	418	442	452	465	494	496
Rendement moyen	1958	3,06	3,24	3,40	3,34	3,32	3,42	3,52	3,33	3,23
	1959	2,60	2,61	2,60	2,51	2,41	2,47	2,67	2,51	2,52
<i>Valeurs à revenu fixe ou indexé.</i>										
Rendement moyen	1958	5,80	5,72	5,95	5,87	5,76	5,69	5,42	5,39	5,34
	1959	4,97	4,94	4,71	4,67	4,68	4,74	4,38	4,21	4,30
<i>Taux moyen des émissions du mois.</i>										
Obligations non indexées..	1958	6	6,45	7,12	7	5,43	5,75	7,11	7	7,83
	1959	6,68	6,46	»	6,69	5,64	5,53	5,53	»	5,57
Obligations indexées	1958	»	»	5,80	6,18	6,09	6	»	6,20	6,12
	1959	6,25	5,72	»	5,30	4,64	4,50	»	7	»

Les promoteurs du plan de redressement de décembre 1958 attendaient une baisse plus profonde. Les taux d'émission des obligations en particulier restent encore élevés et restreignent par trop l'appel au marché financier de la part des investisseurs.

*
* *

En résumé, l'abondance des liquidités aura permis aux banques de nourrir leurs avances sans recours au réescompte ; mais ces liquidités ne peuvent se cristalliser dans le long terme à cause de la faiblesse de la demande due à un organisme économique encore anémique, par suite d'un traitement conduit avec trop de brutalité.

TITRE II

LES RELATIONS EXTERIEURES

L'expansion remarquable qu'a connue l'économie française depuis la récession de 1953, a nécessité l'importation de biens étrangers en quantités croissantes : matières premières, énergie et biens d'équipement.

Un tel mouvement eût été sans danger si, dans le même temps, le volume de nos exportations avait crû d'une manière parallèle. Mais jusqu'à ces derniers mois notre pays n'avait jamais manifesté une vocation exportatrice. D'autre part, la conjonction d'une trop forte demande interne et d'une monnaie surévaluée au regard de l'étranger faisait que la part de la production nationale qui pouvait être distraite de la consommation pour être vendue à l'extérieur ne s'accroissait pas, et se fût-elle accrue, qu'il aurait été impossible de l'écouler du fait de prix trop élevés.

L'expansion donc a été en grande partie « *nourrie* » par une réserve de change, qui atteignait quelque *deux milliards de dollars* (près de 1.000 milliards de francs-1959) en 1955. Mais une fois sa réserve de carburant épuisée, un véhicule s'arrête : privés de moyens de règlement, nous aurions connu l'arrêt des importations, le chômage dans les usines traitant les produits étrangers, les troubles sociaux, en un mot *la crise économique*.

Des artifices nous ont permis de retarder l'heure de la catastrophe pendant quelque temps. Une dévaluation, camouflée sous la forme d'aide à l'exportation — laquelle a été uniformément portée à 20 % en août 1957 — a maintenu le niveau de nos ventes malgré les hausses des prix intérieurs. L'aide étrangère a joué également le rôle de ballon d'oxygène, qu'elle ait consisté en facilités de crédit accordées par les institutions monétaires internationales (Union européenne des paiements ou Fonds monétaire inter-

national) et par des banques privées d'Outre-Atlantique, ou en reports d'échéances de la dette extérieure consentis par le Gouvernement des Etats-Unis.

Mais l'aide extérieure, outre qu'elle s'accompagne de sujétions, peu compatibles avec la dignité et même l'indépendance d'une grande nation, n'est pas indéfiniment extensible. Nos réserves de changes (non compris l'encaisse or de la Banque de France), n'étaient plus, à la fin de décembre 1959, que d'environ 600 millions de dollars dont 340 provenaient du ratissage effectué auprès des banques et dont 160 étaient déjà hypothéqués pour le paiement, le 15 janvier, du solde déficitaire de décembre à l'Union européenne des paiements.

CHAPITRE PREMIER

LES BASES DE DEPART D'UNE NOUVELLE POLITIQUE EN MATIERE DE RELATIONS EXTERIEURES

Le pivot de la réforme en la matière a été une *dévaluation* brutale et sévère. Nous pensons d'ailleurs que la dévaluation est le pivot essentiel de l'expérience en cours. Dévaluation à laquelle nous avons été brusquement contraints par la décision de nos partenaires européens de rétablir la convertibilité *externe* de leurs monnaies ; dévaluation qui limitait par ailleurs les risques d'une plus grande *libération des échanges* à laquelle nous étions tenus par nos engagements envers l'Organisation européenne de coopération économique.

Toutefois comme ces deux dernières décisions n'étaient pas sans présenter certains dangers, tout au moins au départ, nous avons dû solliciter une fois encore à l'étranger des *facilités de crédit* dont nous n'avons fort heureusement pas eu besoin.

I. — La dévaluation.

A. — UNE NOUVELLE DÉFINITION DU FRANC PAR RAPPORT A L'OR

La dévaluation du 27 décembre 1958 est la septième depuis la fin de la dernière guerre mondiale.

Le tableau ci-après donne les étapes de ce long processus de dégradation monétaire que nous avons subi :

D A T E S	POIDS D'OR représentant un franc.	NOMBRE DE FRANCS représentant un dollar.
26 décembre 1945.....	7,46 milligrammes.	119,10 francs.
26 janvier 1948.....	4,14 —	214,39 —
18 octobre 1948.....	3,37 —	263,50 —
27 avril 1949.....	3,27 —	272 —
20 septembre 1949.....	2,54 —	350 —
24 juillet 1958 (1).....	2,11 —	420 —
27 décembre 1958.....	1,80 —	493,70 —

(1) Il s'agit de la régularisation de l'opération 20 % d'août 1957.

Ainsi, en treize ans, le franc a perdu plus des trois quarts de sa valeur externe.

Par rapport à la précédente, cette dévaluation a eu au moins le mérite de la franchise. En effet, l' « opération 20 % » du mois d'août 1957, sous le prétexte d'unifier les diverses formules d'aide à l'exportation et de taxes à l'importation, avait, en réalité, pratiqué une dévaluation d'environ 10 % (1). Bien que cette amputation du franc ait été timide, bien que, par une heureuse coïncidence, elle soit intervenue au moment où les cours des matières premières enregistraient des baisses profondes du fait de la récession américaine, ses effets sur la balance commerciale avaient été rapidement annulés — en moins de trois mois — par la hausse des prix nationaux. Une nouvelle dévaluation s'imposait alors, que l'on a, cette fois, appelée par son nom.

L'ampleur de cette dévaluation — 17,55 % — a toutefois surpris. On ne s'attendait pas à une telle amputation du franc : l'écart moyen entre les prix français et étrangers était à l'époque évalué à environ 10 % ; d'autre part, le dernier cours constaté sur le marché parallèle des changes était de 471 francs pour 1 dollar.

En fixant à 493,70 francs le cours légal du dollar, le Gouvernement a largement anticipé sur les hausses des prix intérieurs.

Comme les précédentes opérations, elle s'est accompagnée de manœuvres spéculatives. Aucun chiffre certain ne peut être avancé, mais force est bien de constater : que notre déficit à l'U. E. P. s'élevait à 160 millions de dollars le 27 décembre 1958 contre 34,5 en octobre et 46,6 en novembre (il faut remonter à juillet 1957, c'est-à-dire dans des circonstances analogues, pour retrouver un solde débiteur comparable : 132,6 millions de dollars) ; que le solde mensuel des opérations sur le marché du dollar, constamment créditeur depuis juillet, accusait brusquement un déficit de 34,6 millions de dollars en décembre.

B. — LES EFFETS ATTENDUS DE LA DÉVALUATION

1° S'agissant de la *balance commerciale*, la dévaluation devait avoir un triple effet et les statistiques qui seront analysées plus loin confirment le pronostic :

— à l'importation, un effet de *protection*, équivalant en somme à une hausse des tarifs douaniers de 17,55 % : il était donc possible dans ces conditions d'ouvrir plus largement les frontières ;

(1) En effet, le taux moyen de l'aide à l'exportation accordée antérieurement s'élevait à 10 % environ.

— à l'importation encore, un effet de *régulateur* : le retour à la stabilité ne rend plus nécessaire la pratique de stocks spéculatifs, mais au contraire les stocks se dégonflent pour s'ajuster aux besoins réels de l'économie (donc, dans un premier temps, limitation des importations ; dans un second temps, régularisation de leur volume) ; par ailleurs, et compte tenu de la libération des échanges, les importateurs ont de nouveau la possibilité d'acheter au meilleur prix et au meilleur moment ;

— à l'exportation, enfin, un effet de *stimulant* tant que la hausse des prix intérieurs n'aura pas atteint les 14,93 % qu'a perdu le franc sur les places étrangères. Notons à ce propos qu'en ce qui concerne les prix déjà compétitifs avant l'opération monétaire, ceux de l'acier par exemple, une dévaluation d'une telle ampleur revêt le caractère d'une pratique de dumping ; par contre, en ce qui concerne les prix qui étaient loin d'être concurrentiels, la *hausse moyenne des prix de 6 % a déjà fait disparaître l'avantage dont ils ont pu bénéficier au départ.*

2° S'agissant des *mouvements de capitaux*, la fixation d'un taux de change à un niveau tel que, dans l'hypothèse la plus défavorable, toute nouvelle dévaluation ne serait pas opérée avant plusieurs années devait provoquer :

— d'une part, un *retour des capitaux* français détenus à l'étranger, légalement ou illégalement (rappelons que, dans ce dernier cas, une amnistie totale avait été accordée aux délinquants par l'ordonnance du 24 juin 1958). Convertis en francs, ces capitaux bénéficiaient d'une plus-value tentante de 17,55 % ;

— d'autre part, un *afflux de capitaux* étrangers, capitaux attirés par des possibilités de rendement plus fortes que partout ailleurs, étant donné le loyer excessif de l'argent en France, et assurés de pouvoir repartir du fait de la convertibilité.

Comme nous le verrons, ces prévisions se sont réalisées.

II. — La convertibilité.

Une dévaluation était nécessaire, mais la stabilité remarquable des prix et le redressement assez net de notre balance commerciale au cours du second trimestre de 1958 pouvaient laisser croire, fin décembre dernier, que l'opération serait encore différée.

Il aura fallu que l'Angleterre proclame qu'elle allait rendre sa monnaie convertible, suivie en cela par tous nos partenaires euro-

péens, pour que nous nous décidions à franchir le pas. Si nous acceptons le défi de la convertibilité, il fallait éviter à tout prix le départ brusqué de capitaux jusqu'alors bloqués chez nous.

Qu'entend-on de nos jours par convertibilité ? Quelles sont les conséquences du retour à la convertibilité sur la chambre de compensation que constituait jusque-là l'Union européenne des paiements ?

A. — *Il s'agit d'une convertibilité limitée.*

Avant 1914, lorsqu'on parlait d'une monnaie convertible, cela signifiait que tout individu, quelle que soit sa résidence — nationale ou étrangère — pouvait changer cette monnaie contre de l'or ou n'importe quelle devise.

La réforme a été de portée plus limitée :

1° Comme avant, *les résidents de la zone franc ne peuvent convertir leur monnaie en une monnaie étrangère.* Ils sont toujours tenus de céder leurs créances libellées en devises à l'Office des changes, à l'exclusion d'un certain pourcentage de leurs ventes dont ils ont la libre disposition (compte « exportations, frais accessoires » ou E. F. A. C.) (1).

Seules peuvent être régulièrement acquises par un « résident » les valeurs mobilières étrangères négociables sur les places étrangères et cédées par un autre résident : ce sont les « *devises-titres* ».

2° *La convertibilité est réservée aux seuls non-résidents, et c'est dans ce domaine que les mesures prises ont apporté des modifications.*

Avant le 27 décembre dernier, en France, les non-résidents étaient classés en trois catégories ne disposant pas des mêmes possibilités en matière de conversion monétaire :

— *ceux de la zone dollar* pouvaient se faire ouvrir auprès d'un intermédiaire agréé en France un compte « *francs libes* » convertibles aussi bien en dollars qu'en « *francs transférables* » ;

(1) Ce pourcentage, qui était de 15 % pour les créances dollars et de 10 % pour les autres créances, a été ramené à 12 % et à 8 % à partir du 1^{er} janvier 1959.

— *ceux de la zone de transférabilité* (habitants de l'Europe occidentale, à l'exclusion de l'Espagne, du Japon, des deux Chines, de la Hongrie, du Paraguay) pouvaient se faire ouvrir un compte de « *francs transférables* » non convertibles en dollars, mais convertibles en un certain nombre de monnaies européennes (suédoise, norvégienne, danoise, allemande, portugaise, hollandaise, belge, suisse, italienne, anglaise et autrichienne) ;

— *ceux de la zone bilatérale* (les autres résidents, et notamment ceux de l'Europe de l'Est et du Moyen-Orient) pouvaient se faire ouvrir un compte de « *francs bilatéraux* » uniquement convertibles dans la monnaie de la nationalité du titulaire du compte.

La réforme a consisté à *unifier les comptes « francs libres » et les comptes « francs transférables »* : en d'autres termes, le résident de l'une de ces deux zones pourra demander de rapatrier ses créances dans la monnaie de son choix et pourra effectuer un paiement dans la zone franc en n'importe quelle monnaie des deux zones.

(Etant donné qu'à l'U. E. P., la France avait depuis longtemps épuisé les facilités de crédit qui lui étaient ouvertes et qu'elle effectuait le règlement de ses déficits en or ou en dollars, la réforme apparaissait d'une portée réduite.)

Enfin, les *facilités de rapatriement de capitaux* déjà accordées aux résidents de la zone dollar sont étendues aux résidents de la zone de transférabilité.

B. — *La convertibilité des monnaies européennes a entraîné la dissolution de l'Union européenne des paiements.*

Rappelons que l'U. E. P., qui fonctionnait depuis le 19 septembre 1950, avait été le premier pas franchi sur le chemin du retour à la convertibilité en substituant, pour les pays européens, un *système de compensation multilatérale des créances et des dettes* aux accords bilatéraux de paiements : à chaque fin de mois, seuls les soldes créditeurs ou débiteurs faisaient l'objet de règlements par l'intermédiaire de la Banque des règlements internationaux à Bâle.

De plus, l'U. E. P. avait prévu un *système automatique d'octroi de crédits* : chaque Etat membre était doté d'un « *quota* » à l'intérieur duquel les positions nettes cumulatives étaient réglées partie en or, partie en crédits.

Le retour à la convertibilité externe a mis fin à l'U. E. P. et posé deux problèmes :

1° *Il a fallu tout d'abord arrêter les comptes de l'Union, fixer le montant des dettes ou des créances que chaque partenaire avait accumulées durant huit ans et procéder aux règlements nécessaires.*

En ce qui concerne la France, il a été décidé que la dette, arrêtée à 635 millions de dollars (315 milliards de francs), serait réglée suivant l'échéancier suivant :

150 millions de dollars (un peu moins de 75 milliards de francs) devront être remboursés en 30 mois, à partir du 1^{er} janvier 1960 ;

485 millions de dollars (240 milliards de francs) ont fait l'objet de mesures de consolidation ; leur règlement interviendra :

En 1959 pour.....	78,9 millions de dollars.		
En 1960 pour.....	46,6	—	—
En 1961 pour.....	46,7	—	—
En 1962 pour.....	85,5	—	—
En 1963 pour.....	85,9	—	—
En 1964 pour.....	81,5	—	—
En 1965 pour.....	59,4	—	—

2° *On pouvait craindre que le retour à la convertibilité mît fin à toute coopération européenne en matière monétaire : aussi, pour éviter ce danger, avait été signé le 5 août 1955, entre les membres de l'O. E. C. E., un Accord monétaire européen (A. M. E.) qui se substitue automatiquement à l'U. E. P. au moment où celle-ci disparaît.*

Cet accord prévoit :

— *la création d'un Fonds européen au capital de 600 millions de dollars, qui aura pour objet de fournir aux parties contractantes des crédits pour les aider à faire face à leurs difficultés temporaires de balance globale des paiements. Les crédits perdent ainsi le caractère d'automaticité qu'ils avaient dans l'U. E. P. ; ils sont octroyés par décision du Fonds, qui fixe le taux de l'intérêt, la durée (au maximum deux ans), ainsi que « toute condition attachée au crédit ».*

— *le maintien du système multilatéral de règlement :*

Les règlements pourront continuer comme par le passé à intervenir à chaque fin de mois pour le solde des opérations, *mais ils*

pourront également s'effectuer soit par le canal du marché des changes, soit également par voie d'accords bilatéraux.

Ainsi l'accord monétaire européen maintient un lien entre les membres de l'O. E. C. E., mais un lien plus relâché qu'au sein de l'U. E. P. puisque les crédits ne sont plus automatiques et que la compensation inter-européenne des créances et des dettes devient facultative.

III. — La libération des échanges.

Il convient tout d'abord de préciser que lorsqu'on parle d'un pourcentage de libération des échanges, on se réfère aux échanges enregistrés par la France : en 1948, en ce qui concerne l'O. E. C. E., en 1953, en ce qui concerne la zone dollar.

Où en étions-nous à la fin de 1958 ?

Le 18 juin 1957, en raison de l'amenuisement de nos réserves de change, nous avons décidé de suspendre pour un an la libération de nos échanges avec les pays de l'O. E. C. E. ; ce qui ne veut pas dire que nous avons cessé tout commerce : mais, par l'octroi de licences, il était possible aux pouvoirs publics de pratiquer des choix dans nos achats à l'étranger.

A l'échéance du 18 juin 1958, la situation ne s'étant pas améliorée, la mesure de suspension avait été prorogée pour six mois. En décembre, les quelques progrès enregistrés permettaient au Gouvernement d'annoncer que nos échanges avec l'O. E. C. E. seraient libérés dans la proportion de 40 %, auxquels s'ajouteraient les 20 % supplémentaires prévus à l'occasion de la mise en vigueur du traité de Rome instituant la Communauté économique européenne ; cette dernière mesure était également étendue aux autres membres de l'O. E. C. E. Mais dès l'instant où la décision de dévaluer était prise, il était possible d'aller au-delà ; au frein des contingents à l'importation se substituerait le frein du renchérissement des produits originaires de l'étranger.

Aussi le Gouvernement pouvait-il, dès la fin de décembre, ouvrir plus largement nos frontières :

1° *En ce qui concerne l'O. E. C. E.*, les échanges étaient libérés à 90 % ; trois principes présidant à l'établissement de la liste des produits libérés. En étaient exclus :

— les produits que nos partenaires eux-mêmes n'avaient pas libérés ;

— certains produits agricoles qui posent un problème à l'échelon national ;

— les produits d'industries jeunes qu'il convient de protéger momentanément en attendant qu'elles aient fait leur place dans l'économie nationale.

2° *En ce qui concerne la zone dollar*, les échanges étaient libérés à 50 % alors que le pourcentage de libération n'atteignait jusque-là qu'environ 11 %.

Aucune perturbation de nos échanges n'ayant suivi ces mesures, le Gouvernement a pu aller encore plus loin au cours de 1959 :

— *en juillet dernier*, nos échanges étaient libérés à 92,5 % avec l'O. E. C. E., à 59,34 % avec la zone dollar ;

— *en septembre*, étant donné l'excédent de notre balance commerciale sur la zone dollar, le pourcentage de libération y était porté à 80 % (produits chimiques et pharmaceutiques, films, moteurs automobiles) ;

— *en octobre*, enfin, des mesures de libération étaient prises dans le domaine des produits alimentaires.

Ainsi la politique de libération des échanges donnait au Gouvernement une satisfaction sur le plan international : celle d'avoir fait de la France un partenaire à « *part entière* » dans le Marché commun ; elle lui donnait en outre une arme sur le plan intérieur qui lui permettrait de peser sur les prix en ouvrant le marché à la concurrence étrangère.

IV. — L'aide étrangère.

La libération des échanges et le retour à la convertibilité, bien que la dévaluation en atténuât les effets, n'étaient pas sans présenter dans l'immédiat un certain risque : celui de voir fondre nos maigres ressources en devises avant que le redressement de notre balance commerciale ait été opéré, d'autant que l'on ignorait quel accueil recevrait la nouvelle politique économique de la part des détenteurs de capitaux étrangers.

Aussi, pour parer à ce risque, avons-nous dû, à la fin de 1958, renouveler le geste que nous avons accompli en janvier de la même année, solliciter l'aide étrangère :

— du côté des *banques centrales européennes* — de Grande-Bretagne, d'Allemagne, de Belgique et des Pays-Bas — et de la

banque des règlements internationaux à Bâle, où des facilités de crédit nous ont été accordées pour un montant de 250 millions de dollars ;

— du côté des *banques privées américaines* qui ont mis 200 millions de dollars à notre disposition.

Au total, 450 millions de facultés d'emprunt dont fort heureusement nous n'avons pas eu besoin. Le redressement de notre balance commerciale et l'arrivée de capitaux étrangers nous ont permis de faire jouer les clauses de renoncement.

Quoi qu'il en soit, il s'agissait d'une sage précaution, compte tenu du bouleversement que pouvait amener le traitement de choc analysé plus haut.

*
* *

Dévaluation, libération des échanges, retour à la convertibilité : il s'agissait en effet de trois interventions chirurgicales pratiquées simultanément en matière d'échanges internationaux et de finances extérieures.

Comment allait réagir le patient ? Il faut le demander aux statistiques.

CHAPITRE II

LE REDRESSEMENT DE LA BALANCE COMMERCIALE

Il est inscrit dans les statistiques douanières.

Mais, avant d'analyser les résultats connus de 1959 — résultats globaux, résultats par groupes d'utilisation, résultats par zones géographiques — il convient de préciser certaines notions :

a) Les importations sont comptabilisées C. A. F., c'est-à-dire compte tenu du coût, des assurances et du fret ; les exportations sont comptabilisées F. O. B. (abréviation de la locution anglaise « free on board »), c'est-à-dire assurances et fret non compris. Les achats sont donc surévalués par rapport aux ventes et on estime, actuellement, que lorsque le pourcentage de couverture des premières par les secondes atteint 93 % environ, la balance est en équilibre ;

b) Le passage en douane ne coïncide pas avec le paiement : les règlements en vigueur autorisent l'importateur à acquérir les devises nécessaires à ses achats trois mois avant l'expédition des marchandises et octroient aux exportateurs cinq mois pour le rapatriement de leurs créances (trois mois de crédit, un mois pour le rapatriement proprement dit et un mois pour la cession sur le marché des changes). Dans une période pas très éloignée, on a vu les uns et les autres utiliser à plein ces délais pour tirer profit de la modification attendue du taux de change.

Il convient, par ailleurs, de signaler que dans le passé, seules les années 1925 et 1927 ont présenté un bilan excédentaire. S'agissant de la balance mensuelle, il faut, en outre, remonter à 1955 pour découvrir un solde créditeur.

I. — Les résultats globaux pour les neuf premiers mois de 1959.

Le tableau suivant donne, mois par mois, l'évolution comparée de la balance commerciale avec l'étranger en 1958 et 1959, évaluée en francs courants :

MOIS	1958				1959			
	Importations.	Exportations.	Solde.	Couverture.	Importations.	Exportations.	Solde.	Couverture.
	(En milliards de francs.)							
Janvier	155,6	111,7	— 43,9	72 %	143,6	114,2	— 29,4	80 %
Février	140,4	109,2	— 31,2	78 %	139,5	127,5	— 12	91 %
Mars	163,3	116,5	— 46,8	71 %	158,5	143,1	— 15,4	90 %
Avril	152,9	107,6	— 45,3	70 %	166,9	158,9	— 8	95 %
Mai	159,1	103,4	— 55,7	65 %	143,7	157,2	+ 13,5	109 %
Juin	150,8	115,3	— 35,5	76 %	165,2	170,1	+ 4,9	103 %
Juillet	140,2	112,3	— 27,9	80 %	152,5	154,5	+ 2	101 %
Août	116,6	90,9	— 25,7	78 %	133	144,5	+ 11,5	109 %
Septembre ...	128	102,1	— 25,9	80 %	147	157	+ 10	107 %
Octobre	135,9	127,9	— 8	94 %	177,2	187	+ 9,8	106 %
Novembre	129,2	117,8	— 11,2	91 %				
Décembre	122,3	131,2	— 2,1	98 %				

Il ressort du tableau ci-dessus que le redressement de notre balance commerciale remonte à octobre 1958 ; l'activité avait alors repris son cours normal après les congés de l'été, mais à un rythme d'expansion ralenti : alors que l'indice de la production de juillet était en hausse de 9,6 % par rapport à l'indice correspondant de l'année précédente, celui d'octobre n'accusait plus qu'une majoration de 4 % ; il devait tomber à 1,9 en novembre pour devenir négatif durant les quatre mois suivants :

Donc, dans une première phase, on peut dire que l'amélioration de la balance est contemporaine du début de la stagnation économique : la lecture des montants mensuels d'importation le prouve, ceux de l'année 1959 devant être corrigés du renchérissement provoqué par la dévaluation.

Dans une seconde phase, qui commence en février, le redressement résulte en outre de l'accroissement de nos ventes : l'avantage de prix procuré à nos biens par la dévaluation et les circonstances économiques favorables — essentiellement la reprise d'activité constatée chez nos clients — en ont provoqué l'essor.

Quant au mois de janvier, où le pourcentage de couverture des importations par les exportations retombe à 80 %, il ne doit pas être pris en ligne de compte parce que la fixation d'un nouveau taux de change a perturbé provisoirement nos exportations, nos clients ayant suspendu la conclusion de leurs contrats lorsqu'ils étaient libellés en devises dans l'attente de la fixation de nouveaux prix.

Cette présentation mensuelle des résultats commerciaux, utile sur le plan financier parce qu'elle permet de se faire une première idée de l'évolution de la balance générale des paiements dont la balance marchandise est l'élément le plus important, doit être complétée par une présentation des résultats par groupes de produits si l'on veut appréhender l'aspect plus particulièrement économique de l'évolution de nos échanges avec l'étranger.

II. — Les résultats par groupes d'utilisation.

Les résultats de deux années ne suffisent pas pour apprécier les modifications intervenues dans la structure de notre commerce extérieur. Aussi remonterons-nous à l'année 1957, année d'expansion économique.

A. — LES IMPORTATIONS

Dans les deux tableaux qui suivent, nous retracerons les résultats enregistrés au cours des huit premiers mois des années 1957 à 1959, d'abord en valeur, ensuite en volume.

Résultats en valeur.

NATURE des produits.	HUIT PREMIERS MOIS DE			VARIATIONS	
	1957	1958	1959	De 1957 à 1958.	De 1958 à 1959.
	(En milliards de francs.)			P. 100.	
Alimentation	109,7	119,4	123,1	+ 8,8	+ 3,1
Energie	306,6	308,7	312	+ 0,7	+ 1,1
Produits bruts...	339,0	287,9	273,4	— 15,1	— 5,0
Produits manufacturés :	430,8	461,9	491,3	+ 7,2	+ 6,4
Demi-produits	191,0	210,1	214,8	+ 10	+ 2,2
Biens d'équi- ment	176,5	195,8	205,5	+ 10,9	+ 4,9
Biens de con- sommation.	63,3	56	71	— 11,5	+ 26,8
Or industriel.....	16,1	1	3		
Total	1.202,2	1.178,9	1.202,8	— 1,9	+ 2

Résultats en volume.

NATURE des produits.	HUIT PREMIERS MOIS DE			VARIATIONS	
	1957	1958	1959	De 1957 à 1958.	De 1958 à 1959.
	(En milliers de tonnes métriques.)			P. 100.	
Alimentation	1.494	1.408	1.422	— 5,8	+ 1
Energie	32.699	31.157	28.678	— 4,7	— 8
Produits bruts...	5.987	5.134	4.771	— 14,2	— 7
Produits manufacturés :	2.681	2.715	2.201	+ 1,3	— 2,5
Demi-produits	2.282	2.321	1.869	+ 1,7	— 25
Biens d'équi- ment	289	315	239	+ 9	— 27
Biens de con- sommation.	110	79	93	— 28,2	+ 17
Or industriel.....	»	»	»	»	»
Total	42.861	40.414	37.072	— 5,7	— 8,3

L'abaissement de 10 % des droits de douane, l'accroissement de 20 % du volume des contingents (1) effectués en vertu du traité de Rome qui entrainait en vigueur le 1^{er} janvier dernier, les mesures de libération des échanges prises en décembre pouvaient faire redouter sinon une invasion du marché français par les produits étrangers, du moins un accroissement sensible des importations.

Sans doute le poste « *Biens de consommation* » enregistre-t-il une progression de 17 % en volume et de 26,8 % en valeur. Mais le phénomène n'a pas été général pour les raisons suivantes :

a) *La dévaluation* a joué un rôle de frein, en majorant de 17,55 % les prix des produits importés. La baisse des importations de tissus de coton et de laine en est la preuve, ainsi que la difficile pénétration des automobiles étrangères sur notre marché.

b) *La stagnation économique* du dernier trimestre 1958 et du premier semestre de 1959 a ralenti nos achats :

— *de produits énergétiques* : durant les huit premiers mois de 1959, le recul du volume des importations est de 8 % par rapport à la période correspondante de 1958, de 12,5 % par rapport à la période correspondante de 1957. La baisse a porté sur les combustibles minéraux solides, les importations de pétrole brut restant stables.

— *de matières premières* : la baisse constatée cette année par rapport à l'an passé atteint 7 % pour les produits bruts et 25 % pour les demi-produits ; elle affecte surtout le coton, la laine et les peaux ;

— *de biens d'équipement* : les importations diminuent de 27 % en volume d'une année sur l'autre.

Par ailleurs *l'accroissement de la production nationale de certains biens* intervient également d'une manière sensible dans la réduction de nos achats à l'étranger.

Les économies les plus importantes concernent le secteur de *l'énergie* : on estime qu'en 1959, le développement de la production du gaz de Lacq d'une part, le développement de la production pétrolière d'autre part, permettront de réduire nos importations de 4 mil-

(1) Sans qu'aucun d'entre eux puisse être inférieur à 3 % de la production nationale correspondante.

lions de tonnes d'équivalent charbon, soit de 45 à 50 milliards de francs. En 1960 et en 1961, ces gains devraient respectivement atteindre 150 et 250 milliards de francs, qu'il s'agisse d'économies d'importations ou de vente de pétrole saharien à l'étranger.

Ne sont pas négligeables non plus les économies concernant le *caoutchouc butyl*, le *carbon black*, le *bois* et le *soufre*.

Il convient de se féliciter d'une telle évolution parce que le soulagement qu'elle apporte à la balance commerciale est de caractère durable. Il existe certainement d'autres secteurs dont la production a jusque là été négligée et qu'il conviendrait de développer pour réduire le volume de nos achats.

B. — LES EXPORTATIONS

Nous utiliserons les mêmes séries statistiques que pour les importations.

Résultats en valeur.

NATURE des produits.	HUIT PREMIERS MOIS DE			VARIATIONS	
	1957	1958	1959	De 1957 à 1958.	De 1958 à 1959.
	(En milliards de francs.)			P. 100.	
Alimentation	99,2	97,2	104,2	— 2	+ 7,2
Energie	46,4	57,9	53,2	+ 24,8	— 8,1
Produits bruts...	100,4	90	126,9	— 10,3	+ 41
Produits manufacturés	530,2	620,6	883,1	+ 17,1	+ 42,3
Demi-produits	268,1	283,1	422,3	+ 5,6	+ 49,2
Biens de consommation.	136,1	183,7	285,8	+ 35	+ 55,6
Biens d'équipement	126	153,8	175	+ 22,1	+ 13,8
Or industriel.....	15,3	1,4	2,5	»	»
Total	791,5	867,1	1.169,9	+ 9,6	+ 34,9

Résultats en volume.

NATURE des produits.	HUIT PREMIERS MOIS DE			VARIATIONS	
	1957	1958	1959	De 1957 à 1958.	De 1958 à 1959.
	(En milliers de tonnes métriques.)			P. 100.	
Alimentation	2.569	1.882	1.232	— 26,7	— 34,5
Energie	5.685	5.509	4.477	— 3,1	— 18,7
Produits bruts...	13.539	13.428	16.797	— 0,8	+ 25,1
Produits manufacturés:	5.313	4.752	6.461	— 10,6	+ 36
Demi-produits	4.539	4.110	5.667	— 9,5	+ 37,9
Biens de consommation.	175	223	337	+ 27,4	+ 51,1
Biens d'équipement	599	419	457	— 30	+ 9,1
Or industriel.....	»	»	»	»	»
Total	27.106	25.571	28.967	— 5,7	+ 13,3

Alors que le volume de nos importations a régulièrement baissé depuis deux ans (leur valeur globale restant pratiquement inchangée), nos exportations ont enregistré *des gains en valeur* — près de 10 % de 1957 à 1958 et près de 35 % de 1958 à 1959 — et des *gains en volume*, le fléchissement de 1958 ayant été largement compensé par les progrès de 1959.

Telle est l'évolution de l'ensemble de nos ventes

L'analyse de l'évolution par groupes de produits fait toutefois apparaître des divergences :

1° *La chute de nos exportations de produits agricoles a été brutale* si l'on envisage les résultats en volume : les ventes de 1959 ne représentent que les deux tiers de celles de 1958 et la moitié de celles de 1957. Le niveau de ces exportations est essentiellement déterminé par deux postes, les céréales et les boissons : or la récolte de vin de 1957 et la récolte de blé de 1958 ont été très mauvaises. C'est donc la météorologie qui explique cette régression ;

2° *La conjoncture économique (1) de son côté explique les fluctuations constatées dans nos ventes de produits bruts et de demi-produits.*

1958 est, pour les économies du monde occidental, une année de dépression : aussi nos exportations de ces biens fléchissent-elles en volume, sinon en valeur.

Au début de 1959 la situation se renverse chez nos clients, l'expansion est relancée à un rythme important : d'où la progression de nos ventes d'autant plus vive que la dévaluation a fait baisser nos prix et que la faiblesse persistante de la demande interne permet de dégager un surplus exportable.

Le phénomène apparaît particulièrement net à travers la moyenne mensuelle des exportations de produits sidérurgiques :

2° trimestre 1958.....	291.000 tonnes.
3° trimestre 1958.....	324.000 —
4° trimestre 1958.....	450.000 —
1 ^{er} trimestre 1959.....	428.000 —
2° trimestre 1959.....	608.000 —

3° *La progression continue, en volume comme en valeur, de nos ventes de biens industriels de consommation, a été remarquable.*

Par ailleurs, il faut constater que la part de ces biens dans la valeur totale de nos exportations ne cesse de croître : 17 % en 1957, 21 % en 1958, 26 % en 1959 ; c'est le signe d'une amélioration de la structure de nos échanges avec l'étranger car les biens manufacturés sont ceux qui incorporent le plus de travail.

Deux causes expliquent cette progression :

— dans ce qu'elle a de durable, elle résulte d'une *prospection plus active des marchés étrangers*, notamment à partir de 1957.

La réussite la plus spectaculaire concerne l'*automobile* ; les exportations de ce secteur sont passées de 68 milliards de francs en 1956 à 93 milliards en 1957 et 139 milliards en 1958, et elles atteindront 205 ou 210 milliards en 1959, représentant ainsi près de 14 % du total de nos ventes.

(1) La conjoncture sociale également, et nous pensons à la grève des aciéries américaines.

D'autres secteurs industriels s'éveillent à l'exportation ainsi que le prouve le tableau suivant :

	Premier semestre.		
	1957	1958	1959
	(En milliards de francs.)		
Appareils électro-domestiques.....	0,6	1	1,7
Réfrigérateurs	0,5	0,6	2,3
Surfaces sensibles.....	1,8	2,1	2,5
Verre plat.....	2,5	3,4	4,6
Machines à statistiques.....	4,1	5,8	6,3
Papiers-cartons	4,4	4,9	5,8
Chocolat	0,08	0,3	2,5
Chaussures	0,8	1,3	1,6
Pneumatiques	5,2	5	6,9

— en ce qui concerne les progrès constatés en 1959 par rapport à 1958, il faut ajouter l'effet *stimulant de la dévaluation*, sensible sur les ventes de certains biens comme les tissus de coton (hausse de 30 %), les produits en cuir (hausse de 40 %), les produits des industries diverses (jeux et jouets, matières plastiques, articles de bureau, parfumerie, bijouterie, instruments de musique) (hausse de 40 %), les produits chimiques, et notamment, parmi ceux-ci, les organiques de synthèse (hausse de 43 %).

C. — LES BALANCES PAR GROUPES DE PRODUITS

NATURE DES PRODUITS	HUIT PREMIERS MOIS DE		
	1957	1958	1959
	(En milliards de francs.)		
Alimentation	— 10,5	— 22,2	— 18,9
Energie	— 260,2	— 250,8	— 258,8
Produits bruts.....	— 238,6	— 197,9	— 146,5
Produits manufacturés.....	+ 99,4	+ 158,7	+ 391,8
Demi-produits	+ 77,1	+ 73	+ 207,5
Biens d'équipement....	— 50,5	— 42	— 30,5
Biens de consommation	+ 40,4	+ 127,7	+ 214,8
Or industriel.....	— 0,8	+ 0,4	— 0,5

Nous retrouvons à travers les balances établies pour chaque groupe de produits les effets de la récession (produits bruts), de la reprise d'activité chez nos voisins (demi-produits), des efforts de prospection entrepris à l'étranger (biens industriels de consommation).

Trois postes retiennent plus particulièrement l'attention parce qu'ils mettent en relief trois points faibles de notre économie :

1° Le poste *alimentation* : la France, pays à vocation agricole aussi affirmée que sa vocation industrielle, consomme plus qu'elle ne produit. Il y a quelques années on a voulu faire de l'agriculture « *la première industrie* » du pays : nous sommes loin de compte ;

2° Le poste *biens d'équipement* : si le déficit a décréu c'est plus du fait de la stagnation que du fait de l'accroissement de la production de biens d'équipement. Or un déficit en la matière est indigne d'un grand pays industriel qui doit affronter la concurrence de partenaires européens gros producteurs de machines-outils et qui se doit d'assurer l'équipement des Etats de la Communauté franco-africaine. Notons que depuis bien longtemps la Commission des Finances du Sénat a attiré l'attention des Gouvernements sur ce point (1) ;

3° Le poste *énergie* dont le déficit est toujours aussi élevé, mais qui devrait diminuer quand la production de pétrole saharien arrivera en abondance sur le marché.

La solution du problème « *énergie* » est en vue. Il semble que l'on tarde trop à résoudre les deux autres problèmes.

III. — Les résultats par zones géographiques.

Le retour de la convertibilité des monnaies a fait perdre de son intérêt à une analyse des échanges par zones géographiques. Il fut un temps pas très éloigné de nous où le cloisonnement monétaire était tel, où l'assise de chacune des différentes devises variait d'une manière telle, que le volume des achats extérieurs dans un pays donné dépendait du volume des ventes dans ce pays, des réserves de la monnaie de ce pays qui étaient détenues ou des possibilités de crédit qu'on pouvait y trouver : d'où la raison d'être des accords bilatéraux. La zone dollar a longtemps posé un problème aux Etats européens occupés à reconstruire leurs économies, problème qui n'a pu être résolu par l'aide américaine.

(1) Voir notamment les rapports de MM. Armengaud et Fillon.

Les fluctuations monétaires ayant pris fin, les échanges s'établiront désormais selon des bases plus saines.

Le tableau ci-après donne pour les huit premiers mois de 1959 la répartition de nos achats et de nos ventes dans le monde. Nous y avons inclus les échanges avec les autres membres de la zone franc que nous avons passés jusque-là sous silence parce qu'ils ne posent pas de problèmes de paiements :

Z O N E	I M P O R T A T I O N S	E X P O R T A T I O N S	S O L D E
(En milliards de francs.)			
A. — Zone franc.....	413	559,5	+ 146,5
Dont Algérie.....	108,1	301,9	+ 193,8
B. — Pays étrangers :			
I. — Europe :			
Communauté économique européenne.....	415,1	462,9	+ 47,8
Dont :			
Allemagne fédérale....	218,7	218,1	— 0,6
Union économique belgo-luxembourgeoise	83,9	117	+ 33,1
Italie	51,9	71,9	+ 20
Pays-Bas	49,4	44,7	— 4,7
Autres Etats de l'Organisation européenne de coopération économique	191,3	294,5	+ 103,2
Dont :			
Grande-Bretagne	65,3	77	+ 11,7
Autres Etats d'Europe.	70,5	64,6	— 5,9
Dont : U.R.S.S.....	34,6	25,9	— 8,7
II. — Amérique :			
— du Nord.....	148,8	165,6	+ 16,8
Dont : U.S.A.....	134,6	146,6	+ 12
— Centrale	10,8	14,7	+ 3,9
— du Sud.....	55,9	54,4	— 1,5
III. — Autres pays.....	310,3	113	— 197,3
Dont :			
Moyen-Orient	188,9	47,2	— 141,7
Australie	41,2	7,3	— 33,9

La balance est très largement excédentaire avec l'Europe occidentale, très largement déficitaire avec le Moyen-Orient, et plus

généralement l'Asie et l'Océanie, à peu près équilibrée avec les autres Etats du monde.

Le volume des échanges avec l'*Europe de l'O. E. C. E.* représente le quart du volume total de nos échanges et équivaut à celui de la zone franc. Le redressement que nous avons opéré en un an sur ce marché a été remarquable. En *Allemagne*, par exemple, notre premier client et notre premier fournisseur, ventes et achats s'équilibrent à un très haut niveau (218 milliards de francs) pour les huit premiers mois de 1959, alors que, pour la période correspondante de 1958, le solde était débiteur de 38,6 milliards de francs (importations : 184,1 milliards ; exportations : 145,5 milliards). Avec l'*Union économique belgo-luxembourgeoise*, les échanges étaient équilibrés l'an passé : ils présentent un excédent de plus de 33 milliards de francs cette année.

Remarquables, aussi, les résultats enregistrés sur un marché aussi apprécié que celui des *Etats-Unis*, qui sert de pierre de touche à la combativité des économies européennes. Pour les huit premiers mois de 1958, le solde était déficitaire de 92,5 milliards de francs (importations : 166,9 milliards ; exportations : 74,4 milliards) ; pour les huit premiers mois de cette année, il est en excédent de 12 milliards de francs (importations : 134,6 ; exportations : 146,6), et ce malgré une assez large libération des importations.

Les très importants déficits constatés avec les pays du *Moyen-Orient* et l'*Australie* résultent des achats massifs de deux produits essentiels : pour les premiers, le *pétrole* ; pour le second, la *laine*. Nous devrions assez rapidement nous libérer des importations de produits pétroliers avec l'arrivée des produits sahariens payables en francs. Nous pourrions limiter nos achats de laine si l'utilisation de fibres synthétiques était plus poussée. Un redressement pourrait également intervenir du côté des exportations si notre secteur des biens d'équipement était en mesure de faire face à la demande très forte des pays du Sud-Est asiatique.

IV. — Les perspectives pour les prochains mois.

En résumé, le redressement de la balance commerciale est la résultante d'une part, de la dévaluation et de la conjoncture économique, facteurs que l'on peut qualifier de temporaires, et, d'autre

part de gains structurels : économies d'importations dues à l'essor de la production nationale de certains biens et à l'essor des ventes d'autres produits, essentiellement les automobiles.

Qu'advient-il de ces composantes dans le proche avenir ?

— *L'avantage résultant de la dévaluation subsistera ou disparaîtra selon l'évolution des prix intérieurs, eux-mêmes dépendant de l'évolution des éléments du coût (prix des matières premières et de l'énergie, niveau des salaires, qui ne peuvent que progresser plus ou moins) et de l'évolution de la productivité qui, elle, aboutit à une baisse des prix de revient.*

Or à court terme les progrès de la productivité sont peu sensibles. Par contre, la reprise de l'activité dans le monde occidental et certains achats massifs de l'Union soviétique ont fait progresser les cours de la plupart des grandes matières premières ; d'autre part, la hausse des produits alimentaires va provoquer un réajustement des salaires.

Dans ces conditions les effets stimulants du décrochage monétaire vont quelque peu s'amenuiser.

— *La reprise de l'expansion de l'activité économique nationale nécessitera des importations accrues de matières premières et de biens d'équipement.*

En ce qui concerne ces derniers, la croissance souhaitée de la production nationale ne peut s'effectuer du jour au lendemain.

Par ailleurs, nous absorberons plus de demi-produits, ce qui limitera le volume de nos exportations de ces biens, étant donné que notre capacité de production est à peu près utilisée à plein (notamment pour la sidérurgie).

Les avantages résultant, pour notre commerce extérieur, de la stagnation intérieure et de la croissance de la demande extérieure vont ainsi disparaître.

— Restent les *gains structurels*. Il ne faut pas trop compter sur une nouvelle progression de nos ventes d'automobiles qui ont d'ailleurs atteint un niveau remarquable. Mais on devrait raisonnablement s'attendre à des progrès d'autres productions — productions chimiques, mécaniques et électriques — la prospection des marchés étrangers ayant enfin reçu une impulsion nouvelle.

Mais c'est surtout du côté du développement des ressources nationales que les effets de la reprise sur nos importations peuvent être en partie amortis. Sur le poste énergie : des stocks de charbon existent sur le carreau des mines, la production du gaz de Lacq sera accrue, le pétrole du Sahara se substituera pour une part plus grande au pétrole du Moyen-Orient. Sur le poste demi-produits : les usines de production du caoutchouc de synthèse, de carbon black, de fibres de synthèse, mises en place au cours de la présente année, commenceront à produire.

Tous comptes faits, les résultats de 1960 seront moins favorables sans doute que ceux de 1959, mais il semble que nous soyons sur la bonne voie en matière d'échanges internationaux. Il faut poursuivre et intensifier nos efforts dans ce sens, car c'est là la condition d'un redressement durable de la balance des comptes.

CHAPITRE III

LE REDRESSEMENT DE LA BALANCE DES PAIEMENTS

Le tableau suivant retrace l'évolution de la balance des paiements de la zone franc entre 1946 et 1957.

ANNEES	SOLDE des paiements courants.	SOLDE des opérations en capital.	SOLDE GENERAL de la balance des paiements.
(En millions de dollars.)			
1945.....	— 2.048,8	+ 949,2	— 1.099,6
1947.....	— 1.675,7	+ 1.308,5	— 367,2
1948.....	— 1.737,6	+ 591,2	— 1.146,4
1949.....	— 706,5	— 32	— 738,2
1950.....	— 238	+ 22,6	— 215,4
1951.....	— 1.062,8	— 19,1	— 1.081,9
1952.....	— 658,8	+ 143,9	— 514,9
1953.....	— 219,8	+ 33,4	— 186,4
1954.....	+ 193,9	— 165,3	+ 28,6
1955.....	+ 406,6	— 132,4	+ 274,2
1956.....	— 835,4	— 890,9	— 1.726,3
1957.....	— 1.411,4	+ 392,7	— 1.018,7

En douze années, la balance n'a été positive que par deux fois, en 1954 et 1955, et pour des soldes relativement modestes si on les compare à la plupart des déficits.

Au total, le déficit de cette période se monte à 7.792,2 millions de dollars (3.350 milliards de nos francs actuels). Il serait d'ailleurs beaucoup plus important si les emprunts que nous avons contractés — et qui ont servi à financer une partie de ce déficit — n'étaient pas compris dans les recettes du poste « *Opérations en capital* » ; c'est ainsi qu'au cours des années 1946, 1947 et 1948, qui fut la période des grands emprunts extérieurs, nous avons contracté une

dette de 1.640 millions de dollars ; nous devrions de même augmenter le déficit de 1957 des 393 millions de dollars empruntés au Fonds monétaire international ou à des banques privées étrangères.

Nos seules ressources ne nous auraient pas permis de tenir aussi longtemps si l'étranger n'était venu nous épauler : sur 7.500 millions de dollars de déficit, près de 4.500 ont été fournis par les Etats-Unis — dont 810 au titre de participations aux dépenses de l'Indochine — et 635 par l'Union européenne des paiements.

Cette aide extérieure a d'ailleurs été la meilleure et la pire des choses. La meilleure parce qu'elle était indispensable pour reconstituer notre économie ruinée par la dernière guerre et, avant elle, par la grande crise des années 30. La pire parce qu'elle nous a habitués à l'insouciance. On a dit avec juste raison « qu'elle nous avait permis de faire de la graisse, mais non du muscle ».

Les Gouvernements éphémères de la IV^e République n'avaient pas voulu ou pu saisir l'occasion de cette aide pour opérer le traitement de fond qu'appelait la grande détresse de nos finances extérieures. Tout au plus, sur la fin, avaient-ils esquissé une tentative de redressement devant la disparition quasi totale de l'aide américaine.

C'est la raison pour laquelle les résultats de l'année 1958 sont moins mauvais, ainsi qu'en témoigne le tableau suivant :

	RECETTES	DEPENSES
	(En millions de dollars.)	
PAIEMENTS COURANTS		
Marchandises	3.651	4.079
Invisibles	772	1.061
Recettes et dépenses gouvernementales.....	394	262
Divers	199	136
<i>Solde des paiements courants.....</i>	— 522	
OPÉRATIONS EN CAPITAL		
Privées	542	313
Publiques	196	178
<i>Solde des opérations en capital.....</i>		+ 247
<i>Solde général.....</i>	— 275	

Ce tableau appelle d'ailleurs deux observations :

a) Il concerne l'ensemble de la zone franc. Pour la seule métropole, le déficit de la balance des paiements n'atteint que 163 millions de dollars (déficit des paiements courants : 343 millions de dollars ; solde positif des opérations en capital : 180 millions de dollars).

C'est dire que le reste de la zone alourdit la charge de la France métropolitaine.

b) Ce déficit de 275 millions de dollars est en outre un déficit *apparent* résultant d'errements regrettables déjà signalés en matière de comptabilité extérieure. En effet, ont été pris en recettes au poste « opérations en capital » le tirage de 131 millions de dollars effectué sur notre quota au Fonds monétaire international et le report d'échéances — 53 millions de dollars — que le Gouvernement des Etats-Unis et l'Exim-Bank ont accordé à la France.

Le déficit réel a donc été d'environ 460 millions de dollars.

Pour l'année 1958, la balance de notre comptabilité en devises s'établit comme suit :

RESSOURCES		EMPLOIS	
<i>Endettement :</i>			
Tirage sur le P M I	131	Financement du déficit de la balance des paiements.....	460
Endettement à l'égard de l'U E P	241		
Augmentation nette du solde des accords de paiement et des comptes étrangers en francs.....	— 207	Augmentation des réserves....	255
		Augmentation des avoirs privés en devises.....	14
<i>Concours étrangers :</i>			
Aide américaine.....	66	Divers	20
Report d'échéance des emprunts américains.....	53		
Transferts de l'Allemagne au profit de la Sarre....	51		
Total	749	Total	749

Ce rapide historique doit nous permettre d'apprécier quel chemin a été parcouru en moins d'un an en matière de paiements extérieurs.

I. — L'évolution de la balance des paiements au cours de l'année 1959.

En matière de paiements extérieurs, l'établissement des documents de synthèse souffre d'un trop grand délai. Aussi invraisemblable que cela paraisse, à l'époque où est établi le *Rapport général*, la balance du premier semestre, pour l'ensemble de la zone franc, n'est pas encore publiée.

Quoi qu'il en soit, il est possible de se faire une idée de son évolution à partir de chiffres concernant la seule Métropole, chiffres qu'il sera utile de comparer à ceux de la période correspondante de l'an passé. Des prévisions peuvent également être formulées sans risque trop grand d'erreur à propos du second semestre.

A. — LA BALANCE DES PAIEMENTS DE LA MÉTROPOLÉ POUR LE PREMIER SEMESTRE DE 1959

Les opérations du premier semestre font apparaître un excédent de plus de 788 millions de dollars, soit environ 390 milliards de francs. Le redressement aura donc été à la fois *rapide* et *ample* : le déficit de la période correspondante de 1958 étant en effet de 208 millions de dollars, l'amélioration d'une année sur l'autre s'établit à près d'un milliard de dollars.

La plupart des postes accusent une amélioration sensible.

1° *Les paiements courants.*

Le solde du poste « *marchandises* » est devenu créditeur de 320 millions de dollars (160 milliards de francs environ) lors du premier semestre de 1959, les recettes augmentant de 12 % et les dépenses diminuant de 22 %.

Ce double mouvement résulte de deux phénomènes :

— l'amélioration de notre balance commerciale qui, nous l'avons dit et nous en avons donné les raisons, a été en léger suréquilibre durant cette période ;

— une modification du comportement des acheteurs et des vendeurs consécutive à la fixation d'un nouveau taux de change : les premiers ne se couvrent plus aussi rapidement auprès de l'Office des changes ; les seconds rapatrient plus vite leurs créances. On peut évaluer à plus de *cent millions de dollars* (50 milliards de francs) l'apport en devises qui en résulte.

La stagnation de notre économie a réduit le solde du poste, traditionnellement déficitaire, des « *transports* », le volume de nos importations ayant diminué et les taux de fret étant en nette régression.

La dévaluation a par ailleurs permis d'améliorer deux postes. D'une part, le poste « *revenus du travail* », et ce malgré l'augmentation du volume des transferts en francs effectués par les ouvriers étrangers travaillant chez nous : mais le dollar, qui valait 420 francs l'an dernier, en vaut près de 500 cette année. D'autre part, le poste « *tourisme* », qui laisse un boni de 75 millions de dollars (37 milliards de francs) au cours du premier semestre (contre 2 millions de dollars l'an dernier) ; les migrations touristiques sont en effet très sensibles aux modifications des taux de change et, par ailleurs, les étrangers s'adressent désormais aux circuits officiels pour convertir leurs monnaies, la dévaluation ayant fait perdre leur raison d'exister aux marchés parallèles.

2° *Les opérations en capital.*

La rubrique « *investissements et emprunts publics* », créditrice de 83 millions de dollars (41 milliards de francs) au cours des six premiers mois de 1958, était débitrice de quelque 20 millions de dollars (10 milliards de francs) au 30 juin dernier. Mais une telle évolution n'est pas défavorable ; cette année, il y a eu désendettement de l'Etat, alors qu'au début de l'an passé il tirait 131 millions de dollars (65 milliards de francs) sur son quota au Fonds monétaire international.

Nous nous attarderons quelque peu sur la seconde rubrique intitulée « *investissements et crédits privés* » parce que c'est là qu'apparaît ce que l'on a appelé « l'afflux des capitaux étrangers ».

— De ces capitaux, les uns appartenaient à des Français : pour la période qui nous intéresse, les Français ont liquidé pour 150 millions de dollars d'investissements étrangers, alors qu'ils n'en ont investi que pour 12 millions. La recette nette s'établit donc à 138 millions de dollars (68 milliards de francs) : elle était de 11 millions il y a un an (5 milliards de francs).

— Les autres sont des capitaux appartenant à des étrangers, capitaux qui sont venus s'investir en France pour un solde

net d'environ *254 millions de dollars* (126 milliards de francs), contre un déficit de 11 millions de dollars au 30 juin 1958 (5 milliards de francs).

Si l'on tient compte en outre des mouvements de crédits privés, la rubrique investissements et crédits privés laisse un solde créditeur de *373 millions de dollars*, soit *185 milliards de francs*.

S'agissant plus particulièrement des étrangers, ou plutôt des *non-résidents* selon la terminologie anglo-saxonne, leurs placements auraient pris pour 60 % environ le chemin de la Bourse : ils y ont provoqué des hausses très sensibles de cours, l'indice général des 295 valeurs à revenu variable ayant passé de 103,2 à 137,2. Les achats de valeurs mobilières proviennent surtout des fonds de placements européens et de sociétés d'investissements étrangères.

La venue de ces capitaux a provoqué une espèce de soulagement chez les promoteurs de la réforme monétaire : leurs détenteurs qui ont, il faut bien le dire, tiré profit de la dévaluation, ont également misé sur le redressement de l'économie française et la confiance de l'étranger ne saurait être négligée ; toute nouvelle crise des paiements est écartée dans l'immédiat ; en grossissant nos réserves de change, ces apports extérieurs vont permettre un nouveau démarrage de l'expansion qui se *nourrit* de produits importés.

Mais ils posent quelques problèmes :

— *ils sont à tout moment convertibles* et le moindre accident économique, une crise politique grave pourraient provoquer leur fuite ;

— *ils s'investissent probablement dans les secteurs les plus rentables*, dans les activités de standing international solidement assises et en pleine expansion, chassant ainsi les porteurs d'actions français. En économie libérale il n'existe aucun mécanisme permettant de les orienter sur des secteurs déficitaires et pourtant d'intérêt vital comme par exemple celui des biens d'équipement.

B. — LES PRÉVISIONS POUR LE SECOND SEMESTRE DE 1959

Au cours du second semestre, il est à prévoir que le solde de la balance des paiements sera encore créditeur, mais d'un montant moindre qu'au cours du premier, de moitié environ.

Un poste devrait progresser, celui du *tourisme* avec les vacances d'été. Jamais on n'avait constaté, la météorologie combinant ses effets à ceux de la dévaluation, un tel afflux d'étrangers. A l'inverse la dégradation de leur monnaie a sans doute freiné l'évasion des Français hors de leurs frontières. Dans ces conditions, une recette nette d'une centaine de millions de dollars (50 milliards de francs) peut raisonnablement être escomptée.

Un second poste ne devrait pas voir ses résultats sensiblement modifiés, celui des *marchandises*. Sans doute la balance commerciale marque-t-elle de nouveaux progrès par rapport au premier trimestre comme le prouvent les statistiques douanières, mais les paiements seront affectés sur deux points :

— la recette exceptionnelle due au renversement du comportement des acheteurs et des vendeurs quant aux paiements ou aux rapatriements ne se retrouvera pas au cours des six derniers mois ;

— le décrochage de la Sarre de la zone franc se traduira par une perte de 50 millions de dollars (25 milliards de francs).

Les autres postes doivent enregistrer un recul :

— le poste *transports* en raison de la reprise économique qui nécessite des importations ;

— le poste *investissements et crédits privés* : d'une part, la liquidation d'investissements français à l'étranger est à peu près terminée ; d'autre part, la venue de capitaux étrangers semble ralentie : le placement de gros emprunts à l'étranger, dont celui du Crédit foncier, ne prendra que partiellement le relais des achats de valeurs françaises fortement diminués. Le solde de ce poste, qui a été créditeur de 373 millions de dollars dans la première moitié de l'année sera vraisemblablement ramené aux alentours de 100 millions de dollars (50 milliards de francs) ;

— le *désendettement public* sera enfin de l'ordre de 290 millions de dollars puisque nous avons dernièrement remboursé 200 millions par anticipation au Fonds monétaire international.

Quoi qu'il en soit, la balance générale des paiements de la présente année devrait présenter un solde créditeur de 900 à 1.000 millions de dollars (450 à 500 milliards de francs) c'est-à-dire d'un montant à peu près comparable, au signe près, au déficit de l'année 1957.

II. — Les réserves de change.

Ce progrès, que l'on peut qualifier de considérable, aura eu pour effet de permettre la reconstitution de nos réserves de change.

Il aura également modifié les mœurs gouvernementales sur un point : le montant de nos réserves est désormais publié chaque mois — preuve que la situation est bonne — alors qu'il avait été soigneusement tenu secret jusque-là — preuve que la situation était mauvaise — et qu'il fallait se livrer à des recoupements de détective pour l'évaluer grossièrement.

Mais il est par ailleurs curieux de constater que la notion de réserve de change a elle-même évolué entre temps : il y a seulement quelques mois, ces dernières comprenaient les avoirs en or et devises du Fonds de stabilisation des changes auxquels on ajoutait les facilités de crédit accordées par les institutions monétaires internationales (F. M. I. et U. E. P.) et certaines banques privées.

Ces dernières ont disparu, le Gouvernement ayant renoncé à l'aide qui nous avait été consentie en décembre dernier. *Mais on trouve en plus le stock d'or de la Banque de France et les disponibilités à vue sur l'étranger qu'elle détient, — chose que, pour enfler leurs chiffres, aucun gouvernement n'avait faite jusqu'ici.*

Dans ces conditions on ne voit vraiment pas pourquoi les disponibilités à vue et le portefeuille étranger du secteur bancaire nationalisé n'entreraient pas également en ligne de compte.

Quoi qu'il en soit, l'évolution de nos réserves a été la suivante au cours de l'année :

NATURE DES RESSOURCES	1 ^{er} JANVIER	30 JUIN	31 JUILLET	31 AOUT	30 SEPTEMBRE	31 OCTOBRE
	(En millions de dollars.)					
Encaisse or de la Banque de France	589,4	589,4	589,4	589,4	875,5	875,5
Disponibilités à vue sur l'étranger de la Banque de France..	26,6	342,6	525,4	638,3	659,3	714,8
Avoirs en or et devises convertibles du fonds de stabilisation des changes.....	609	701,8	658,6	623,3	322	320,7
Total	1.025	1.633,8	1.773,4	1.851	1.856,8	1.911

Le chiffre de 1.025 millions de dollars de réserves (500 milliards de francs) pour le 1^{er} janvier est donné par les carnets de graphiques publiés mensuellement par le Ministère des Finances. Etant donné que l'encaisse et les disponibilités à vue de l'Institut d'émission sont connues, il est facile de trouver le montant des avoirs du Fonds de Stabilisation à cette date. La somme de 600 millions de dollars peut paraître importante surtout si l'on sait que le Fonds ne disposait que de 200 millions le 1^{er} juin 1958. Mais il ne faut pas oublier qu'entre temps la Banque avait acheté sur le marché 160 tonnes d'or correspondant à 76 milliards de francs ou 155 millions de dollars ; que les avoirs étaient artificiellement gonflés des sommes « *ratissées* » chez les banques : 340 millions de dollars qui ont été remboursés dès le début de l'année ; que le solde débiteur de décembre auprès de l'U. E. P. — 160 millions de dollars — n'était payable qu'au 15 janvier.

Il ressort du tableau ci-dessus que tout au long de l'année, nos moyens de paiement sur l'étranger se sont accumulés au rythme de plus de 100 millions de dollars (50 milliards de francs) par mois au début de l'année, rythme qui tend toutefois à s'atténuer depuis quelque temps. Toutefois la faible croissance constatée d'août à septembre — 5,8 millions de dollars — ne doit pas faire conclure à un arrêt de l'évolution car elle a été affectée par une décision du Fonds monétaire international qui a augmenté de 50 % les quotas des pays membres, 1/4 étant payable en or, 3/4 en monnaie nationale : le quota de la France étant de 525 millions de dollars, elle a dû verser au Fonds en septembre 65,6 millions de dollars (32 milliards de francs).

Plus de 1.900 millions de dollars de réserves — 950 milliards de francs — ce chiffre peut sembler considérable pour un esprit non prévenu.

Il apparaît cependant modeste si on le compare aux réserves étrangères. Le confronter aux 20.000 millions de dollars des Etats-Unis est peut-être sans grande signification étant donné la disparité de dimensions des deux économies. Mais les économies allemande, anglaise et italienne sont semblables à la nôtre ; or, au 1^{er} janvier 1959 :

— les réserves de l'Allemagne étaient de 6.322 millions de dollars (il est vrai qu'elles ont fondu de 700 millions durant le premier semestre de 1959) ;

— les réserves de la Grande-Bretagne s'élevaient à 3.069 millions de dollars et ont gagné une centaine de millions depuis cette date ;

— et les réserves de l'Italie atteignaient presque 2.400 millions de dollars et se sont accrues de 200 millions au cours du premier trimestre.

Il apparaît également modeste si on le rapproche de la dette extérieure de l'Etat.

III. — La dette extérieure de l'Etat et les prochaines échéances.

En effet, notre dette extérieure atteint à l'heure actuelle le chiffre de 3 milliards de dollars, 1.500 milliards de francs.

A l'exception du reliquat de 6 milliards de francs d'un emprunt contracté en 1939 aux Pays-Bas et en Suisse, *notre endettement est postérieur à la Libération* ; il se situe dans les premières années de la IV^e République en ce qui concerne la dette à long terme, dans les dernières années en ce qui concerne la dette à moyen terme. En effet :

— de 1945 à 1948, époque de la reconstruction de notre économie, nous avons emprunté *2.760 millions de dollars*, soit 1.380 milliards de francs (dette à long terme) ;

— en 1957 et 1959, nous nous sommes endettés de près de *930 millions de dollars*, soit 460 milliards de francs (dette à moyen terme) (1) ;

— entre ces deux périodes, nous n'avons emprunté que *53 millions de dollars* en 1950 et 1952, soit 26 milliards de francs (dette à long terme).

Nos prêteurs ont été, par ordre d'importance :

— l'Export Import Bank pour 1.425 millions de dollars ;

— le Gouvernement des Etats-Unis pour 735 millions de dollars ;

— nos partenaires de l'Union européenne des paiements pour 635 millions de dollars ;

— le Fonds monétaire international pour 394 millions de dollars ;

(1) La dette à l'U. E. P., 635 millions de dollars, est née à la dissolution de l'institution ; elle s'analysait antérieurement en une facilité de crédit.

- le Gouvernement canadien pour 253,5 millions de dollars ;
- le Gouvernement britannique pour 150 millions de dollars.

Une partie de cette dette a été remboursée. Voici en milliards de francs les restes à payer au 30 juin 1959, dernière statistique publiée (Situation résumée des opérations du Trésor — J. O. du 13 octobre 1959).

	En milliards de francs.	DATE d'expiration.
<i>1. Dette à long terme:</i>		
<i>a) Emprunts:</i>		
Emprunt 4 p. 100 1939, 30 ans, au Pays-Bas et en Suisse	6,3	
Engagement envers les Etats-Unis (prêt bail et autres créances militaires, reports d'échéances) taux 2 p. 100.....	282,3	1980
Emprunt du Crédit national à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement 3,25 p. 100 1947.....	112,2	1977
<i>b) Crédits de gouvernements étrangers:</i>		
Gouvernement britannique, taux 0,50 p. 100...	35,6	1961
Gouvernement des Etats-Unis (surplus) taux 3 p. 100	0,8	1963
Gouvernement canadien, taux 3 p. 100.....	81,6	1977
<i>c) Avances de l'Export Import Bank</i>	<i>509,7</i>	<i>1987</i>
Cinq avances d'un taux de 2,5 à 3 p. 100.		
Total	1.028,5	
<i>2. Dette à moyen terme:</i>		
Dette contractée à l'intérieur de l'U. E. P.....	202,2	1965
<i>3. Dette à l'égard du F. M. I.....</i>		
	189,5	1961
Total général	1.510,2	

Les dates d'expiration que nous avons notées en regard de chacune des dettes pourraient donner à penser — celle de 1987 en particulier — que, étant donné l'étalement dans le temps des remboursements, la charge annuelle serait légère à supporter.

Il n'en est rien, car les échéances les plus importantes concernent les deux prochaines années ainsi que le prouve l'échéancier suivant :

	1960		1961		1962		1963		1964		1965	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
a) Dette à long terme.	161	80	164	81	163	81	173	86	159	79	145	72
b) U. E. P.	128	63	124	61	128	64	94	46	86	42	61	30
c) F. M. I.	266	132	131	65	»	»	»	»	»	»	»	»
Total.....	555	275	419	207	291	145	267	132	245	121	206	102
Déduire : rembourse- ment anticipé au F. M. I.	355	176	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»

(1) En millions de dollars.

(2) En milliards de francs.

1960 et 1961 seront des années difficiles pour nos finances extérieures car aux échéances de la dette à long terme s'ajoute le remboursement des emprunts contractés auprès des institutions monétaires internationales. La dette F. M. I. s'éteindra en 1961 et dès 1962 la charge deviendra plus supportable. En 1965, c'est la dette U. E. P. qui disparaîtra à son tour et les échéances postérieures seront sans doute aisément honorées.

C'est dire que, dans l'immédiat, notre effort ne doit à aucun moment se relâcher. Pour faire face à nos engagements, c'est sur nous-mêmes que nous devons compter : aussi notre redressement doit-il s'inscrire dans la première partie de la balance générale des paiements, celle qui concerne les « *paiements courants* » et parmi ces derniers sur le poste le plus important, celui des « *marchandises* ». *C'est finalement une balance commerciale en suréquilibre durable et de grande amplitude qui nous permettra de franchir le cap difficile des deux prochaines années.*

CONCLUSIONS

1. — La *production*, en 1959, n'aura crû que de 1,6 % par rapport à 1958 :

a) Le développement de la *production agricole* a été gêné par une sécheresse excessive qui a compromis les récoltes de plantes sarclées (pommes de terre et betteraves) et la production laitière et pose de graves problèmes d'alimentation pour l'hiver en ce qui concerne le bétail ;

b) La récession qui a frappé la *production industrielle* dès août 1958 a sévi jusqu'en juin 1959. Elle résulte en grande partie de la mise en œuvre d'un plan de redressement trop spécifiquement financier qui a « cassé » l'expansion. Cette dernière a repris depuis quelques mois, mais à un rythme de l'ordre de 3 % par rapport à l'an dernier et d'une manière déréglée ; certains secteurs sont à la traîne (textiles, cuirs, bâtiment), d'autres stagnent (sidérurgie) et ceux qui progressent (automobile, chimie) le doivent moins à la demande intérieure qui a été stabilisée brutalement, qu'à la demande de l'étranger.

Les prévisions de progression pour 1960 sont de 5 % en volume mais rien ne permet de savoir si ces prévisions coïncident avec la mise en application méthodique d'un plan ou s'il s'agit simplement d'une extrapolation des résultats actuels.

2. — Le volume global des *investissements* en 1959 a été inférieur de 1 % à ce qu'il était en 1958. Si les investissements publics ont progressé de 8 %, les investissements privés ont reculé de 5,5 % parce que la demande ne s'est pas accrue et parce que le loyer de l'argent est beaucoup trop élevé.

Il en résulte une *distorsion de l'appareil économique* au profit des activités de base dont la capacité de production ne sera pas utilisée à plein par les industries de transformation — celles qui sont à la fin de la chaîne de la production — industries qui auront souffert de sous-investissement. La politique des investissements aura, cette année, manqué de cohérence.

3. — *La consommation* des particuliers est restée en volume ce qu'elle était l'an passé.

Le taux des *salaires* horaires a progressé de 1,9 % au cours du premier trimestre, de 1,5 % au cours du second et de 0,5 % au cours du troisième. La durée hebdomadaire du travail a retrouvé en octobre le niveau qu'elle atteignait en juillet 1958 : 45,8 heures après être descendue en janvier à 44,9 heures. En un an, d'octobre 1958 à octobre 1959, la masse salariale a crû de 4 % : mais comme les prix ont augmenté de plus de 5 %, le pouvoir d'achat a continué un fléchissement amorcé depuis juillet 1957 pour atteindre le niveau de janvier 1956.

Les revenus des agriculteurs, en *francs constants*, sont quelque peu moins élevés qu'en 1958 : la baisse du pouvoir d'achat des ruraux se chiffre donc à au moins 6 %.

Salariés et paysans ont ainsi pris la part la plus lourde des charges imposées par le redressement financier.

4. — L'évolution des *prix* depuis décembre 1958 a été la suivante : hausse de 3 à 5 % en janvier consécutive à la suppression ou l'amputation de certaines subventions économiques et à la majoration de certains impôts ; stabilité durant le premier semestre ; hausse depuis l'été affectant surtout les denrées alimentaires.

En octobre dernier, par rapport à la fin de l'an passé, les prix de gros auront monté de 6,7 %, les prix de détail de 5,5 % : la marge de sécurité prise par les promoteurs du plan de redressement — 6 à 7 % — est d'ores et déjà atteinte.

Le salaire minimum interprofessionnel garanti a atteint un nouveau palier le 1^{er} novembre dernier et les résultats d'octobre laissent à penser qu'il en atteindra un autre au 1^{er} janvier 1960.

5. — *La masse monétaire* s'est accrue de plus de 450 milliards au cours des huit premiers mois de l'année, cette augmentation qui affecte surtout les dépôts (la masse des billets en circulation a d'ailleurs diminué) résulte essentiellement des rentrées de devises qui ont été converties en francs. Le volume de bons du Trésor détenus par les banques étant lié au volume des dépôts qu'elles reçoivent, les créances sur le Trésor sont en hausse de 344 milliards : l'Etat a ainsi pu se passer de l'émission d'un grand emprunt comparable à celui de l'an dernier. La récession a par contre provoqué un dégonflement de 230 milliards des crédits à l'économie et les mesures de restriction de crédit prises en 1958 ont pu être rapportées une à une.

Le volume de l'épargne enregistre un progrès de 400 milliards, mais le volume des placements sur le *marché financier* est en régression de 130 milliards : le secteur privé a toutefois émis pour près de 150 milliards d'actions ou d'obligations de plus que l'an dernier.

Cette aisance ne s'est toutefois pas accompagnée d'une baisse très sensible du loyer de l'argent.

6. — Depuis mai 1959, la *balance commerciale* a été constamment créditrice. Ce résultat tient :

— à des facteurs conjoncturels : la récession a limité nos achats à l'étranger pendant que la reprise économique chez nos voisins d'Europe et la grève des aciéries américaines se traduisaient par l'accroissement de nos ventes ;

— à la dévaluation qui jouera pour un temps le rôle de frein à l'importation et de stimulant à l'exportation ;

— au développement de certaines productions nationales (énergie, produits de synthèse) et à l'effort fait dans le domaine de la prospection des marchés étrangers par certaines entreprises (automobile, chimie).

7. — La *balance des paiements* de la France métropolitaine a été créditrice de 344 milliards de francs au cours du premier semestre, dont 218 milliards pour les paiements courants et 176 milliards pour les opérations en capital, les investissements étrangers en France s'élevant à 127 milliards.

Au 31 octobre, nos réserves de change atteignaient 950 milliards de francs, compte tenu il est vrai de l'encaisse or de la Banque de France (437 milliards) qui apparaît pour la première fois dans cette statistique.

La dette extérieure de l'Etat s'élève à 1.500 milliards de francs et les prochaines échéances sont les plus lourdes : 275 milliards en 1960 (d'où il faut déduire un remboursement anticipé effectué en novembre, de 99 milliards), 207 milliards en 1961. Aussi notre effort de redressement dans les relations extérieures ne doit-il se relâcher à aucun moment, et c'est une balance commerciale en suréquilibre durable qui nous permettra de faire face à ces très lourdes charges.

DEUXIÈME PARTIE

La situation financière des divers secteurs d'activités de l'Etat.

Dans cette deuxième partie nous étudierons successivement le budget administratif traditionnel, le budget des activités industrielles et le budget des activités sociales, avant de faire la récapitulation des charges financières supportées par l'Etat au titre de ses diverses activités et de déterminer l'endettement public de l'Etat au cours de l'année 1960.

TITRE PREMIER

LE SECTEUR ADMINISTRATIF TRADITIONNEL

L'année dernière, le Parlement n'a pas eu à se prononcer sur le budget de 1959 puisque le Gouvernement, usant des pouvoirs qui lui avaient été conférés par l'article 92 de la Constitution du 28 octobre 1958, l'a promulgué par voie d'ordonnance (1).

A l'époque, votre Rapporteur général avait publié, à l'intention de ses collègues, *une note d'information* (2) qui a constitué le seul document parlementaire sur la loi de finances de 1959.

Ultérieurement, le Gouvernement a modifié les données initiales du budget en publiant de multiples décrets d'avances, dont certains ont déjà été ratifiés par les deux Assemblées, par deux lois de finances rectificatives (3) et dont les autres ont fait l'objet d'un nouveau projet de ratification actuellement en instance devant le Parlement (4).

Le présent titre sera consacré à l'analyse de l'évolution des dotations budgétaires et de la trésorerie de l'État au cours de l'année qui s'achève.

(1) Ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 (J. O. du 31 décembre).

(2) Note d'information du 15 janvier 1959.

(3) Lois n° 59-914 du 1^{er} août 1959 (J. O. du 2 août) et 59-958 du 7 juillet 1959 (J. O. du 6 août).

(4) Projet n° 276.

CHAPITRE PREMIER

L'EVOLUTION DES DOTATIONS BUDGETAIRES

L'équilibre global du budget initial de 1959 s'établissait ainsi qu'il suit :

Charges globales	6.189 milliards.
Ressources globales	5.602 »
<hr/>	
Excédent de charges	587 milliards.

A l'heure actuelle, cet équilibre, dont les éléments détaillés figurent dans le tableau de la page suivante, se présente ainsi qu'il suit :

Charges globales	6.380,2 milliards.
Ressources globales	5.686 »
<hr/>	
Excédent de charges	694,2 milliards.

Le rapprochement de ces chiffres fait ressortir *un accroissement de l'excédent de charges* — c'est-à-dire de ce qu'on appelait « l'impasse » — de 694,2 milliards — 587 milliards, soit *107,2 milliards*.

En réalité, l'augmentation des charges de trésorerie a été moins élevée que le laisseraient supposer ces chiffres car dans ces 107,2 milliards figure une dépense de 97,2 milliards correspondant, pour partie, au relèvement du quota de la France au Fonds Monétaire International et qui a été compensée, immédiatement, par un bon du Trésor d'égal montant souscrit par ce Fonds.

Pratiquement l'excédent de charges ne s'est donc accru que de 10 milliards.

Il s'agit là d'un résultat satisfaisant sur le plan comptable ; mais pour en apprécier toute la valeur il nous faut passer rapidement en revue les dépenses et les recettes.

NATURE DES OPERATIONS	PREVISIONS de la loi de finances.	OPERATIONS EN COURS D'ANNEE				SITUATION actuelle.	
		Transferts.	Ouvertures.	Annulations.	Opérations de comptes spéciaux.		Solde.
(En milliards.)							
I. — DEPENSES							
A. — Charges budgétaires.							
Dépenses ordinaires civiles.....	3.101	— 18,9	+ 167,1	— 18,5	»	+ 129,7	3.233,7
Dépenses civiles en capital:							
Dépenses d'équipement.....	618	+ 1,6	+ 12,5	— 4,5	»	+ 9,6	627,6
Dommages de guerre.....	173	»	»	»	»	»	173
Dépenses militaires.....	1.576	+ 17,3	+ 62,9	— 18,7	»	+ 61,5	1.637,5
Total	5.471	»	+ 242,5	— 41,7	»	+ 200,8	5.671,8
B. — Charges de trésorerie.							
Fonds de développement économique et social.	335	»	»	»	»	»	335
Construction	344	»	+ 30	»	»	+ 30	374
Comptes spéciaux.....	39	»	+ 10,9 (a)	— 1,9	— 48,6 (a)	— 39,6	— 0,6
Total	718	»	+ 40,9	— 1,9	— 48,6	— 9,6	708,4
C. — Total général des charges.....	6.189	»	+ 283,4	— 43,6	— 48,6	+ 191,2	6.380,2
II. — Recettes.....	5.602	»	+ 84	»	»	+ 84	5.686
III. — Excédent de charges.....	587	»	+ 199,4	— 43,6	— 48,6	+ 107,2	694,2

(a) Non compris une avance de 20 milliards qui a été consentie au budget annexe des Monnaies et Médailles pour le démarrage de la frappe des nouvelles pièces et qui doit être remboursée avant la fin de l'année.

I. — Les dépenses.

A. — LES DÉPENSES CIVILES ORDINAIRES

Les dépenses civiles se sont *accrues de 167,1 milliards*, dont :

- 129,6 milliards correspondant au relèvement du quota de la France au Fonds monétaire international ;
- 21 milliards destinés à régler une dette de l'Etat envers la Caisse nationale de sécurité sociale ;
- 2,4 milliards pour diverses dépenses en Algérie ;
- 2,3 milliards de subvention à Madagascar ;
- 2 milliards de subvention à l'établissement des Invalides de la Marine ;
- 1,7 milliard de subvention au nickel ;
- 1,8 milliard au titre des incidences de la loi-cadre d'outre-mer ;
- 1,2 milliard pour les besoins de l'Education nationale.

En contrepartie, *elles ont diminué de 37,4 milliards*, dont :

- 18,5 milliards traduisant des annulations de crédits ;
- 18,9 milliards de transferts opérés au profit des dépenses en capital et des dépenses militaires.

Au total, *les dépenses civiles sont en augmentation de 129,7 milliards* par rapport aux données initiales de la loi de finances pour 1959 et passent de 3.104 milliards à 3.233,7 milliards.

*
* *

B. — LES DÉPENSES EN CAPITAL

Alors que les crédits affectés à la réparation des dommages de guerre sont restés stationnaires, les dépenses d'équipement se sont *accrues de 14,1 milliards*, dont :

- 1,6 milliards provenant d'un transfert des dépenses civiles ordinaires et destinées à couvrir les effets de la dévaluation ;
- 5 milliards pour l'équipement de l'Algérie ;
- 4,5 milliards pour l'équipement des établissements du second degré ;
- 3 milliards au titre de la conversion et de la décentralisation des entreprises.

En contrepartie, elles ont été diminuées de 4,5 milliards correspondant à des annulations de crédits.

Au total, les dépenses d'équipement sont en augmentation de 9,6 milliards par rapport aux prévisions du début de l'année et passent de 618 milliards à 627,6 milliards.

*
* *

C. — LES DÉPENSES MILITAIRES

Les dépenses militaires se sont accrues de 80,2 milliards, dont :

- 17,3 milliards provenant d'un transfert au budget des dépenses civiles ordinaires et destinés à couvrir les effets de la dévaluation ;
- 40,6 milliards correspondant aux charges entraînées par le maintien des effectifs ;
- 12 milliards destinés à compenser la hausse des prix ;
- 4,5 milliards pour des achats d'hélicoptères ;
- 2 milliards pour des achats d'avions ;
- 3,8 milliards pour couvrir la hausse des prix des carburants en Algérie.

En contrepartie, elles ont diminué de 18,7 milliards correspondant à des annulations de crédits.

Au total, les dépenses militaires sont en augmentation de 61,5 milliards et passent de 1.576 milliards à 1.637,5 milliards.

*
* *

D. — LE FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Les dotations du Fonds de développement économique et social sont restées inchangées à 335 milliards.

*
* *

E. — LES PRÊTS A LA CONSTRUCTION

Les prêts aux H. L. M. sont en augmentation de 30 milliards et l'ensemble des crédits affectés à la construction passe de 344 milliards à 374 milliards.

F. — LES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

La charge nette des comptes spéciaux s'est alourdie de 10,9 milliards au titre de l'allocation scolaire.

En contrepartie, elle s'est allégée de 50,5 milliards, car, en plus d'une annulation de crédits de 1,9 milliard, le Trésor a encaissé :

— 33,4 milliards remboursés par la Caisse nationale de Sécurité sociale ;

— 15,2 milliards remboursés par le Trésor sarrois.

Au total, les comptes spéciaux — qui, selon les prévisions initiales, devaient constituer une charge de 39 milliards — sont en excédent de 0,6 milliard.

*
* *

II. — Les recettes.

En fin d'année, les recettes fiscales doivent sensiblement atteindre les prévisions initiales, soit 4.950 milliards.

Quant aux recettes non fiscales, évaluées à l'origine à 652 milliards, elles seront en augmentation de 84 milliards, dont :

— 45,6 milliards de remboursements effectués par l'Allemagne et la Sarre à la suite du rattachement économique de la Sarre à l'Allemagne ;

— 32,4 milliards provenant d'un versement du Fonds de stabilisation des changes en échange d'une créance d'égal montant correspondant à un versement d'or au Fonds monétaire international au titre du relèvement du quota de la France ;

— 5 milliards de contribution exceptionnelle de l'Algérie aux charges supplémentaires de la métropole ;

— 1 milliard de recettes nouvelles instituées pour couvrir une partie de l'augmentation de la subvention de l'Etat à l'Etablissement des Invalides de la Marine.

*
* *

Telle est la physionomie générale, en fin d'année, du budget de 1959 dans la forme où il a été promulgué.

Pour 1960, ainsi qu'il sera indiqué dans le tome II de ce rapport général, la structure budgétaire a été modifiée conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Ce texte prévoit la réintégration, dans la présentation comptable des charges permanentes de l'Etat, des dépenses effectuées sur les budgets annexes et sur les comptes d'affectation spéciale.

A titre d'information, le tableau de la page suivante donne la comparaison entre les lois de finances de 1959 et de 1960, selon la présentation adoptée par le Gouvernement pour la loi de finances pour 1960.

Pour avoir une physionomie complète des charges permanentes de l'Etat, il faudrait y ajouter, ainsi que votre Rapporteur général le précisera dans le tome II de son rapport, les opérations des différents budgets annexes pour 1960.

Comparaison entre les lois de finances de 1959 et de 1960 (présentation 1960).

NATURE DES OPERATIONS	1959	1960	DIFFERENCE entre les deux exercices.
(En milliards de francs.)			
I. — Opérations de caractère définitif.			
A. — Charges :			
Dépenses ordinaires civiles.....	3.145,9 (a)	3.356,2	+ 210,3
Dépenses civiles en capital :			
Dépenses d'équipement.....	585,3 (b)	629,5	+ 44,2
Dommages de guerre.....	173	157	— 16
Dépenses militaires.....	1.576	1.653,4	+ 77,4
Comptes d'affectation spéciale..	243,9 (c)	269,3	+ 25,4
Total des charges.....	5.724,1	6.065,4	+ 341,3
B. — Ressources :			
Ressources fiscales.....	4.991,9 (d)	5.206	+ 214,1
Ressources non fiscales.....	592,3 (e)	671,8	+ 79,5
Ressources affectées.....	243,9	269,3	+ 25,4
Total des ressources...	5.828,1	6.147,1	+ 319
C. — Excédent de ressources.....	104	81,7	— 22,3
II. — Opérations de caractère temporaire.			
A. — Charges :			
Comptes de prêts :			
Prêts d'équipement.....	32,7 (f)	27,3	— 5,4
Fonds de développement économique et social....	335	325	— 10
Construction	344	360	+ 16
Divers (g).....	6	5,4	— 0,6
Comptes d'avances (h).....	33	34,1	+ 1,1
Total des charges.....	750,7	751,8	+ 1,1
B. — Ressources :			
Remboursement de prêts.....	59,7	72,3	+ 12,6
C. — Excédent de charges.....	691	679,5	— 11,5
III. — Montant global.			
Excédent de charges (i).....	587	597,8	+ 10,8

(a) Y compris la réintégration de 41,9 milliards de dépenses faites auparavant sur des ressources affectées.

(b) Après déduction de 32,7 milliards de prêts inscrits antérieurement au titre VI-B.

(c) Montant des dépenses des comptes d'affectation spéciale ouverts en 1959 accru du montant des dépenses sur ressources affectées qui, en 1960, sont retracées dans des comptes d'affectation spéciale.

(d) Y compris 41,9 milliards de ressources affectées auparavant au titre VIII.

(e) Après déduction de 59,7 milliards correspondant à des remboursements de prêts.

(f) Prêts imputés, en 1959, au titre VI-B du budget général.

(g) Prêts imputés à des comptes d'affectation spéciale.

(h) Charge nette.

(i) Autrefois appelé « impasse ».

CHAPITRE II

L'ÉVOLUTION DE LA TRÉSORERIE

Le Gouvernement s'était réservé la possibilité de recourir, au cours des quatre premiers mois de l'année, à un emprunt assorti d'avantages fiscaux (1).

Étant donné l'abondance des disponibilités sur les marchés monétaire et financier — dont nous avons analysé les causes dans la première partie de ce tome — il n'a pas eu besoin d'y recourir.

La trésorerie de l'État connaît, en effet, une aisance qu'illustre le tableau ci-après donnant la situation à la fin des neuf premiers mois comparée à celle qu'elle connaissait, l'an dernier, à la fin de la même période.

Situation de la Trésorerie à la fin des neuf premiers mois de 1959 et de 1960.

	9 PREMIERS mois de 1959.	9 PREMIERS mois de 1960.	DIFFERENCE
(En milliards de francs.)			
I. — Charge budgétaire à couvrir..	284	401	+ 117
II. — Opérations propres du Trésor :			
Emprunt	+ 294	»	— 294
Charges d'amortissement de la dette	— 179	— 195	— 16
Bons du Trésor sur formules...	+ 62	+ 217	+ 155
Bons du Trésor en comptes courants	— 35	+ 204	+ 239
Correspondants	— 42	+ 128	+ 170
Avances de la Banque de France.	+ 106	+ 23	— 83
Divers	+ 78	+ 24	— 54
Total.....	+ 284	+ 401	+ 117

(1) L'article 16 de l'ordonnance n° 59-246 du 4 février 1959 (*Journal officiel* du 8 février) modifiant la loi de finances pour 1959 avait prévu que les emprunts lancés avant le 1^{er} mai 1959 pourraient comporter des avantages fiscaux.

Il ressort de ce tableau que le Trésor, à la fin des neuf premiers mois de 1960, a eu à faire face à une charge budgétaire et à des remboursements de dette un peu plus élevés que l'an passé à la même date :

- 401 milliards contre 284 milliards pour la charge budgétaire ;
- 195 milliards contre 179 milliards pour l'amortissement de la dette.

En revanche, ses ressources propres se sont accrues considérablement.

Les bons du Trésor sur formules, c'est-à-dire ceux placés dans le public, qui n'avaient procuré que 62 milliards de ressources en 1959 en ont produit 217 en 1960, soit une augmentation de 155 milliards.

Les bons du Trésor en comptes courants c'est-à-dire ceux souscrits par les banques, qui avaient alourdi la trésorerie de 35 milliards en 1959, en ont rapporté 204 en 1960, ce qui représente une différence de 239 milliards.

Quant aux correspondants pour lesquels la trésorerie avait dû décaisser 42 milliards en 1959, ils lui ont apporté 128 milliards en 1960, soit une différence de 170 milliards.

Le Trésor a pu ainsi non seulement faire face à ses charges, mais rembourser 83 milliards sur les avances que lui avait consenties la Banque de France.

CONCLUSIONS

Ainsi, en 1959, l'exécution du budget administratif traditionnel ne soulèvera aucune difficulté.

L'excédent de charges sur les dépenses — ce que l'on appelait naguère « l'impasse » — ne se sera accru, pratiquement, que de 10 milliards, ce qui constitue un résultat dont on ne saurait sous-estimer la valeur et qui est dû, pour une très large part, à la ténacité du Ministère des Finances.

Quant à la trésorerie, elle connaît, avons-nous vu, une aisance dont elle avait perdu l'habitude au cours des années précédentes.

Mais, si l'année doit s'achever dans l'euphorie, il ne faut pas perdre de vue, comme nous le verrons plus en détail dans le tome II de ce Rapport Général, que le budget de 1960, dans sa nouvelle structure, se traduira par un accroissement de charges de quelque 550 milliards par rapport au budget de 1959.

Sans doute, selon les prévisions gouvernementales, l'excédent des charges sur les ressources doit-il demeurer de l'ordre de 600 milliards, comme en 1959.

Mais, d'une part, ces 600 milliards correspondent à une dette supplémentaire de l'Etat, qui s'ajoute à toutes les précédentes. D'autre part, il ne faut pas oublier que le budget n'est que l'un des canaux par lequel l'Etat jette du pouvoir d'achat sur le marché des biens de consommation, et que c'est l'un des éléments qui, par le simple *accroissement de ses dépenses* d'une année sur l'autre, contribue au gonflement de la demande, comme d'ailleurs l'augmentation des traitements, salaires ou rémunérations de toutes natures distribués par les autres activités de l'Etat et par le secteur privé. Il nous faut donc analyser maintenant les secteurs industriel et social pour voir dans quelle mesure les nouveaux moyens monétaires mis ainsi dans le circuit économique ne risquent pas de créer, pour leur compte, un nouveau danger inflationniste.

TITRE II

LE SECTEUR DES ACTIVITES INDUSTRIELLES DE L'ETAT

CHAPITRE PREMIER

VUE D'ENSEMBLE SUR LA SITUATION ACTUELLE DES ENTREPRISES PUBLIQUES

I. — LE CHIFFRE D'AFFAIRES DU SECTEUR INDUSTRIEL DE L'ETAT

Les entreprises constituant le secteur industriel de l'Etat sont trop nombreuses — *plusieurs centaines si l'on tient compte des filiales* — pour que l'on puisse prétendre calculer, d'une manière exacte, le montant du chiffre d'affaires total du secteur nationalisé.

Toutefois, si l'on se réfère aux prévisions du chiffre d'affaires des principales d'entre elles pour les exercices 1959 et 1960, on peut avoir une idée du montant global des dépenses, pour ces deux exercices, du secteur des activités industrielles de l'Etat.

Il ne s'agit du reste là que de chiffres approximatifs ; en effet, les entreprises du secteur nationalisé n'ont pas de budget au sens technique du terme mais tiennent seulement, quelle que soit la terminologie employée, des états de *prévisions de recettes et de dépenses*.

Or, ces prévisions peuvent se trouver, en fait, assez éloignées des résultats réels, résultats qui ne sont connus que plusieurs mois après la clôture de l'exercice.

Par ailleurs, certaines entreprises n'établissent même pas de tels états de prévisions, ou tout au moins, ceux-ci ont-ils un caractère interne et ne sont pas connus ; dans ce cas, il est donc nécessaire de procéder à des extrapolations en partant de résultats antérieurs et compte tenu de l'évolution probable de la conjoncture.

C'est sous ces importantes réserves qu'est présenté dans le tableau ci-après le montant du chiffre d'affaires des principales entreprises nationalisées.

**Dépenses d'exploitation des principales entreprises publiques
pour les exercices 1957 et 1958 (prévisions).**

ENTREPRISES	1959	1960
	(En milliards de francs actuels.)	
Houillères nationales	463	478
Electricité de France.....	404	431
Gaz de France.....	141	146
Bureau de recherche de pétrole.....	23	21
Société nationale des chemins de fer français.....	803,4	818,9
Régie autonome des transports parisiens.....	78	80
Compagnie nationale Air France.....	108	132
Aéroport de Paris.....	4,9	6,1
Compagnie générale transatlantique.....	50,5	53
Compagnie des messageries maritimes.....	28,4	29
Ports autonomes	6,5	7
Mines domaniales de potasse.....	34	35
Office national industriel de l'azote.....	18,8	19
Sociétés nationales de construction aéronautique (y compris la S. N. E. C. M. A.).....	127	120
Régie nationale des Usines Renault.....	285	300
Compagnies d'assurances nationalisées.....	350	370
Banques nationalisées (y compris la Banque de France)	330	330
Total.....	3.255,5	3.676

**II. — LES AIDES FINANCIÈRES DE L'ÉTAT AUX ENTREPRISES
DU SECTEUR NATIONALISÉ**

Dans le domaine financier, l'intervention de l'Etat en faveur des entreprises nationalisées revêt deux formes différentes : d'une part, le versement de subventions, d'autre part, l'octroi de prêts.

A. — *Subventions versées par l'Etat aux entreprises du secteur public.*

Les subventions que l'Etat est amené à verser à certaines entreprises du secteur public revêtent deux caractères différents : ce sont, soit des subventions d'équilibre destinées à compenser les insuf-

fisances du compte d'exploitation de ces entreprises, soit des subventions destinées à rémunérer l'exécution de services d'intérêt général qui leur sont confiés et qui, normalement, sont déficitaires.

Dans la première catégorie, rentrent par exemple les subventions versées à la S. N. C. F. pour couvrir son déficit résiduel ou pour faire face à ses charges de retraites et à ses dépenses d'infrastructure (*ce qui n'est, en définitive, qu'un artifice pour masquer l'ampleur du déficit réel de cette société nationale*).

Par contre, les subventions compensatrices d'un service rendu sont notamment celles versées à la Compagnie générale transatlantique et à la Compagnie des Messageries maritimes pour les couvrir des déficits résultant de l'exploitation de lignes dites d'intérêt général dont la desserte leur est imposée par leur cahier des charges ; également, on doit faire rentrer dans cette catégorie, les subventions versées à la S. N. C. F. pour compenser les pertes de recettes résultant, pour elle, de l'obligation qui lui est imposée d'accorder des tarifs réduits à certaines catégories de voyageurs (militaires, mutilés, titulaires de congés payés, etc.) ou à certains transports de marchandises.

Le tableau ci-après indique les subventions versées par l'Etat aux entreprises du secteur nationalisé au cours des quatre dernières années :

ENTREPRISES	1956	1957	1958	1959 (prévisions).
	(En milliards de francs actuels.)			
Houillères	2,5	»	»	»
Gaz de France.....	4	3,5	»	»
S. N. C. F.....	152,8	167,682	192,518	173,7
R. A. T. P.....	3	15,8	4,337	19,3
Air France (a)	3,94	3,969	4,751	4,3 (b)
Aéroport de Paris.....	1,25	1,3	1,315	1,7 (c)
Compagnies de navigation.....	6,539	7,565	7,009	6,1 (b)
Total	174,029	197,816	209,930	205,1

- (a) Exploitation des lignes internationales.
- (b) Chiffres provisoires.
- (c) Chiffre définitif.

B. — *Les prêts de l'Etat aux entreprises nationales.*

Pour financer leurs investissements, les entreprises privées ont normalement trois possibilités : l'appel à leurs actionnaires, par voie d'augmentation de capital, l'autofinancement, le recours à l'emprunt.

Les entreprises nationales ne peuvent, elles, recourir à l'augmentation de capital ; par ailleurs, leur situation financière est souvent assez tendue, sinon déficitaire, et leur marge d'autofinancement est, de ce fait, limitée ; elles doivent donc avoir recours, très largement, à l'emprunt et ce d'autant plus que ces entreprises sont amenées à engager des programmes d'investissements considérables.

Comme le marché financier normal serait insuffisant pour leur fournir la masse de capitaux dont elles ont besoin, le Trésor a été obligé de leur consentir annuellement des prêts importants par l'intermédiaire du Fonds de développement économique et social. Ces prêts présentent, en outre, l'avantage pour leurs bénéficiaires d'être assortis de conditions sensiblement plus avantageuses que celles qui pourraient être trouvées sur le marché financier. Les charges financières des entreprises, au cours des exercices ultérieurs, s'en trouvent donc réduites d'autant.

Sans doute, les entreprises nationalisées ne sont pas les seules à bénéficier des prêts du Fonds, d'autres secteurs de l'activité économique peuvent également y prétendre. Toutefois, ce sont les entreprises publiques qui reçoivent la majeure partie des prêts consentis.

En 1959, sur un total de prêts du Fonds de 335 milliards de francs actuels, la part du secteur nationalisé a été de 2.615 millions et, en 1960, elle doit être de 2.550 millions sur un total de 3.250 millions.

La décomposition des prêts consentis par le Fonds de développement économique aux entreprises du secteur nationalisé, pour les exercices 1958 à 1960, est donnée dans le tableau ci-après.

**Prêts du fonds de développement économique et social
aux principales entreprises publiques pour 1958, 1959 et 1960.**

	1958	1959	1960
	(En milliards de francs actuels.)		
Charbonnages	15	24	15
Electricité de France.....	115	149	160
Gaz de France.....	18	21,5	19
Compagnie nationale du Rhône.....	6,5	16	14
Gaz du Sud-Ouest.....	1,5	»	»
Société nationale des chemins de fer français	»	20	10
Air France.....	2	10	15
Aéroport de Paris.....	3	7	5
Commissariat à l'énergie atomique.....	12	14	17
	173	261,5	255

Par ailleurs, le Trésor donne sa garantie à certains emprunts émis par les entreprises publiques. Le tableau ci-dessous indique le montant des emprunts bénéficiant de la garantie de l'Etat qui ont été émis en 1959 par les entreprises publiques ainsi que celui des emprunts prévus pour 1960.

**Montant des emprunts garantis
des principales entreprises publiques pour 1959 et 1960.**

ENTREPRISES	1959	1960
	(En milliards de francs actuels.)	
Charbonnages de France.....	39	27
Electricité de France.....	86	77
Gaz de France.....	35	15
Compagnie nationale du Rhône.....	2,3	»
Société nationale des chemins de fer français.....	59	(a) 20
Aéroport de Paris.....	5	5
	226,3	144

(a) Non compris une émission de bons pour un montant qui n'est pas encore déterminé.

On notera, toutefois, que la garantie ainsi donnée à certains emprunts émis par les entreprises nationales, n'est pas une garantie de bonne fin quant à la réalisation de ces emprunts, c'est-à-dire que l'Etat ne s'engage pas à parfaire leur montant au cas où les entreprises intéressées n'auraient pu réussir à se procurer l'intégralité des fonds recherchés sur le marché financier. C'est une garantie donnée aux souscripteurs qui sont assurés qu'en cas de défaillance ultérieure de l'entreprise dans le service des emprunts, l'Etat se substituerait à elle pour désintéresser les prêteurs.

Les emprunts garantis constituent donc pour le Trésor un véritable engagement « *hors bilan* ».

CHAPITRE II

LA SITUATION DES PRINCIPALES ENTREPRISES DU SECTEUR NATIONALISE

Après ce bref aperçu sur la situation d'ensemble du secteur des activités industrielles de l'Etat, votre Rapporteur général pense qu'il est utile d'analyser plus spécialement la situation propre des principales entreprises publiques.

Seront donc successivement examinés dans les pages qui vont suivre :

- les Charbonnages de France,
- l'Electricité de France,
- le Gaz de France,
- la Société nationale des chemins de fer français,
- la Régie autonome des transports parisiens,
- la Compagnie nationale Air-France,
- les Compagnies d'assurances nationalisées,
- la Régie nationale des usines Renault.

Ce sont là, du reste, des entreprises très diverses, tant par leur nature juridique — établissements publics, sociétés nationales, sociétés d'économie mixte — que par leur activité. Les unes, en effet, comme Electricité de France ou la Société nationale des chemins de fer français, gèrent des services publics, d'autres par contre, telles la Régie Renault ou les compagnies d'assurances, sont dans un domaine absolument concurrentiel et se trouvent en compétition directe avec des entreprises du secteur privé, d'autres enfin sont dans une situation intermédiaire, comme Charbonnages de France qui, tout en ayant un monopole de fait sur le plan national, se trouve engagé sur le plan international dans la C. E. C. A. et est, par ailleurs, concurrencé, à l'intérieur de nos frontières, par les autres sources d'énergie : combustibles liquides et, maintenant, gaz naturel.

Charbonnages de France.

I. — LA SITUATION DU MARCHÉ CHARBONNIER

Depuis la fin de 1957, l'industrie houillère traverse, dans les différents pays de la C. E. C. A., une crise grave provoquée par une mévente sérieuse des produits charbonniers.

Cette mévente tient aux facteurs suivants :

- une brutale concurrence des huiles de pétrole ;
- le maintien des importations à un niveau très élevé, en raison, d'une part, des contrats excessifs souscrits en période de pénurie et, d'autre part, de la baisse des taux de frets ;
- le déstockage des consommateurs ;
- une réduction des consommations.

Il en est résulté pour l'ensemble de la C. E. C. A. un important accroissement des stocks aux mines, d'environ 20 millions de tonnes pour l'exercice 1958.

Malgré tout, le charbon reste encore, dans les pays de la C. E. C. A., le facteur énergétique de beaucoup le plus important, contrairement à ce qu'on observe dans d'autres pays, les Etats-Unis par exemple, ainsi qu'en témoigne le tableau ci-après.

**Evolution des trois sources énergétiques principales
entre 1938 et 1958.**

	COMBUSTIBLES solides.	COMBUSTIBLES liquides.	GAZ NATUREL
	P. 100.	P. 100.	P. 100.
C. E. C. A. :			
1938.....	93	3	4
1958.....	72	17	11
Etats-Unis :			
1938.....	66	22	12
1958.....	29	39	32

Les difficultés rencontrées ces deux dernières années par les houillères ont toutefois été moins fortes en France que dans les autres pays de la C. E. C. A. D'une part, la consommation a diminué d'une manière moindre (9 % contre 12 %); d'autre part, les importations ont pu être comprimées d'une manière plus importante. C'est ainsi, par exemple, que les importations d'origine américaine ont pu être réduites de moitié en un an.

Notons, toutefois, que les Charbonnages ont eu pendant l'année 1958 et les premiers mois de 1959 à souffrir de conditions climatiques très défavorables. Les deux hivers 1957-58 et 1958-59 ont été anormalement doux et d'autre part, pendant cette période, l'hydraulicité a été très abondante, d'où réduction de l'activité des centrales thermiques. Au total, la consommation française a diminué de ce fait de plus de 4 millions de tonnes par rapport à la normale.

Quoi qu'il en soit, les Charbonnages de France ont pu, jusqu'ici, éviter dans une large mesure les conséquences de la dépression qui a frappé les houillères des autres pays de la C. E. C. A. et si la reprise escomptée de l'expansion économique générale se produit à la fin de l'année 1959, nos houillères auront finalement traversé sans trop de dommages cette période de crise.

II. — LA PRODUCTION.

A. — CHARBON

Malgré les difficultés rencontrées dans l'écoulement du charbon, la production des houillères s'est maintenue jusqu'ici à un niveau très élevé. En 1958, pour la première fois, elle a dépassé 60 millions de tonnes en accroissement de près d'un million de tonnes sur celle de l'année précédente.

Le tableau ci-après donne la décomposition par bassin de la production :

Production nette.

	1929	1938	1946	1955	1956	1957	1958
	(En millions de tonnes.)						
Nord-Pas-de-Calais	34.918	28.238	28.368	29.101	28.583	28.725	28.858
Lorraine	6.093	6.739	6.060	13.157	13.286	14.297	14.971
Centre-Midi	12.993	11.720	13.035	13.965	14.312	14.897	15.068
dont :							
Loire	3.777	3.274	3.992	3.355	3.432	3.355	3.531
Cévennes	2.166	2.438	2.425	2.841	2.909	3.216	3.139
Blanzy	2.846	2.511	2.305	2.582	2.641	2.743	2.727
Aquitaine	1.885	1.534	1.721	2.138	2.185	2.202	2.227
Provence	892	633	1.077	1.260	1.413	1.524	1.482
Auvergne	1.068	955	1.086	1.185	1.168	1.227	1.287
Dauphiné	359	375	429	604	564	630	675
Ensemble des bassins...	54.004	46.697	47.463	56.223	56.181	57.919	58.897
France entière.....	54.977	47.562	49.289	57.389	57.381	59.089	60.039

Pendant les premiers mois de 1959, la production s'est maintenue à ce niveau, alors qu'au contraire on constatait une diminution de la production de 20 % en Belgique et de plus de 5 % en Allemagne. Dans ce domaine, la situation peut donc être considérée comme satisfaisante.

Notons, en particulier, que la France est le seul pays d'Europe où les houillères ont pu maintenir le plein emploi de leur personnel. Aucun licenciement n'a été opéré et les horaires de travail n'ont pas été réduits ; seuls quelques jours d'arrêt on dû être imposés dans certaines mines du Centre-Midi. Au contraire, en Allemagne et surtout en Belgique, on observe chez les mineurs un chômage important.

Si la production reste élevée dans notre pays, on assiste, par contre, à une stagnation de la productivité. Le rendement fond en 1958 n'a progressé que de 3 kilogrammes.

Rendement fond par bassin (en kg).

	1938	1946	1955	1956	1957	1958
Nord-Pas-de-Calais	1.136	856	1.426	1.484	1.506	1.499
Lorraine	2.014	1.276	2.257	2.275	2.310	2.285
Centre-Midi	1.196	1.006	1.564	1.644	(1) 1.664	1.690
dont:						
Loire	1.243	1.121	1.477	1.535	1.526	1.608
Cévennes	980	786	1.406	1.456	(1) 1.470	1.457
Blanzy	1.535	1.186	1.745	1.873	1.893	1.912
Aquitaine	1.123	964	1.497	1.593	1.580	1.615
Provence	1.472	1.202	2.337	2.432	2.476	2.417
Auvergne	1.029	905	1.444	1.531	1.596	1.638
Dauphiné	1.162	872	1.601	1.603	1.710	1.707
Ensemble des bassins.	1.229	933	1.599	1.662	(1) 1.693	1.696
Ensemble France.....	1.229	926	1.595	1.660	(1) 1.690	1.695

(1) Chiffres rectifiés ne tenant pas compte de l'exploitation des découvertes du bassin des Cévennes.

On observe que le rendement s'est amélioré dans les bassins du Centre-Midi, par contre, il a régressé d'une part, dans le Nord-Pas-de-Calais en raison des difficultés de gisement croissantes que l'on rencontre, et, d'autre part, en Lorraine par suite de l'exécution des travaux de reconversion rendus nécessaires par les accords sur le Warndt.

Pour les 8 premiers mois de 1959, le rendement fond a atteint 1.721 kg contre 1.701 kg pour la période correspondante de 1958. Ce rendement est toutefois un peu inférieur aux prévisions et, en la matière, l'augmentation va, à l'avenir, se trouver freinée car les progrès techniques qui ont permis d'augmenter le rendement depuis 10 ans ont actuellement atteint dans une large mesure leur plein effet. De nouveaux progrès importants ne pourront être réalisés que par la mise en œuvre de techniques nouvelles, notamment en ce qui concerne l'automatisation, techniques dont la mise au point n'est pas encore terminée.

B. — PRODUCTIONS ANNEXES

1° Agglomération :

La production totale d'agglomérés en France s'est élevée, pour l'année 1958, à 7.087.000 tonnes, en diminution de 1.170.000 tonnes sur la production particulièrement importante, il est vrai, de l'année précédente. Cette diminution est due pour la plus large part à la faible consommation des foyers domestiques par suite d'un hiver anormalement doux.

Pour les huit premiers mois de 1959, on observe une légère réduction de la production d'agglomérés par rapport à la même période de 1958.

2° Electricité :

La production des centrales minières a été, en 1958, de 9.870 millions de kWh en diminution de 1280 kWh (soit 11 %) par rapport à l'année précédente. Cette réduction est due à une hydraulité particulièrement élevée (la production hydraulique de 1958 a été supérieure de plus de 30 % à celle de 1957). Le tableau ci-après montre l'importance de la part des centrales minières dans la production électrique totale de la France.

	1947	1954	1955	1956	1957	1958
	(Millions kWh.)					
Production hydraulique.....	12.967	24.258	25.539	25.843	24.830	32.200
Production thermique :						
E. D. F. et divers.....	9.483	13.471	15.166	17.607	21.440	19.600
Houillères	3.491	7.841	8.922	10.379	11.164	9.878
Balance exportation-importation..	+ 1.086	— 257	— 61	+ 107	+ 269	+ 400
Consommations + pertes..	<u>27.027</u>	<u>45.313</u>	<u>49.566</u>	<u>53.936</u>	<u>57.703</u>	<u>62.078</u>
Pourcentage production minière sur production thermique.....	26,9	36,8	37	37,1	34,2	33,5
Pourcentage production minière sur production totale.....	13,4	17,2	18	19,2	19,3	16

Pour les huit premiers mois de l'année 1959 on constate une nouvelle diminution de la production des centrales minières, pro-

duction qui est inférieure d'environ 10 % à celle des huit premiers mois de l'année précédente (5.252 millions de kWh contre 5.822 millions de kWh).

3° *Carbonisation :*

En 1958, la capacité de production des usines de carbonisation est passée de 18.500 à 19.650 tonnes par jour et la production effective annuelle a été de 6.750.000 tonnes. Pour les huit premiers mois de 1959 on observe une augmentation de 6 % de la production de coke.

4° *Gaz :*

Le tableau ci-après indique la production du gaz par bassin au cours des trois derniers exercices :

Production :	1956	1957	1958
	(millions de m ³).		
Nord - Pas-de-Calais	1.980	2.056	2.054
Lorraine	691	721	878
Loire	141	149	178
Aquitaine	128	126	120
Total	2.940	3.052	3.230

Pour les huit premiers mois de l'année en cours, la production du gaz marque une augmentation de 5 %.

5° *Industries de synthèse :*

Le tableau ci-après résume la production des industries de synthèse au cours des deux derniers exercices.

	1957			1958		
	Produits azotés.		Méthanol (t.)	Produits azotés.		Méthanol (t.)
	Ammoniac (t. d'azote).	Engrais (t. d'azote).		Ammoniac (t. d'azote).	Engrais (t. d'azote).	
Houillères	108.500	77.800	15.300	141.000	104.000	15.200
	189.600	132.200	17.700	193.400	130.800	18.800
Total	298.100	210.000	33.000	334.400	234.800	34.000
En pourcentage de la production française.....	57 p. 100	49 p. 100	100 p. 100	56 p. 100	47 p. 100	99 p. 100

Ces éléments de rémunération étaient liés, comme le S. M. I. G., à l'indice des 179 articles. Par ailleurs s'ajoutaient divers éléments fonction notamment du niveau de la productivité. Conformément à l'évolution de l'indice, les salaires des mineurs furent relevés (à l'exclusion des éléments non liés au niveau du S. M. I. G.) de 5,64 % à compter du 16 avril 1958.

L'indice étant resté relativement stable pendant le reste de l'exercice 1958, aucune nouvelle majoration générale de salaire n'intervint dans les houillères.

L'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 devait apporter une profonde modification au régime de rémunération des mineurs. Ce texte a, comme on le sait, supprimé les indexations. De ce fait, le mécanisme d'échelle mobile dont bénéficiaient les salaires des mineurs en fonction du coût de la vie (article 12 du statut du mineur) s'est trouvé abrogé.

D'autre part, par analogie avec les dispositions prises dans les autres entreprises publiques, les salaires de base et indemnités horaires des mineurs ont été majorés uniformément de 4 % à compter du 1^{er} février 1959.

Le tableau ci-après donne l'évolution du salaire journalier moyen du mineur (prime de résultats non comprise) au cours des trois derniers exercices.

	1956	1957	QUATRIEME trimestre 1957.	1958
Fond	1.847	2.094	2.138	2.330
Jour	1.415	1.592	1.635	1.774
Fond et jour.....	1.701	1.929	1.974	2.152

C. — Charges connexes.

Les houillères, outre les charges de salaires proprement dites, supportent des *charges connexes très importantes dont le total dépasse 87 % du montant des rémunérations.*

La décomposition de ces charges est la suivante :

	1957	1958
	(En pourcentage des salaires et appointements.)	
Prestations familiales	13,06	13,09
Risque vieillesse	11,25	11,56
Risque maladie-maternité	4,68	4,70
Accidents du travail:		
Incapacité permanente	6,39	6,87
Incapacité temporaire et divers.....	3,63	3,77
Formation professionnelle	2,70	2,85
Congés payés et jours fériés payés.....	15,96	15,94
Impôt sur salaires.....	4,95	4,96
Logement	13,01	12,37
Chauffage	6,13	6,26
Transport du personnel.....	1,83	1,82
Indemnités diverses	3,45	3,20
	87,04	87,39

D. — *Comparaison des charges salariales horaires dans les différents pays de la C. E. C. A.*

Il paraît intéressant de comparer pour les différents pays de la C. E. C. A. les charges salariales horaires dans l'industrie houillère.

Cette comparaison a été effectuée pour l'année 1957, la dernière pour laquelle des renseignements homogènes ont pu être rassemblés. Depuis, d'assez profondes modifications sont intervenues mais en des sens divers et finalement s'annulant en partie. En définitive, on peut estimer qu'à l'heure actuelle, les positions relatives des différents pays sont toujours du même ordre que celles résultant du tableau ci-après.

Comparaison des charges salariales dans l'industrie houillère de la C. E. C. A. pour 1957.

(En francs français par heure.)

	SALAIRE lié au travail effectif.	CHARGES connexes.	TOTAL	POURCENTAGE des charges connexes par rapport au salaire.	INDICE FRANCE par rapport au pays considéré.		TAUX de change.
					Salaires.	Salaires et charges connexes.	
France	268,60	234,53	503,13	87,32	»	»	»
Allemagne :							
<i>a</i>	230,82	140	370,82	60,65	116,4	135,7	83,33
<i>b</i>	277	168	445	»	97	113,1	100
Belgique :							
<i>a</i>	279,42	119,52	398,94	42,77	96,1	126,1	7,01
<i>b</i>	335,22	143,39	478,61	»	80,1	105,1	8,41
Sarre	279,01	214,22	493,23	76,78	96,3	102	»
Italie :							
<i>a</i>	132,61	122,92	255,53	92,69	202,5	196,9	0,5604
<i>b</i>	159,15	147,51	306,66	»	168,8	164,1	0,6725
Pays-Bas :							
<i>a</i>	236,16	154,98	391,14	65,63	113,7	128,6	92,25
<i>b</i>	283,39	185,98	469,37	»	94,8	107,2	110,70

a) En année pleine, avant le mois d'août 1957.

b) En année pleine, après le mois d'août 1957.

On constate donc que c'est en France que les charges salariales sont le plus élevées, en raison, non pas du niveau des salaires proprement dits, mais de l'importance des charges annexes.

IV. — INVESTISSEMENTS

Les Houillères françaises ont continué en 1958 les opérations d'équipement et de modernisation des bassins.

Les opérations en cours au titre du deuxième plan de modernisation et d'équipement ont été poursuivies.

En ce qui concerne celles du troisième plan, la situation est la suivante :

— en Lorraine, les opérations destinées à remplacer certaines installations cédées à la Sarre et à reconstituer l'équivalent des ressources perdues dans le Warndt sont en cours ;

— en Provence, les travaux nécessaires à une concentration des sièges d'extraction ont été entrepris ;

— dans le bassin du Dauphiné, un projet d'augmentation de 400.000 tonnes de la production annuelle est en voie de réalisation ;

— en Auvergne, la remise éventuelle en activité du gisement de l'Aumance est en cours d'étude. Ce gisement serait destiné à alimenter une centrale thermique ;

— dans le bassin des Cévennes, des reconnaissances sont en cours en vue de l'aménagement du gisement d'antracite de Panisvière ;

— la mise en exploitation du gisement de Lons-le-Saunier a été abandonnée en raison de l'incertitude qui règne quant à ses éventuels débouchés.

Le tableau ci-après retrace, pour les deux exercices 1958 et 1959 (prévisions), le montant des dépenses d'investissements de Charbonnages de France et précise les modalités de leur financement.

	1958	1959 Estimations.
<i>Dépenses à couvrir :</i>	(En millions de F courants, T. V. A. incluse.)	
Grands ensembles.....	15.925	17.200
Habitations et œuvres sociales :		
— programme à long terme.....	10.124	10.500
— renouvellement	1.500	1.500
Agglomération	767	1.400
Industries de la houille.....	25.830	25.000
Participations et prêts.....	2.372	1.000
Intérêts intercalaires.....	2.078	2.500
	<hr/>	<hr/>
<i>Total des dépenses d'investissements...</i>	58.596	59.100
Travaux neufs à moyen terme :		
— extraction de la houille.....	21.025	20.700
— industries de la houille.....	1.795	2.185
	<hr/>	<hr/>
<i>Total des charges.....</i>	81.416	81.985
Remboursements d'emprunts à long terme..	4.395	4.700
Remboursements de crédits bancaires.....	12.612	15.800
	<hr/>	<hr/>
	98.423	102.485
	<hr/> <hr/>	<hr/> <hr/>
<i>Moyens de financement :</i>		
Prêts du F. D. E. S.....	15.000	24.000
Emprunts (a).....	42.075	27.300
Crédits bancaires.....	13.330	23.400
Récupération des taxes.....	6.743	8.300
Ressources propres.....	28.875	31.485
Reportes d'emprunts et crédits non utilisés (au cours de l'exercice).....	— 7.600	— 12.000
	<hr/>	<hr/>
<i>Total des ressources.....</i>	98.423	102.485

V. — SITUATION FINANCIÈRE

En 1958, les résultats bruts des Charbonnages de France se sont élevés à 31.667 millions. Compte tenu des amortissements, le déficit d'exploitation a été de 17.844 millions, en amélioration de 4 milliards sur celui de l'exercice précédent.

(a) Comprenant les crédits ou emprunts reportés de l'exercice précédent.

Le tableau ci-après retrace les résultats financiers des deux exercices 1957 et 1958.

	1957	1958
	(En milliards de francs.)	
<i>Recettes nettes.</i>		
Ventes de combustibles.....	280,2	298,1
Ventes de courant électrique, de gaz et autres sous-produits de la carbonisation et de produits de synthèse	54,7	59,5
Recettes des activités diverses et des produits accessoires	18,2	21,2
Supplément temporaire de ressources.....	»	17,5
Variation des stocks de combustibles et de produits fabriqués	+ 3	+ 14,7
Total.....	356,1	411
<i>Dépenses.</i>		
Frais de personnel et charges connexes.....	220	249
Consommation de :		
Combustibles achetés	6,3	5,7
Fournitures	80,7	92,9
	87	98,6
Frais généraux	9,7	14
Frais financiers	15	17,7
Total.....	331,7	379,3
Résultat brut de l'exercice.....	24,4	31,7
<i>Amortissements.</i>		
Immobilisations	43,3	45,9
Intérêts intercalaires	0,9	1,1
Frais d'établissement	2,1	2,5
Total.....	46,3	49,5
Résultat net	— 21,9	— 17,8

La légère amélioration de la situation financière des houillères constatée en 1958 s'est poursuivie en 1959. Ce redressement est dû notamment au rajustement des prix du charbon opéré au début de l'année et à la dévaluation qui, malgré ce rajustement, a rendu les prix français compétitifs.

On peut estimer que, pour 1959, les résultats bruts des Charbonnages seront de l'ordre de 40 milliards de francs, ce qui, compte tenu des amortissements, devrait ramener le déficit à une dizaine de milliards.

VI. — PERSPECTIVES D'AVENIR

Comme on vient de le voir, la situation des Charbonnages paraît, à la fin de l'exercice 1959, en voie d'amélioration. Il convient toutefois de se garder d'un optimisme exagéré, car une menace sérieuse pèse sur l'avenir des Houillères françaises.

Jusqu'à présent, la France a toujours connu un déficit énergétique qui avait même tendance à aller en croissant. Or, l'exploitation du gaz de Lacq et des hydrocarbures sahariens va renverser cette tendance et, par conséquent, remettre en cause l'équilibre énergétique actuel du pays. L'évolution de la situation future des Charbonnages de France se trouve donc conditionnée par les solutions qui seront finalement retenues pour résoudre le problème de la coordination de l'énergie.

Electricité de France.

I. — LA PRODUCTION ET LA CONSOMMATION D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

Au cours de l'année 1958, la consommation française totale d'énergie électrique, pertes comprises, s'est élevée à 62.044 millions de kWh, soit près de trois fois la consommation de 1938 et 7,5 % de plus que celle de 1957.

Le tableau ci-après donne la répartition de la consommation par catégories d'usagers :

	EN MILLIONS de kWh.
<i>Haute tension.</i>	
Transports ferroviaires:	
S. N. C. F.	2.510
Autres	357
Production de métaux non ferreux et ferro-alliages.....	
Azote, acide phosphorique.....	10.276
Electrochimie	
Houilles et lignites.....	3.875
Sidérurgie	5.037
Autres usages.....	22.762
Total	45.017
<i>Basse tension.</i>	
Services publics et communaux.....	928
Eclairage et usages domestiques:	
1 ^{re} tranche.....	2.720
2 ^e tranche.....	426
3 ^e tranche.....	2.556
Heures creuses.....	586
Eclairage privé non domestique.....	1.390
Autres usages.....	2.284
Total	10.890
Ensemble haute et basse tension.....	55.907
Pertes	6.137
Energie appelée.....	62.044

L'hydraulicité a été en 1958 supérieure à la moyenne (coefficient 1,07 contre 0,85 l'année précédente), aussi la consommation a pu être couverte à concurrence de 52 % par de l'énergie d'origine hydraulique.

En ce qui concerne plus spécialement E. D. F.,

Les *centrales hydrauliques* ont produit au cours de l'année 23.850 millions de kWh, soit une augmentation de 24,8 % par rapport à 1957 (le reste de la production hydraulique a été fourni par les usines de la S. N. C. F. et de la Compagnie nationale du Rhône) ;

Les *centrales thermiques* ont fourni 12.450 millions de kWh en diminution de 1.650 millions de kWh par rapport à 1957 (les autres producteurs d'énergie thermique sont les houillères et la sidérurgie).

Les *ventes* se sont élevées à 43.473 millions de kWh.

L'ensemble des opérations effectuées par E. D. F. en 1958 est résumé dans le tableau ci-dessous :

(En millions de kWh.)

Production hydraulique.....	23.846	Ventes haute tension.....	33.262
Production thermique.....	12.458	Ventes basse tension.....	10.210
Achats à d'autres producteurs	12.703		
Balance des échanges avec l'étranger	416	Pertes	5.951
	49.423		49.423

NOTA. — Le surplus de la production nationale a été soit vendu directement par les producteurs autres qu'E. D. F., soit consommé par eux.

Pour 1959, la consommation française totale est évaluée à 64,6 milliards de kWh et la production propre d'Electricité de France à 39,7 milliards de kWh, se décomposant comme suit :

- production thermique : 24,8 milliards de kWh ;
- production hydraulique : 14,9 milliards de kWh.

II. — LA TARIFICATION

En ce qui concerne les fournitures en haute tension, la politique tarifaire d'Electricité de France s'est traduite par l'élaboration et par la mise en place d'un tarif — dit tarif vert — fondé sur la vente au prix de revient.

Ce tarif est applicable aux abonnés qui dépendent de la concession d'« alimentation générale » et, de plus, offert, à titre optionnel, à tous les abonnés haute tension. Son application se développe régulièrement.

L'intention d'Electricité de France est de poursuivre, durant les années à venir, la mise en place de cette tarification, qui s'inspire d'une double préoccupation, d'une part, sauvegarder l'équilibre budgétaire d'Electricité de France et, d'autre part, améliorer la courbe de charge en incitant les abonnés à diminuer leur consommation de pointe, ce qui permettra de limiter les investissements.

Par ailleurs, Electricité de France étudie la possibilité de transposer ces principes en basse tension.

— les premières études réalisées dans ce domaine sont relatives à la préparation pour la clientèle basse tension ayant une consommation importante d'un tarif de vente déduit du tarif vert et comportant une modulation horaire et saisonnière ;

— en ce qui concerne la masse de la clientèle basse tension, la mise en œuvre d'une tarification nouvelle, homogène sur l'ensemble du territoire et mieux adaptée au prix de revient réel du courant fourni est à l'étude.

III. — EQUIPEMENT

Les principales installations mises en service par Electricité de France en 1958 sont les suivantes :

Equipement thermique :	kW.
Comines II (Nord), 3 ^e groupe.....	125.000
Yainville (Seine-Maritime), 3 ^e groupe.....	125.000
Beautor (Aisne), 2 ^e et 3 ^e groupes.....	250.000
Nantes-Cheviré (Loire-Atlantique), 4 ^e groupe.....	125.000
Tours (Indre-et-Loire), groupe de pointe.....	5.500
Angers (Maine-et-Loire), groupe de pointe.....	5.500
	Millions de kWh.
Equipement hydraulique :	
Saint-Hilaire, sur l'Isère (trois groupes).....	206
Carla, sur l'Agoût (deux groupes).....	170
Luzières II sur l'Agoût (deux groupes).....	95
Hautefage, sur la Maronne (deux groupes).....	78
Dérivation du Ponturin (Savoie).....	75
Orlu, sur l'Oriège (deux groupes).....	51

	Millions de kWh.
Tucoy, sur le gave d'Arrens (un groupe).....	50
Le Truel, sur le Tarn (un groupe).....	35
Grangent, sur la Loire (2° groupe).....	34
Sassenage, sur le Furon (un groupe).....	32
Argentat, sur la Dordogne (2° et 3° groupes).....	12
Mont-Larron, sur la Maulde (un groupe).....	20
Dérivation de l'Ardiden (Hautes-Pyrénées).....	20

Au total, pour l'ensemble de l'équipement hydroélectrique d'Electricité de France, la productibilité annuelle moyenne a progressé de 23.800 millions de kWh à fin 1957 à 24.760 millions de kWh à fin 1958 et, pour l'équipement thermique, la puissance maximum possible de quinze heures est passée de 4.028.000 kW en 1957 à 4.537.000 kW à fin 1958.

Pour 1959, les principaux ouvrages dont la mise en service est effective ou doit intervenir avant la fin de l'année sont les suivants :

	(En millions de kWh.)
Usines hydrauliques :	
Vogelgrun, sur le Rhin.....	720
Tignes)	
Val d'Isère..) sur l'Arc.....	305
Jouques, sur la Durance.....	310
Grandval, sur la Truyère.....	140
Allement, sur l'Ain.....	97

Centrales thermiques :

- Bordeaux, un groupe de 115/125 MVA ;
- Yainville, un groupe de 115/125 MVA ;
- Chalon, un groupe de 115/125 MVA ;
- Les Ansereuilles, deux groupes de 115/125 MVA ;
- Strasbourg, deux groupes de 115/125 MVA ;
- Montereau, deux groupes de 115/125 MVA ;

Installations nucléaires :

- Marcoule, G2-G3, deux groupes de 25 MVA.

Parallèlement, Electricité de France a poursuivi l'extension et le renforcement du réseau de transport et de distribution. On doit noter, toutefois, que l'alimentation des nouveaux abonnés (270.000 en 1958) et l'augmentation de puissance des abonnés existants ont

absorbé la presque totalité des crédits disponibles. De ce fait, n'ont pu être réalisés les travaux destinés à améliorer la régularité de la tension et la continuité de la fourniture du courant.

Dans le domaine de la distribution, Electricité de France, dans le but de remédier à la saturation des réseaux, a poursuivi les modifications d'installations en vue de passage à la tension 220/380 V.

Par ailleurs, en matière de transport à grande distance, il convient de signaler tout spécialement la mise en service, au mois de mars 1958, de la première artère française à 380.000 V réalisée par la transformation de la ligne 225.000 V à deux termes Génissiat-Plessis-Gassot (447 km) en une ligne simple à 380.000 V.

Les dépenses d'investissements d'Electricité de France et leur financement pour 1958 et 1959 (prévisions) sont résumées dans le tableau ci-après :

	1958	1959
	(En milliards de francs.)	
I. — Grand équipement:		
a) <i>Travaux:</i>		
Equipement hydraulique	75	87,8
Equipement thermique	52,8	56,4
Equipement nucléaire	7,9	15,3
Equipement réseaux de transport	20,1	28
b) <i>Charges annexes</i>	22,7	23,3
II. — Production et transport:		
Travaux complémentaires de 1 ^{er} établissement..	7,3	10,5
III. — Distribution et répartition.....	49	68,5
IV. — Investissements annexés.....	»	4,2
Total	234,8	294
c) <i>Financement:</i>		
Le financement de ces investissements est le suivant:		
Prêts du fonds de modernisation.....	114,8	149
Emprunts	31	56,5
Crédits bancaires	22	5
Contribution de l'Etat (ouvrages du Rhin)....	2,4	2,5
Ressources propres	64,6	81
Total	234,8	294

IV. — PERSONNEL

A. — Effectifs :

Le tableau ci-après retrace l'évolution des effectifs du personnel d'E. D. F. au cours de ces deux dernières années :

	31 DECEMBRE 1957	31 DECEMBRE 1958	30 JUIN 1959
Agents ouvriers, employés.....	56.596	55.418	55.596
Agents de maîtrise.....	17.942	20.881	21.382
Agents cadres.....	5.734	6.021	6.177
	80.272	82.320	83.155

Cette augmentation des effectifs est due en particulier à l'accroissement des effectifs du service de la distribution nécessité par la prise en charge d'un nombre toujours plus important d'abonnés nouveaux, cet accroissement étant compensé dans une moindre mesure que dans le passé par la diminution des effectifs de la production, consécutive au déclassement des centrales vétustes.

B. — Rémunérations :

Au cours de l'année 1958 les rémunérations des agents d'Electricité de France ont augmenté de 3,1 % par rapport à la situation au 31 décembre 1957.

D'autre part, à compter du 1^{er} février 1959, une nouvelle décision gouvernementale a attribué au personnel une majoration de 4 % des rémunérations mensuelles, prime et complément de productivité non compris.

C. — Pensions :

Il n'est pas possible de faire une ventilation entre les retraités et pensionnés d'Electricité de France et ceux de Gaz de France. Pour l'ensemble de ces deux établissements, le nombre de pensionnés a, depuis le 31 décembre 1957, varié de la manière suivante :

— 31 décembre 1957	59.902
— 31 décembre 1958	62.265
— 30 juin 1959	64.145

On constate donc une progression très sensible du nombre des retraités.

Indépendamment des recettes et des dépenses portées au compte d'exploitation générale, diverses opérations ont dû être inscrites directement au compte de pertes et profits, soit parce qu'elles ne sauraient être rapportées normalement au résultat de l'exploitation 1958 elle-même, soit parce qu'elles résultent de la mise au point de l'inventaire, soit enfin en raison de leur caractère exceptionnel. Parmi ces opérations, il y a lieu de mentionner qu'une charge supplémentaire de 12,7 milliards a été enregistrée pour parfaire les amortissements déjà effectués sur des installations anciennes déclassées avant la fin de leur durée théorique de vie, en raison des nécessités du service et des progrès techniques.

Finalement le bénéfice net de l'exercice ressort à 1.507 millions.

La situation financière d'Electricité de France a donc été largement équilibrée pour 1958.

Cet état de fait est dû à l'amélioration des recettes découlant des relèvements des index économiques opérés à la fin de 1957 et en février 1958 et des redevances de compteurs rétablies par arrêté du 21 mai 1957.

Les mesures intervenues au début de 1959 (nouveau relèvement des index, imposition à la taxe à la valeur ajoutée des ventes d'électricité) ont amélioré encore l'équilibre de l'exploitation.

Finalement on peut escompter que l'exercice 1959 se soldera par un bénéfice net de l'ordre de 2.300 millions.

Gaz de France.

I. — EXPLOITATION

A. — Année 1958.

Malgré le ralentissement observé dans l'évolution de la conjoncture économique, les ventes de gaz ont fortement progressé en France au cours de l'année 1958, atteignant au total 19,8 milliards de thermies.

La part de Gaz de France dans ces ventes a atteint 15,4 milliards de thermies. On doit par ailleurs signaler que les ventes pour usages industriels ont, d'une année sur l'autre, augmenté de 14 %, alors que les ventes aux foyers domestiques progressaient de 7 % seulement. De son côté, le nombre des abonnés au gaz a augmenté de plus de 130.000 en 1958 et atteignait, au 31 décembre dernier, 5.573.000.

Les ventes de Gaz de France ont été couvertes, à concurrence de 9.970 millions de thermies, par la production propre de cet établissement, le surplus provenant d'achats de gaz de cokeries ou de raffineries et de gaz naturel.

Les usines de Gaz de France ont traité, au cours de l'exercice considéré, 4,1 millions de tonnes de houille et 220.000 tonnes de produits pétroliers.

En ce qui concerne le coke, la détérioration du marché déjà constatée en 1957 s'est aggravée sensiblement et les ventes ont, au total, diminué de près de 11 %. Cette diminution provient principalement de la réduction des fournitures à la sidérurgie et aux foyers domestiques.

B. — Année 1959.

Pour l'exercice 1959, les perspectives sont les suivantes :

Dans l'hypothèse où la température se maintiendrait pendant le dernier trimestre au voisinage de la moyenne des trente dernières années, les ventes de Gaz de France pour l'année 1959 devraient se situer aux environs de 15.850 millions de thermies.

Les quantités de charbon utilisées par cet établissement avoisineront sans doute 3.650.000 tonnes ; les produits pétroliers, 250.000 tonnes. Par ailleurs, le coke disponible pour la vente sera de l'ordre de 1.800.000 tonnes.

Enfin, les achats de gaz auprès d'autres producteurs seront vraisemblablement de l'ordre de :

- gaz de houille : 5.700 millions de thermies ;
- gaz de raffineries : 1.250 millions de thermies ;
- gaz naturel : 1.850 millions de thermies.

II. — TARIFS

A la nationalisation, Gaz de France a hérité des tarifs pratiqués par les anciennes sociétés. Ces tarifs, extrêmement variables, dépendaient de la politique de chacune de ces sociétés. En raison de la réglementation des prix, Gaz de France n'a pu les harmoniser que progressivement à l'occasion de modifications d'ensemble du prix du gaz ou à l'occasion de modernisations entraînant des baisses de prix de revient.

La nouvelle tarification progressivement mise en place par Gaz de France est basée essentiellement sur les coûts du gaz livré, ces coûts étant déterminés dans une perspective de développement. La vente au prix de revient, qui exclut toute péréquation des prix, est en effet apparue, pour le Service national, la solution conduisant à l'optimum économique. Cette solution ne fausse pas le choix du consommateur par rapport aux autres énergies et évite ainsi tout transfert de revenus.

Ce souci a conduit à faire payer à chaque consommateur un prix aussi proche que possible du prix de revient effectif du gaz qui lui est livré.

La nouvelle tarification de Gaz de France comprend une succession de tarifs dits « binômes » comportant, pour les abonnés ordinaires, un abonnement annuel et un prix par thermie livrée unique. Pour les abonnés commerciaux et industriels, il a été tenu compte de la modulation des consommations, soit sous forme globale par l'introduction de tarifs différenciés suivant la saison, soit sous forme directe par la mise en place de tarifs basés sur les débits maximums appelés.

L'arrivée du gaz naturel dans un grand nombre d'exploitations et l'utilisation de nouvelles techniques de production, notamment le craquage des produits pétroliers, ont permis de mettre en place, dans un très grand nombre d'exploitations, une nouvelle tarification basée sur ces principes. Gaz de France a l'intention de poursuivre cet objectif au cours des prochaines années.

En ce qui concerne plus spécialement l'année 1958, la hausse générale de 10 % des tarifs qui avait été autorisée à la fin de 1957 a été atténuée par des aménagements dans la structure de la tarification (tarifs binômes). D'autre part, la mise en exploitation de la deuxième tranche du gaz de Lacq s'est traduite par un abaissement sensible des prix de vente dans les localités alimentées en gaz naturel.

III. — QUESTIONS DE PERSONNEL

Depuis le 1^{er} janvier 1958, l'évolution des *effectifs* de Gaz de France est la suivante :

1^{er} janvier 1958 : 32.015.

31 décembre 1958 : 32.049.

31 décembre 1959 : 31.870 (prévisions).

Rémunérations :

Les rémunérations des agents de Gaz de France ont varié dans les mêmes conditions que pour les agents d'Electricité de France, le statut du personnel étant, comme on le sait, commun aux deux entreprises.

IV. — LES INVESTISSEMENTS

Parmi les réalisations effectuées par Gaz de France dans le domaine des investissements, on doit signaler notamment :

— la mise en place d'installations de réformage de propane et de réformage de gaz naturel en province et dans les usines parisiennes du Cornillon, du Landy, de Gennevilliers et d'Alfortville ;

— l'installation de nouvelles unités de craquage pour le traitement de gaz de raffinerie à Marseille, Montpellier et Nîmes ;

— la transformation de petites usines de province en station d'émission d'air propané ;

— la poursuite de l'aménagement des réseaux haute pression et moyenne pression de la région parisienne ;

— l'extension de la puissance du réservoir souterrain de Béynes et la poursuite de l'étude du réservoir souterrain de Vernon ;

— le raccordement des abonnés nouveaux, dont le nombre se situe entre 100.000 et 150.000 par an, et l'extension des réseaux de distribution concomitante ;

— l'adaptation au gaz naturel d'appareils d'abonnés ;

— la pose et la mise en service d'une grande partie du réseau de transport du gaz de Lacq, notamment dans le Centre-Est et dans la région parisienne.

Le montant des dépenses d'investissements de Gaz de France pour les exercices 1958 et 1959 et les modalités de leur financement sont indiqués dans le tableau ci-après :

	1958	1959
	(En millions de francs.)	
<i>Dépenses prévues.</i>		
Cokeries de province.....	251	220
Usines à gaz	3.217	3.500
Transport en province.....	2.069	2.990
Réservoirs souterrains	1.528	1.170
Aménagement région parisienne.....	6.143	6.315
Distribution	16.775	18.300
Divers	3.262	3.040
Transport du gaz de Lacq.....	22.979	22.481
Charges annexes	2.880	2.960
	59.104	60.976
Remboursement d'emprunts	4.208	6.000
	63.312	66.976
<i>Financement.</i>		
Emprunts au F. D. E. S.	18.000	21.500
Emprunts à la caisse des dépôts.....	17.400	15.770
Autres emprunts	6.454	10.365
Crédits bancaires	11.000	3.900
Ressources propres	10.458	15.441
	63.312	66.976

V. — SITUATION FINANCIÈRE

Le tableau ci-après résume le compte d'exploitation générale de Gaz de France, pour l'exercice 1958 :

		CREDIT
Profits de l'exercice :		
Solde créditeur du compte d'exploitation générale		249.051.641
Profits sur exercices antérieurs :		
Rentrée sur créances amorties.....	1.819.266	
Reprise sur provisions antérieures.....	281.752.674	
Dégrevements sur impôts.....	47.234.782	
Inscription en actif d'installations desservant la banlieue de Paris.....	4.069.205.986	
Autres produits	1.367.625.198	
		5.767.637.906
Profits exceptionnels :		
Réalizations d'immobilisations	211.510.203	
Réalizations de titres	5.367.135	
Différences de change.....	2.587.497	
Divers	14.508.656	
		233.973.491
Profits résultant de subventions d'équipement.....		46.051.200
Récapitulation des pertes et profits.....		6.206.714.238
Sur exercices antérieurs.....	+ 5.631.429.819	
Exceptionnels	— 2.075.722.502	
Sur amortissement financier.....	— 176.822.644	
Résultant de subventions d'équipement.....	+ 46.051.200	
Apurement partiel du report déficitaire.....	— 3.500.000.000	
	— 75.064.127	
Exploitation générale	+ 249.051.641	
Solde créditeur.....	+ 173.987.514	

Après application des pertes et profits exceptionnels et sur exercices antérieurs, le solde créditeur net de l'exercice ressort à 174 millions.

✓ Pour 1959, les résultats seront probablement assez voisins.

VI. — PERSPECTIVES D'AVENIR

La découverte de très importants gisements de gaz naturel, tant à Lacq qu'au Sahara, aura certainement d'importantes incidences sur l'exploitation de Gaz de France. Aussi a-t-il paru souhaitable, dans le cadre du présent rapport, de donner quelques indications sur ces problèmes et notamment sur les conditions dans lesquelles doit s'effectuer la distribution du gaz de Lacq.

A. — GAZ DE FRANCE ET LE GAZ DE LACQ

Gaz de France et la Société Nationale des Pétroles d'Aquitaine (S. N. P. A.), société productrice, se sont mis d'accord sur le régime suivant, en ce qui concerne l'exploitation du gaz naturel de Lacq.

1° *En matière de transport :*

a) *Dans le Sud-Ouest*, où il existe déjà un important réseau établi par la Régie Autonome des Pétroles (R. A. P.) pour le transport du gaz de Saint-Marcet, la Société Nationale des Gaz du Sud-Ouest (S. N. G. S. O.) (1) a été chargée du transport des gaz en provenance des bassins exploités par la R. A. P. et la S. N. P. A. Le réseau de transport appartenant à la R. A. P. est mis à la disposition de la S. N. G. S. O. et la concession de transport demandée par la R. A. P. pour l'exploitation de ce réseau est affermée à cette société.

b) *Hors du Sud-Ouest*, Gaz de France est chargé de la réalisation du réseau de transport du gaz de Lacq.

Les premières commandes de tubes furent passées en 1956 et la pose commença en septembre 1957 sur le chantier Angoulême-Nantes. Actuellement, le réseau est en service tant sur le tronçon principal que sur les artères de Nantes et du Centre-Est ; l'artère de Paris en voie d'achèvement sera progressivement mise en service à partir de novembre 1959.

Ce réseau de transport a été affermé par Gaz de France à la Compagnie Française du Méthane (C. F. M.) (2), sauf dans la région parisienne.

2° *En matière de commercialisation :*

a) *Dans le Sud-Ouest*, la S. N. G. S. O. assure les ventes du gaz de Lacq destiné à alimenter les distributions publiques de G. D. F., les régies municipales, les concessions non nationalisées et, d'une manière générale, les clients directs situés hors du périmètre des concessions des distributions publiques.

En ce qui concerne la desserte directe des clients industriels situés à l'intérieur des concessions de distributions publiques, une répartition de la clientèle est prévue entre G. D. F. et la S. N. G. S. O. : sauf accords particuliers, les ventes sont réalisées

(1) Le capital de cette société est réparti entre Gaz de France, la S. N. P. A. et la R. A. P.

(2) Le capital de cette société est réparti par moitié entre Gaz de France et la S. N. P. A.

par G. D. F. quand la consommation annuelle du client est inférieure à 5 millions de thermies et par la S. N. G. S. O. dans le cas contraire.

b) *Hors du Sud-Ouest* :

Régions autres que la Région parisienne :

A l'extérieur du périmètre des concessions de distributions publiques, tous les consommateurs sont clients de la C. F. M., quel que soit le niveau de leur consommation.

A l'intérieur du périmètre des concessions de distributions publiques, il y a partage de compétences pour la clientèle industrielle entre G. D. F. et la C. F. M. La prospection et le démarchage de la clientèle incombent à G. D. F. pour les clients susceptibles de consommer moins de 15 millions de thermies par an ; elles incombent à C. F. M. dans le cas contraire. En ce qui concerne la réalisation des ventes (passation des contrats, comptage, facturation), les clients de moins de 5 millions de thermies par an et les clients anciens de G. D. F. relèvent uniquement de Gaz de France ; les autres clients relèvent de la C. F. M. ou du Gaz de France, selon qu'ils sont raccordés au réseau affermé à la C. F. M. ou à un réseau propre de G. D. F., cette répartition devant toutefois conduire à affecter en volume 80 % de cette clientèle industrielle à C. F. M. et 20 % à G. D. F.

Région parisienne :

En raison de l'imbrication des canalisations existantes, le gaz de Lacq dans la Région parisienne est livré par la C. F. M. au Gaz de France qui assume seul vis-à-vis de la clientèle l'ensemble des opérations de prospection et de démarchage et la réalisation des ventes. Toutefois, une commission comprenant des représentants de la S. N. P. A., du Gaz de France et de la C. F. M. est spécialement constituée dans cette région en vue d'examiner les études entreprises par Gaz de France sur les débouchés, le niveau des prix et les recettes à provenir des ventes aux clients consommant plus de 25 millions de thermies par an. L'accord explicite de la S. N. P. A. est, en outre, nécessaire pour les ventes aux consommateurs de plus de 25 millions de thermies par an.

On notera que la production de gaz brut du gisement de Lacq prévue pour 1961 est de 20 millions de mètres cubes/jour,

soit 13,3 millions de mètres cubes/jour de gaz épuré, avec une répartition comme suit des débits par régions (il s'agit d'un ordre de grandeur) :

Sud-Ouest	5 millions de m ³ /jour de gaz épuré.
Ouest et Centre-Ouest....	1,3 million de m ³ /jour de gaz épuré.
Centre-Est	3,5 millions de m ³ /jour de gaz épuré.
Région Parisienne	3,5 millions de m ³ /jour de gaz épuré.
<hr/>	
	13,3 millions de m ³ /jour de gaz épuré.

Par ailleurs, les dépenses globales pour la réalisation du réseau et des ouvrages de transport du gaz de Lacq sont évaluées, y compris charges annexes, à :

1957	6.141 millions de francs.
1958	23.864 millions de francs.
1959	23.281 millions de francs (estimations).
1960	9.100 millions de francs (prévisions).
1961 et au-delà.....	3.198 millions de francs (prévisions).

B. — GAZ DE FRANCE ET LE GAZ DU SAHARA

Gaz de France a déjà procédé à diverses études sur les incidences du transport en France du gaz du Sahara.

Sur le plan technique, des recherches ont été entreprises concernant le transport proprement dit du gaz saharien à travers la Méditerranée. D'autre part, des expériences vont avoir lieu à Nantes dans une usine pilote, en cours de construction, concernant la liquéfaction du méthane.

Sur le plan économique, on ne peut encore faire que des hypothèses, car l'arrivée massive en France du gaz saharien suppose résolu de difficiles problèmes techniques.

Toutefois, on peut penser que, dans une première phase, le gaz sera acheminé par navires méthaniers. Ce n'est qu'ultérieurement que les arrivées de gaz en France pourront revêtir réellement un caractère massif, lorsque les problèmes posés en matière de canalisation sous-marine auront été résolus, et, que sur le plan international auront été conclus les accords nécessaires entre les pays susceptibles d'être desservis par les canalisations.

En ce qui concerne le prix du gaz naturel, l'hypothèse dès maintenant retenue est celle d'un prix permettant la concurrence sans que puissent se produire des déplacements trop importants de combustible solide et liquide préjudiciables à l'économie générale.

Quoi qu'il en soit, on peut schématiser de la manière suivante les conditions futures d'utilisation du gaz saharien :

Gaz de France, assuré d'importantes ressources en gaz naturel, orienterait vraisemblablement en premier lieu son action vers le développement du chauffage des habitations. Non seulement, en effet, le gaz naturel présente des avantages de propriété, de facilité de manipulation et de réglage, mais il est aussi une arme efficace pour combattre la pollution de l'atmosphère dans les grands centres urbains. Par la suite, des débouchés nouveaux seraient recherchés dans l'industrie, car seuls les utilisateurs industriels peuvent fournir les débits importants et réguliers nécessaires pour assurer une bonne exploitation du gaz saharien.

Société Nationale des Chemins de Fer Français.

I. — L'EXPLOITATION

En 1958, la structure du réseau de la S. N. C. F. a subi différentes modifications. D'une part, 92 km de ligne ont été fermés au service voyageurs et 17 km au service marchandises ; d'autre part, 531 km ont été ouverts à la traction électrique portant la longueur totale du réseau électrifié à 6.320 km.

A la fin de 1959, la longueur des lignes électrifiées atteindra 6.600 km et environ 300 km supplémentaires seront électrifiés au cours de l'année 1960.

Par rapport à 1957, on doit noter en 1958 une légère diminution du trafic, tant voyageurs que marchandises, ainsi qu'en témoignent les deux tableaux ci-après :

Trafic voyageurs.

	1958	1957	1956
Nombre de voyageurs-km.....	32.300 M.	32.600 M.	30.800 M.
Nombre de voyageurs transportés.....	553 M.	552 M.	526 M.
Parcours moyen d'un voyageur.....	58,5 km	59,2 km	58,5 km
Nombre moyen de voyageurs par train...	203	207	191

Trafic marchandises.

	1958	1957	1956
Tonnage kilométrique total (tonnes km, nettes)	56.300 M.	57.100 M.	53.600 M.
Dont :			
Trafic commercial.....	52.900 M.	53.600 M.	50.200 M.
Trafic de service.....	3.400 M.	3.500 M.	3.400 M.
Tonnage transporté (trafic commercial)..	212 M. T.	217 M. T.	204 M. T.
Distance moyenne de transport.....	250 km	247 km	246 km

Pour 1959, le trafic sera probablement très voisin de celui de 1958.

Pour les voyageurs, le total de voyageurs-kilomètre sera de l'ordre de 32,5 milliards et le nombre de voyageurs transportés de 554,4 milliards, soit un parcours moyen par voyageur de 58,6.

Pour les marchandises, on escompte un trafic de 52,5 milliards de tonnes-kilomètre et un tonnage transporté de 210,1 milliards de tonnes.

II. — LES TARIFS

Les tarifs voyageurs, qui étaient restés inchangés pendant toute l'année 1958, ont été portés à 12 francs le kilomètre pour la première classe et 8 francs pour la seconde classe à compter du 5 janvier 1959 (contre 10,50 F et 6,80 F précédemment). Les suppléments pour l'occupation des places de wagons-lits et de voitures Pullman ont été aménagés en fonction de ces nouveaux prix. Par contre, les suppléments perçus pour l'occupation des couchettes ont été réduits de 1.700 francs à 1.300 francs (location comprise) pour les parcours inférieurs à 700 kilomètres.

Les tarifs marchandises, qui n'avaient pas fait l'objet de modifications générales en 1958, ont été relevés à compter du 1^{er} janvier 1959 de 4 barèmes (10 %) assortis d'une modification de l'indexage des gares, dans le but de limiter à 2 barèmes seulement les effets de cette majoration sur les meilleures relations.

Si l'on compare l'évolution, depuis 1938, du niveau moyen des tarifs ferroviaires avec celle des prix de gros et de détail, on constate que l'indice moyen pondéré des tarifs voyageurs (prix réel payé par l'usager) s'établit, à l'heure actuelle, à 2.650 et l'indice des tarifs marchandises à 2.180, alors que pour les sept premiers mois de l'année la moyenne des indices des prix de détail et de gros s'élevait respectivement à 3.040 et 3.200. La charge relative des tarifs ferroviaires a donc diminué pour l'usager par rapport à l'avant-guerre, tout spécialement en ce qui concerne les marchandises.

III. — QUESTIONS DE PERSONNEL

Effectifs :

Les effectifs réels moyens, à longueur d'année, ont évolué de la façon suivante, au cours des trois dernières années :

— 1957	364.710
— 1958	363.627
— 1959 (prévisions).....	360.600

Pour 1960, une réduction de l'effectif de 2.000 unités est escomptée. La diminution du personnel se poursuit donc, mais à un rythme beaucoup plus lent que celui constaté antérieurement. Les excédents qui existaient au lendemain de la guerre sont maintenant résorbés et les nouvelles compressions d'effectifs résultent principalement de mesures de modernisation.

En revanche, le nombre de pensionnés continue à croître :

Pensions servies au 31 décembre 1957.....	399.330
Pensions servies au 31 décembre 1958.....	402.895
Pensions servies au 31 décembre 1959 (prévisions)	405.300
Pensions servies au 31 décembre 1960 (prévisions)	407.000

Le nombre des retraités et ayants droit atteindra approximativement 409.000 en 1961 et devrait alors se stabiliser à ce chiffre pendant une assez longue période.

Quoi qu'il en soit, on constate qu'à l'heure actuelle, le nombre des pensionnés dépasse de près de 13 % celui des agents en activité et de plus de 15 % celui des assujettis à la Caisse des retraites (350.000), ce qui constitue une situation tout à fait anormale et entraîne, pour la S. N. C. F., des charges de retraites disproportionnées.

Les rémunérations :

Depuis le 1^{er} janvier 1958, les rémunérations du personnel de la S. N. C. F. ont évolué dans les conditions suivantes :

— en octobre 1958, le Gouvernement a autorisé l'attribution aux cheminots en activité des résultats de la productivité de l'exercice 1957, sous forme d'une augmentation de la part de productivité, avec effet du 1^{er} janvier 1958. Les rémunérations ont été, de ce fait, augmentées de 3,02 % ;

— en février 1959, dans le cadre de l'augmentation des traitements des personnels des services publics, le Gouvernement a autorisé la S. N. C. F. à accorder à son personnel une augmentation de 4 % du traitement et des indemnités, à l'exception de la part de productivité. Les rémunérations ont été, de ce fait, augmentées de 3,64 % en moyenne ;

— en juin 1959, l'attribution au personnel en activité des résultats de la productivité de l'exercice 1958, sous forme d'une augmentation de la part de productivité, a eu pour effet d'augmenter les rémunérations de 0,95 %.

IV. — LE MATÉRIEL

L'évolution du parc de matériel de la S. N. C. F. est caractérisée à la fois par la substitution progressive d'engins de traction électrique ou diesel aux locomotives à vapeur, et par une réduction du nombre des wagons et voitures à voyageurs en service, due à une meilleure rotation de ce matériel et à la substitution à des unités vétustes d'unités modernes ayant un rendement supérieur.

Le tableau ci-après retrace cette évolution.

Parc moyen annuel de matériel de la S. N. C. F.

	1957	1958	1959 (prévisions).	1960 (prévisions).
Locomotives à vapeur.....	7.562	7.069	5.780	4.500
Locomotives électriques.....	1.243	1.337	1.455	1.610
Locomotives Diesel.....	350	471	563	652
Locomoteurs	87	85	88	98
Automotrices électriques.....	467	477	482	530
Autorails	996	1.005	1.015	1.015
Locotracteurs	600	667	723	906
Voitures à voyageurs.....	13.780	13.560	13.290	12.800
Wagons	328.000	323.800	316.300	308.000

V. — LES INVESTISSEMENTS

Au cours de *l'exercice 1958*, les principaux investissements de la S. N. C. F. ont concerné :

— l'électrification : ont été notamment mises en service les lignes Lyon—Saint-Etienne, Lyon—Valence—Loriol, Dijon—Vallorbe, Paris—Lille ;

— la reconstruction ou l'aménagement de gares et de triages ;

— la remise en état d'ouvrages d'art ;

— des travaux destinés à améliorer la circulation, en particulier dans le domaine de la signalisation et des télécommunications.

Pour 1959, notons outre ces travaux de voies et de gares, l'électrification des lignes Loriol—Avignon, Pierrefitte—Noisy, Pont-à-Vendin—Haubourdin, Bar-le-Duc—Metz, Conflans—Pagny-sur-Moselle.

Le tableau ci-après donne la décomposition des dépenses d'investissements de la S. N. C. F. pour 1958 :

NATURE DES DEPENSES	COMPTE d'établissement.	COMPTE de reconstitution-équipement.	ENSEMBLE
	(En millions de francs actuels.)		
Matériel roulant, mobilier et outillage...	710	»	710
Electrification et équipement hydro-électrique	25.645	»	25.645
Autres installations fixes (ouvrages d'art, signalisation, téléphone, travaux de voie, triages, gares, etc.)	19.587	7.528	27.115
Lignes nouvelles.....	102	»	102
Participations financières.....	1.158	»	1.158
Total en principal.....	47.202	7.528	54.730
Frais généraux.....	4.837	531	5.368
Ensemble	52.039	8.059	60.098

VI. — LA SITUATION FINANCIÈRE

Le tableau de la page suivante résume l'état des recettes et des dépenses de la S. N. C. F. pour les deux exercices 1958 et 1959.

On constate que, parmi les recettes de la S. N. C. F., sont incluses d'importantes contributions de l'Etat. Ces contributions appellent les explications suivantes :

Art. 18. — Aux termes de l'article 18 de la convention du 31 août 1937 passée entre l'Etat et la S. N. C. F. lorsque le Gouvernement s'oppose à une demande d'augmentation de tarifs présentée par la Société Nationale, celle-ci a droit à une indemnité compensatrice égale à la perte de recettes résultant de la non-augmentation des tarifs.

En 1958, l'indemnité due à ce titre par l'Etat a été de 24,4 milliards. Cette indemnité a disparu en 1959, les tarifs ayant été relevés au début de l'année ainsi que l'avait proposé la S. N. C. F.

	1958	1959 (Prévisions.)
	(En milliards de francs actuels.)	
RECETTES		
I. — Recettes de trafic:		
Voyageurs	153,1	175,6
Bagages	3,1	3,2
Marchandises	357,3	401
Diverses	48,2	49,9
II. — Contributions diverses de l'Etat:		
Indemnités et remboursements:		
Art. 18	24,4	»
Art. 18 <i>ter</i>	7,2	2,1
Art. 20 <i>bis</i>	39,2	43
Conventions spéciales	0,7	1,1
Contributions de l'Etat:		
Art. 19	58,9	63,8
Art. 19 <i>bis</i>	0,9	1
Art. 19 <i>quater</i>	34,9	36,7
Insuffisance	29,9	26
Total des recettes.....	757,8	803,4
DEPENSES		
Personnel	432	445,9
Dont salaires.....	251,7	261,1
Charges patronales	180,3	184,8
Combustible, carburant, énergie	51	54,9
Entretien, réparation.....	114,9	122,3
Diverses	159,9	180,3
Dont impôts.....	22,3	24,3
Charges financières	27,7	32,1
Renouvellement	45	60,3
Primes	2,6	3
Total des dépenses.....	757,8	803,4

Art. 18 ter. — Cet article de la convention règle les conditions dans lesquelles la S. N. C. F. sera indemnisée des pertes de recettes résultant pour elle d'abaissements particuliers de tarifs demandés pour le Gouvernement en faveur de certains transports.

Pour 1958, l'indemnité versée à ce titre à la S. N. C. F. par l'Etat s'est élevée à 7,2 milliards.

En 1959, est prévue seulement une indemnité de 2,1 milliards ; cette réduction provient notamment de la suppression au début de l'année du tarif réduit qui était jusque-là accordé à certains transports de charbon.

Art. 20 bis. — Cet article de la convention prévoit que les pertes de recettes résultant pour la S. N. C. F. de l'application de tarifs réduits accordés en application, soit de dispositions législatives ou réglementaires, soit du cahier des charges, lui seront remboursées par l'Etat. Rentrent notamment dans cette catégorie les réductions dont bénéficient les militaires, les mutilés, les familles nombreuses, les titulaires de congés payés, etc.

Conventions spéciales. — Il s'agit de conventions passées entre la S. N. C. F. et certains départements ministériels en vue de l'octroi de réduction à certaines catégories de voyageurs (sportifs, tuberculeux, victimes civiles).

Articles 19, 19 bis et 19 quater. — Ces trois articles de la convention du 31 août 1937 prévoient que l'Etat prendra à sa charge 60 % des dépenses d'infrastructure de la S. N. C. F., la moitié des dépenses de gardiennage des passages à niveau situés sur les routes nationales et une partie des charges de retraite.

Insuffisance. — Il s'agit de la couverture résiduelle du déficit de la S. N. C. F. par l'Etat intervenant à titre de garant.

En résumé, le total des différentes participations versées par l'Etat à la S. N. C. F. peut être présenté comme suit :

	1958	1959 (Prévisions.)
	(En milliards de francs actuels.)	
I. — Indemnités compensatrices pour pertes de recettes imposées à la S. N. C. F. (art. 18, 18 <i>ter</i> , 20 <i>bis</i> , conventions spéciales).....	71,5	46,2
II. — Subventions proprement dites à la S. N. C. F. (art. 19, 19 <i>ter</i> , 19 <i>quater</i>).....	125,3	127,5
Total	196,8	173,7

De 1958 à 1959, le montant des subventions proprement dites est resté pratiquement inchangé ; par contre, les indemnités compensatrices ont diminué de 25 milliards, le Gouvernement ayant, au début de l'année, autorisé la majoration tarifaire proposée par la Société nationale.

Pour 1960, on peut dès maintenant prévoir que les indemnités compensatrices atteindront 49 milliards et le montant des subventions proprement dites 140 milliards, soit au total 189 milliards.

Régie Autonome des Transports Parisiens.

I. — LA MODIFICATION DU RÉGIME JURIDIQUE DES TRANSPORTS PARISIENS

Le régime juridique de l'organisation des transports parisiens qui avait soulevé depuis 1948, date de création de la Régie, diverses critiques, a fait l'objet au début de cette année d'une réforme réalisée par l'ordonnance n° 59-151 et le décret n° 59-157 du 7 janvier 1959.

Ces textes ont prévu notamment la constitution entre l'Etat, la ville de Paris, les départements de la Seine, de Seine-et-Oise, de Seine-et-Marne et de l'Oise, d'un syndicat chargé de l'organisation des transports en commun de voyageurs dans la région parisienne et qui remplace l'Office régional des transports parisiens. Le syndicat fixe, en particulier, les relations à desservir, désigne les exploitants, arrête les tarifs, les conditions générales de l'exploitation et passe, à cet effet, des conventions avec les exploitants. Par ailleurs, l'autorité du syndicat s'étend également aux lignes de banlieue de la S. N. C. F., ce qui doit permettre d'assurer une meilleure coordination entre les services de la R. A. T. P. et ceux du chemin de fer.

Du point de vue financier, il est prévu que la R. A. T. P. a l'obligation de présenter au syndicat, pour chaque exercice, un budget en équilibre, en proposant, s'il y a lieu, les aménagements de services ou les modifications de tarifs nécessaires.

Le syndicat doit fixer les tarifs de la Régie et ceux de la S. N. C. F., de manière à assurer la coordination tarifaire entre les différents services et à *réaliser l'équilibre financier du compte d'exploitation de la Régie*. Si le Ministre des Travaux Publics et le Ministre des Finances font opposition à la mise en vigueur des nouveaux tarifs proposés par le syndicat, la perte de recettes qui en résulte pour la R. A. T. P. et pour la S. N. C. F. est compensée par une indemnité dont la charge est répartie entre l'Etat et les collectivités locales participant au syndicat.

D'autre part, la Régie et la S. N. C. F. sont également remboursées, dans des conditions analogues, des pertes de recettes résultant pour elles des tarifs réduits qui leur sont imposés.

Le jeu de ces nouvelles dispositions devrait donc aboutir, en principe, à assurer l'équilibre financier de la Régie. *Malheureusement, il est à craindre, tant que des réorganisations profondes n'auront pas été effectuées, que cet équilibre ne soit réalisé, en pratique, qu'au moyen du versement d'importantes subventions à la charge tant de l'Etat que des collectivités locales intéressées.*

II. — L'EXPLOITATION DE LA R. A. T. P. EN 1958

A. — Réseau ferré :

En 1958, la structure du réseau ferré n'a subi aucune modification.

Par contre, le *trafic* a augmenté légèrement par rapport à l'année précédente, comme en témoignent les deux tableaux ci-après :

METROPOLITAIN				LIGNE DE SCEAUX			
	1958	1957	1938		1958	1957	1938
Voyageurs (millions)	1.161	1.124	761	Voyageurs (millions)	42,7	40,5	16,9
Voitures × km (millions).....	165	161,6	146,8	Voitures × km (millions).....	5,6	5,5	4,5
Rapport: voyageurs voitures × km.	7	7	5,2	Rapport: voyageurs voitures × km.	7,7	7,3	3,7

B. — Réseau routier :

La consistance du réseau routier a subi différents aménagements intéressant les lignes de banlieue.

Contrairement à la situation du réseau ferré, le *trafic* du réseau routier est, en 1958, en diminution par rapport à celui de 1957 :

	1958	1957	1938
Voyageurs (millions)	874	897	748
Voitures × km (millions).....	124	122,1	171,4
Rapport voyageurs/voitures × km.....	7	7,3	4,4

Il convient toutefois de signaler que le trafic du réseau routier avait, en 1957, par suite des restrictions de carburant imposées aux particuliers, bénéficié d'un supplément d'environ 30 millions de voyageurs. Par ailleurs, si le trafic du réseau urbain accuse une

baisse de l'ordre de 9 %, par contre, sur le réseau de banlieue, on constate une augmentation de 2 % consécutive au développement de la construction de groupes d'habitations dans la région parisienne.

C. — Tarifs :

Les tarifs en vigueur au 1^{er} janvier 1958 et qui étaient basés sur un module U (1) égal à 10 F, ont été majorés de 50 % à compter du 6 janvier 1958, à l'exception des cartes hebdomadaires de travail.

III. — LES QUESTIONS DE PERSONNEL

A. — Effectifs :

Le tableau ci-après indique la situation des effectifs de la Régie au 31 décembre 1957 et au 31 décembre 1958 :

Effectifs.

	AGENTS d'explo- itation.	PERSON- NEL ouvrier.	PERSON- NEL de bureau et divers.	Maîtrise.			PERSON- NEL de direc- tion, chefs de division et cadres.	TOTAL
				Exploita- tion.	Entretien.	Bureaux et divers.		
<i>Effectifs au 31 décembre 1957.</i>								
Réseau ferré.....	10.046	1.737	119	665	167	120	214	13.068
Réseau routier.....	10.988	3.697	162	968	173	150	382	16.520
Services techniques et approvisionnements .	27	1.455	283	2	371	337	386	2.861
Services communs.....	111	94	572	29	22	752	376	1.956
Total	21.172	6.983	1.136	1.664	733	1.359	1.358	34.405
<i>Effectifs au 31 décembre 1958.</i>								
Réseau ferré.....	9.527	1.714	121	653	166	121	220	12.522
Réseau routier.....	11.160	3.831	125	993	197	147	384	16.837
Services techniques et approvisionnements .	17	1.590	203	1	372	331	392	2.906
Services communs.....	63	61	580	36	28	766	393	1.927
Total	20.767	7.196	1.029	1.683	763	1.365	1.389	34.192

(1) Le module U représente le prix d'un ticket d'autobus, le prix du ticket de métro étant égal à 2 U.

On constate que si l'effectif total a légèrement diminué au cours de l'année 1958, par contre l'effectif du personnel de maîtrise et du personnel de direction et cadres a légèrement augmenté.

Cette situation peut paraître anormale surtout si l'on considère qu'à différentes reprises diverses commissions d'enquêtes ou d'économies ont dénoncé le caractère exagérément pléthorique du personnel supérieur de la R. A. T. P.

B. — Rémunérations :

Les rémunérations des agents de la R. A. T. P. ont été au cours de l'exercice 1958 et en 1959 aménagées pour maintenir le parallélisme admis entre ces rémunérations et celles des personnels de la S. N. C. F. et d'Electricité de France en application du protocole d'accord du 15 septembre 1955.

C. — Retraites :

Au cours de l'exercice 1958 l'effectif des pensionnés de la Régie a continué à augmenter comme en témoigne le tableau ci-après :

	PENSIONS directes.	PENSIONS de reversion.	PENSIONS d'orphelins.	TOTAL
1 ^{er} novembre 1951.....	18.395	7.246	1.129	26.770
1 ^{er} novembre 1952.....	19.653	7.716	1.194	28.563
1 ^{er} novembre 1953.....	20.517	7.956	1.302	29.775
1 ^{er} novembre 1954.....	21.099	8.456	1.141	30.696
1 ^{er} novembre 1955.....	21.982	8.545	1.230	31.757
1 ^{er} novembre 1956.....	23.072	8.795	1.148	33.015
1 ^{er} novembre 1957.....	24.134	9.055	1.058	34.247
1 ^{er} novembre 1958.....	24.860	9.350	1.047	35.257

Ainsi le nombre des bénéficiaires de pensions dépasse à l'heure actuelle de plus d'un millier le nombre des agents en activité.

L'insuffisance résiduelle du compte « Retraites » a imposé à la Régie en 1958 une charge de 8.669 millions, soit 30 % du montant des salaires et appointements versés aux agents en activité. Cette charge sera d'environ 9.540 millions en 1959.

IV. — SITUATION FINANCIÈRE

A. — L'exercice 1958 :

Le tableau ci-après résume le compte d'exploitation de la R. A. T. P. pour l'exercice 1958.

D E B I T		C R E D I T	
Frais de personnel.....	45.582.396.436	Recettes du trafic.....	52.297.255.682
Impôts et taxes.....	8.010.735.514	Subventions	16.116.329.452
Travaux, fournitures et services extérieurs	5.403.741.915	Produits hors trafic.....	1.332.189.817
Carburants et matières.....	5.958.729.934	Produits financiers	59.819.336
Transports et déplacements.....	60.719.951	Recettes en atténuation de dépenses	1.479.115.261
Frais divers de gestion.....	171.328.714		
Charges des emprunts et frais financiers divers.....	2.599.651.675		
Annuité de renouvellement.....	2.500.000.000		
Dotation du fonds de réserve...	522.972.557		
Dotations diverses.....	451.157.897		
Opérations d'ordre	1.358.970.324		
Solde créditeur	23.275.255	Opérations d'ordre	1.358.970.324
	<u>72.643.679.872</u>		<u>72.643.679.872</u>

En 1958, l'équilibre financier de la Régie a donc été réalisé, mais cet équilibre appelle deux observations :

— d'une part, l'annuité de renouvellement a été limitée à 2.500 millions, alors que son montant normal devrait être au moins de 4.500 millions, chiffre relativement modeste quand l'on sait qu'il représente moins de 1 % de la valeur actuelle du matériel et des installations.

Ainsi la R. A. T. P. laisse se dégrader son capital-outil.

D'autre part, ont été portées en recettes des subventions d'un montant total de 16.116 millions se décomposant comme suit :

— subvention versée par l'Etat en compensation de la perte de recettes résultant de la non-augmentation des cartes de travail	7.000 millions.
— subvention des collectivités bénéficiaires pour la délivrance de billets collectifs.	20 —
— subvention de l'Etat et des collectivités locales pour pertes de recettes résultant de l'application de tarifs réduits (familles nombreuses, mutilés, etc.) ...	9.096 —
	<hr/>
	16.116 millions.

Ainsi, malgré une augmentation de tarif de 50 %, l'équilibre de la Régie n'a pu être assuré en 1958 que grâce à une *compression du montant de l'annuité de renouvellement* et étant entendu que, par ailleurs, la totalité des pertes de recettes résultant de l'application de tarifs réduits était compensée.

B. — *Les perspectives de l'exercice 1959 :*

L'équilibre financier réalisé en 1958 ne paraît pas devoir se maintenir cette année ou tout au moins ne pourra être obtenu que moyennant le versement d'importantes subventions.

En effet, les derniers résultats connus laissent présager une légère diminution du trafic et, partant, des recettes, mais par contre une augmentation des dépenses de l'ordre de 10 % par rapport à l'année dernière.

Pour faire face à cette situation, la Régie avait envisagé dès le mois de janvier 1959 une augmentation tarifaire de plus de 16 % (U = 17,50 F) à compter du 30 mars. Le Ministère des Travaux Publics s'étant opposé à cette augmentation, la Régie aura droit, en application du décret du 7 janvier 1959, à une indemnité compensatrice qui est évaluée à 5.675 millions. Par ailleurs, l'annuité de renouvellement sera limitée à 3.000 millions au lieu des 4.500 millions jugés nécessaires.

La Régie laissera ainsi son matériel se dégrader un peu plus.

Compagnie nationale Air France.

I. — L'EXPLOITATION

En 1958, la progression du transport aérien dans l'ensemble du monde a marqué un ralentissement dû à la récession économique internationale. Bien que la Compagnie nationale Air France se soit ressentie de cette situation, on constate, néanmoins, par rapport à 1957, une augmentation de trafic de :

- 5 % pour les passagers kilomètres et
- 7 % pour les tonnes kilomètres de messageries transportées.

Quant au coefficient moyen de remplissage, il a été, pour 1958, de 65 %.

Dans les différents secteurs d'exploitation de la Compagnie, les faits méritant d'être signalés sont les suivants :

Réseau des longs courriers internationaux. — L'exploitation de ce réseau a été caractérisée notamment par l'ouverture de la ligne polaire reliant, en environ trente heures, Paris à Tokyo via Anchorage et obtention pour la Compagnie des droits d'opérations commerciales entre Montréal et Chicago. Dans son ensemble, le trafic de ce réseau a augmenté de 8 % et atteint 1.234 millions de passagers-kilomètres.

Desserte de la Communauté. — Pour les longs courriers desservant l'Afrique et Madagascar, les résultats de l'exercice 1958 sont satisfaisants puisqu'ils se traduisent par une augmentation de 15 % des passagers-kilomètres. Les réseaux locaux ont également eu une activité normale.

Réseaux européens et méditerranéens. — Sur ces réseaux, le trafic dans l'ensemble a été stable.

Réseau d'Algérie et du Sahara. — Le développement des réseaux algérien et saharien a été important : le tonnage kilométrique transporté a progressé de 40 %, passant de 9.026.000 à 12.655.000 tonnes-kilomètres, avec un coefficient de rendement de 79 %. Au cours de l'année 1958, 142.000 passagers ont été transportés contre 105.000 l'année précédente.

Centre d'exploitation postal métropolitain. — Le réseau postal a réalisé un trafic de 4.099.000 tonnes-kilomètres en augmentation de 14 % par rapport à l'année précédente et acheminé dans l'année un total de 800 millions de lettres. Deux lignes nouvelles ont été ouvertes en 1958 : Paris-Strasbourg-Mulhouse-Paris et Paris-Poitiers-Bordeaux-Paris.

Au total, en 1958, la Compagnie nationale Air France a transporté :

- 3.354 millions de passagers-kilomètres ;
- 23 millions de tonnes-kilomètres de postes ;
- 82 millions de tonnes-kilomètres de messageries.

Pour 1959, une augmentation du trafic total apparaît dès maintenant comme certaine.

II. — LE MATÉRIEL VOLANT

L'effectif des principaux éléments de la flotte d'Air France a évolué de la façon suivante au cours de l'exercice 1958.

FLOTTE au 1 ^{er} janvier 1958.	TYPE D'AERONEF.	FLOTTE au 1 ^{er} janvier 1959.	DIFFÉRENCE.
8	Lockheed L. 1649 « Super Starliner »	10	+ 2
22	Lockheed L. 1049 « Super Constellation »	22	»
16	Lockheed L. 749 « Constellation »	15	— 1
11	Vickers « Viscount »	11	»
12	Bréguet BR 763 « Deux Ponts »	12	»
23	Douglas DC-4	23	»
39	Douglas DC-3	37	— 2

La mise en service de deux « Super Starliner » supplémentaires, livrés en février 1958, constitue le fait nouveau le plus marquant.

Il importe d'indiquer, d'autre part, l'acquisition, pour la Section de Perfectionnement du Personnel navigant du Bourget, de 22 avions d'entraînement T-6.

En 1959, doivent entrer en service : 9 « Caravelle » et 2 Boeing 707 « Intercontinental ».

Sont par ailleurs en commande : 15 « Caravelles » et 15 « Boeing 707 ».

III. — LES TARIFS

Les tarifs de la Compagnie Air France se décomposent en tarifs dits domestiques (France, Corse, Algérie, Communauté) qui sont fixés par le Ministère des Travaux publics et les tarifs internationaux qui sont établis par l'International Air Transport Association (I. A. T. A.), les compagnies membres étant liées par les décisions prises en commun.

L'évolution tarifaire constatée au cours des années 1958 et 1959 est dans ses grandes lignes la suivante :

A. — ANNEE 1958

Tarifs internationaux. — Alors que l'année 1957 avait été marquée par un constant bouleversement des tarifs que les compagnies avaient été contraintes de remanier sans cesse pour faire face à l'accroissement continu de leurs prix de revient, l'année 1958 a présenté un certain caractère de stabilité. Toutefois, les différentes structures tarifaires ont subi un certain nombre de modifications résultant :

— de l'application au 1^{er} avril 1958 des décisions de la Conférence de Miami de septembre-octobre 1957 (majoration de tarifs variables intéressant les différentes zones de l'I. A. T. A., introduction de la nouvelle classe économique) ;

— des répercussions de l'augmentation des tarifs domestiques américains ;

— de la création de tarifs directs applicables aux nouveaux services inaugurés entre Moscou et certaines capitales européennes.

Par ailleurs, bien que n'exerçant qu'une influence indirecte sur le niveau des tarifs, il y a lieu de signaler, d'une part, le développement de la concurrence des transporteurs non I. A. T. A. entraînant de nombreuses compagnies I. A. T. A. à s'aligner sur certains de leurs tarifs et, d'autre part, la dépréciation rapide des monnaies sud-américaines, en particulier uruguayenne, chilienne et brésilienne avec pour corollaire le détournement du trafic au gré des fluctuations de change.

Tarifs domestiques. — Dans le cadre de l'A. T. A. F., les tarifs domestiques ont subi un certain nombre d'augmentations représentant, soit la liquidation des derniers problèmes nés des mesures financières d'août 1957, soit l'évolution normale des tarifs long-courriers, parallèlement à celle des tarifs de l'I. A. T. A.

B. — ANNEE 1959

Tarifs internationaux. — Un certain nombre de modifications résultant des conférences de trafic de l'I. A. T. A. (Cannes : octobre 1958 ; Paris : février 1959) ont été apportées aux tarifs internationaux au 1^{er} avril 1959.

Au cours de ces conférences, la majorité des compagnies ont marqué leur tendance à considérer qu'une augmentation généralisée des tarifs n'était pas souhaitable. En effet, les transporteurs sont de plus en plus convaincus que l'amélioration de la rentabilité des lignes doit être recherchée en agissant sur le remplissage plutôt que sur le niveau des tarifs, car l'accroissement considérable des capacités offertes avec l'apparition des premiers « Jets » ne pourra être absorbé que par une augmentation du trafic incompatible avec toute augmentation de tarif.

L'ensemble de ces considérations a fait que le niveau des tarifs I. A. T. A. a très peu évolué en 1959, seuls quelques rajustements indispensables ayant été effectués au 1^{er} avril 1959.

Tarifs domestiques. — Les modifications intervenues dans les tarifs domestiques sont les conséquences de la dévaluation du franc français du 29 décembre 1958 qui n'a pu être répercutée sur les différents secteurs qu'à des dates plus ou moins rapprochées.

IV. — LES QUESTIONS DE PERSONNEL

A. — Effectifs :

Le tableau ci-après donne l'évolution des effectifs de la Compagnie Air France du 1^{er} janvier 1958 au 31 août 1959.

	PERSONNEL NAVIGANT			PERSONNEL au sol.	EFFECTIF général.
	Total.	Technique.	Commer- cial.		
Janvier 1958.....	2.034	1.281	753	17.559	19.593
Avril 1958.....	2.050	1.275	775	17.919	19.969
Juillet 1958.....	2.038	1.283	755	18.221	20.259
Octobre 1958.....	2.030	1.272	758	18.174	20.204
Décembre 1958.....	1.999	1.271	728	18.041	20.040
Janvier 1959.....	2.036	1.270	766	18.076	20.112
Avril 1959.....	2.045	1.264	751	18.474	20.489
Juillet 1959.....	2.078	1.292	786	18.912	20.990
août 1959.....	2.080	1.293	787	19.008	21.088

On constate que les effectifs ont augmenté à fin août 1959, par rapport au mois de décembre 1958, de 1.048 agents.

Toutefois à fin décembre 1959, compte tenu du licenciement des saisonniers utilisés pendant la période mai-septembre, l'effectif total doit redescendre aux environs de 20.770, soit, par rapport à décembre 1958, une augmentation de 3,3 %.

B. — Rémunérations :

Le personnel d'Air France en service en France et en Algérie a bénéficié depuis le début de 1958 des augmentations suivantes :

- 1^{er} janvier 1958 : majoration de 4,6 % ;
- 1^{er} septembre 1958 : majoration de 3,05 % avec effet rétro-actif du 1^{er} janvier ;
- 1^{er} février 1959 : majoration de 4 %.

Pour le personnel en service à l'étranger, il a été nécessaire de tenir compte de l'influence de la dévaluation sur la contre-valeur en francs français des rémunérations réglées en devises.

V. — SITUATION FINANCIÈRE

On trouvera ci-après le compte d'exploitation de la Compagnie Air France pour l'exercice 1958 :

DEBIT	CREDIT
<i>Stocks au 1^{er} janvier 1958.....</i>	<i>Stocks au 31 décembre 1958..</i>
8.941.084.925	10.605.166.843
Matières premières et ingrédients	<i>Recettes:</i>
<i>Achats:</i>	Passagers et bagages.....
Matières premières, marchandises, pièces de rechange, carburants et lubrifiants	60.714.480.314
20.074.929.734	Frêt colis postaux, poste
<i>Frais de personnel.....</i>	12.838.104.111
34.425.899.221	Voyages spéciaux..
<i>Impôts, redevances et taxes...</i>	1.665.481.166
4.357.348.685	Autres recettes commerciales.
<i>Travaux, fournitures et services extérieurs:</i>	10.114.144.896
Loyers, entretien à l'étranger, fournitures, assurances et divers matériel volant, compris commissions	Recettes diverses ...
16.143.271.526	1.877.149.375
<i>Transports et déplacements:</i>	Contrat d'exploitation avec l'Etat
Personnel, matériel, passagers et fret.....	4.751.894.480
1.366.118.103	91.961.254.312
<i>Frais divers de gestion.....</i>	
5.571.530.436	
<i>Frais financiers</i>	
2.132.145.139	
<i>Dotations aux comptes d'amortissement</i>	
8.387.097.066	
<i>Dotations aux comptes de provisions</i>	
423.457.830	
<i>Bénéfice de l'exercice.....</i>	
743.538.520	
102.566.421.185	102.566.421.185

Après application des pertes et profits exceptionnels et sur exercices antérieurs, le bénéfice net de l'exercice 1958 ressort à 162 millions de francs.

VI. — LES PARTICIPATIONS DE LA COMPAGNIE AIR FRANCE

La Compagnie Air France possède, comme on le sait, des participations dans différentes entreprises étrangères de transport aérien. Il a donc paru intéressant de donner quelques brèves indications sur la situation de ces sociétés :

1° *Air Viet-Nam*. — Les résultats du trafic ont été inférieurs à ceux de l'année précédente. La fin des hostilités en Indochine avait naturellement entraîné une réduction de ce trafic. Les restrictions mises par les autorités vietnamiennes aux mouvements des personnes et des capitaux sont venues renforcer cette tendance.

2° *Air Laos* a connu également une diminution de son activité. Cette société, qui consacrait une grande partie de son exploitation aux forces armées laotiennes, a dû faire face à la concurrence nouvelle d'une compagnie américaine maintenant habilitée à effectuer certains transports intérieurs laotiens.

3° *Royal Air Cambodge*, qui avait connu en 1956 et 1957 des débuts très difficiles, a réussi à réduire dans de notables proportions son déficit d'exploitation grâce à un plan de sévères économies.

4° *Air Liban*. — Alors que cette compagnie venait de procéder à une modernisation de sa flotte, son activité s'est trouvée gravement compromise par le climat politique qui a régné, pendant une grande partie de l'année, dans cette région du monde. La société a ressenti, en outre, les effets du développement d'une compagnie concurrente.

5° *Royal Air Maroc et Tunis Air*. — L'activité de ces compagnies s'est poursuivie dans des conditions satisfaisantes.

6° *Air Inter* a assuré diverses liaisons métropolitaines de mai à octobre 1958 en affrétant aux autres compagnies françaises les appareils nécessaires à cette exploitation et en ayant recours à leurs services techniques. Les pertes subies sur le plan financier l'ont conduit à suspendre, pour le moment, son activité.

7° *La Sageta* a décidé à la fin de l'exercice de cesser son activité.

8° *Air Transport*. — Cette société assure, en association avec la Compagnie britannique Skyways, des services France-Angleterre combinant l'utilisation du transport aérien et des transports en surface, trains et autocars. Les résultats ont été, dans l'ensemble, satisfaisants.

Les compagnies d'assurances nationalisées.

I. — LA SITUATION COMPTABLE DES EXERCICES 1957 ET 1958

Les tableaux ci-après donnent pour l'ensemble des sociétés d'assurances et de capitalisation du secteur nationalisé les résultats des exercices 1957 et 1958 tant en ce qui concerne les résultats techniques que les résultats généraux et le bilan cumulé.

A. — Résultats techniques.

	1957		1958	
	Débit.	Crédit.	Débit.	Crédit.
	(En millions de francs actuels.)			
Primes nettes.....		235.888		285.590
Tirages, échéances, rachats, sinistres.....	103.741		127.846	
Participation des porteurs de contrats et des assurés	3.897		5.487	
Variation de la réserve pour risques en caisse	4.614		9.584	
Variation de la réserve pour sinistres à payer	24.176		28.605	
Variation des autres réserves techniques....	1.767		1.442	
Variation des réserves mathématiques.....	34.866		40.422	
Intérêts bruts crédités aux réserves mathématiques	»	8.837		10.753
Frais généraux et impôts.....	28.457		33.937	
Commissions	51.176	»	61.490	
Soldes des cessions:				
Intérêts crédités.....	568		609	
Autres postes.....	653	»	»	1.676
Autres éléments du débit et du crédit.....		1.265	126	
Résultats techniques.....		7.925		8.529
Total	253.915	253.915	306.548	306.548

B. — Résultats généraux.

	1957		1958	
	Débit.	Crédit.	Débit.	Crédit.
	(En millions de francs actuels.)			
Résultat technique.....	7.925	»	8.529	
Résultat de la gestion spéciale « accidents du travail »		48		382
Résultats sur portefeuille mobilier et immobilier:				
Revenus		20.693		23.993
Amortissement réglementaire des immeubles	147	»	196	
Autres postes.....		5.382		6.032
Résultats sur changes.....		1.396		1.505
Intérêts nets crédités avec réserves mathématiques	8.269	»	10.145	»
Variation des réserves réglementées:				
Réserve de garantie.....	1.005		1.265	
Réserve spéciale de réévaluation mobilière et immobilière.....	7			6
Réserve spéciale pour cautionnement à l'étranger	68		107	
Réserve pour cautionnement.....	43		128	
Réserve spéciale pour fluctuation de change	410		391	
Réserve de capitalisation.....	5		654	
Réserve de prévoyance pour le personnel	160		132	
Réserve pour amortissement des emprunts	»	»	»	»
Variation des réserves libres.....	3.030		3.092	
Variation des provisions.....				
Variation des commissions d'acquisition à amortir		19	»	»
Intérêts aux postes bénéficiaires.....	234		239	
Dividendes à l'Etat.....	816		984	
Participations des assurés aux soldes créditeurs	2.081		1.854	
Autres éléments de débit et de crédit.....	3.338		4.202	
Total	27.538	27.538	31.918	31.918

C. — Bilan.

ACTIF	1957	1958	PASSIF	1957	1958
	(En millions de francs actuels.)			(En millions de francs actuels.)	
Placements :			Capital social.....	11.764	12.214
Valeurs mobilières.....	342.264	411.007	(Ou fonds d'établissement)....	951	951
Immeubles	44.206	49.258	Réserves techniques.....	461.864	550.511
Prêts hypothécaires.....	12.800	16.846	Réserves réglementées :		
Autres paiements.....	23.222	27.378	Réserve de garantie.....	5.677	6.912
Valeurs remises par les réassureurs et valeurs détenues....	18.598	19.735	Réserve spéciale de réévaluation mobilière et immobilière	6.943	6.937
Espèces en caisse et en banque.	17.287	18.740	Réserve pour cautionnement...	1.341	1.415
Créances pour valeurs en espèces remises aux cédants.....	35.674	41.624	Réserve spéciale pour cautionnement à l'étranger.....	348	455
Primes à recevoir et créances sur agents et courtiers.....	42.649	49.770	Réserve spéciale pour fluctuation de change.....	640	1.031
Autres créances.....	2.240	3.075	Réserve de capitalisation.....	690	1.344
Commissions d'acquisition à amortir	2	2	Réserve de prévoyance en faveur du personnel.....	1.182	1.310
Réserve à la charge des cessionnaires	572	»	Réserve pour amortissement des emprunts	»	»
			Réserves libres provisoires.....	25.037	27.925
			Autres dettes.....	22.523	26.430
			Dettes envers les cessionnaires..	554	»
	539.514	637.435		539.514	637.435

II. — OBSERVATIONS GÉNÉRALES

En premier lieu, on constate de 1957 à 1958 un accroissement des encaissements de 21,6 %. Cet accroissement n'est du reste pas propre aux seules sociétés nationales et paraît du même ordre que l'augmentation des encaissements constatés pour l'ensemble des sociétés opérant en France. Par ailleurs il est loin d'être uniforme pour les différentes branches.

La *branche accident* a connu une augmentation considérable de ses encaissements puisque ceux-ci sont passés de 98.626 millions en 1957 à 123.488 millions en 1958. Cette situation est due principalement à l'augmentation des tarifs d'assurances automobiles. Cette branche, qui avait connu ces dernières années des moments diffi-

ciles, tend maintenant vers un équilibre, malheureusement, encore précaire. En effet, l'assurance automobile est toujours handicapée par la lenteur des règlements des sinistres et par l'augmentation continuelle des indemnités pour dommages corporels accordées par les tribunaux. Par ailleurs, les compagnies ne bénéficieront guère de nouvelles recettes à la suite de la mise en vigueur, en 1959, de l'assurance automobile obligatoire, car les automobilistes étaient déjà dans leur très grande majorité assurés. Seuls les véhicules à deux roues, qui jusqu'ici étaient généralement peu assurés, apporteront de nouveaux clients aux compagnies d'assurances.

La *branche vie* a, elle aussi, sérieusement progressé, ses encaissements passant d'une année à l'autre de 58.071 millions à 69.941 millions, soit une augmentation de 18,9 %, due essentiellement au développement des contrats dits collectifs (régime de prévoyance complémentaire des assurances sociales). Par contre la production en « grande branche » s'est révélée difficile.

La *branche incendie* a augmenté ses encaissements qui sont passés de 24.407 millions à 31.673 millions à la suite de la révision de nombreux contrats entraînée par la hausse de certains prix. La branche incendie souffre toutefois d'un excès de concurrence, notamment de la part de certaines mutuelles, et cette concurrence, qui ne profite pas nécessairement aux assurés, entraîne pour les assureurs et les réassureurs des pertes importantes.

Les *Sociétés de capitalisation* maintiennent leur position mais ne se développent plus. Leurs encaissements sont passés de 14.231 millions en 1957 à 15.338 millions en 1958.

Quant à la *branche maritime*, elle a manifesté en 1958 une certaine reprise dans son expansion surtout pour les assurances « corps ».

Par ailleurs, on observe que les placements ont de 1957 à 1958 accusé une sérieuse augmentation, nettement supérieure à celle des encaissements : 83 milliards contre 50 milliards. Cette situation résulte à la fois du jeu des réserves et des combinaisons à intérêts composés (vie, capitalisation) et de l'augmentation des réserves techniques représentées par des valeurs mobilières.

Régie nationale des usines Renault.

I. — PRODUCTION DE LA RÉGIE EN 1958 ET 1959

A. — Année 1958.

La Régie Renault détient la première place parmi les constructeurs français d'automobiles, la deuxième parmi ceux du Marché Commun (après Volkswagen) et la sixième parmi l'ensemble des producteurs mondiaux.

En 1958, alors que l'ensemble de la production française d'automobiles ne progressait que de 21,5 % par rapport à 1957, le nombre de véhicules fabriqués par la Régie s'est accru de 28,8 %, passant de 317.443 à 409.185.

Cette production s'est répartie comme suit :

4 CV	73.420	(a)
Dauphines	280.604	(a)
Frégates et Domaines	13.649	(a)
Véhicules industriels	40.190	
Poids lourds fabriqués pour la Saviem ..	1.332	

En ce qui concerne le *matériel agricole*, la Régie s'est placée en 1958 au second rang des constructeurs français de tracteurs et a produit 21.551 unités, soit 23 % de la production française contre 18.269 en 1957 (20 % de la production française).

Par ailleurs, la division du *matériel ferroviaire* a fabriqué notamment : 10 locotracteurs et 19 autorails. D'autre part, a été entreprise la construction d'autorails panoramiques commandés par la S.N.C.F. et de deux locomotives d'essais de 2.400 CV à turbines à gaz.

Enfin, la Régie a développé sa production de *machines-outils* qui a représenté au cours de l'exercice 1958 un chiffre d'affaires de plus de 1 milliard de francs.

(a) Soit 39,7 % de la production française de voitures particulières.

B. — Année 1959.

Pour les neuf premiers mois de l'année 1959 la production de la Régie a atteint 347.200 véhicules (voitures particulières et véhicules industriels), en accroissement de 18,7 % par rapport à la période correspondante de 1958.

Par ailleurs, 16.100 tracteurs agricoles ont été construits au cours de cette période, contre 15.700 pendant les mêmes mois de l'année précédente.

Sur ces bases, on peut estimer que la production de voitures particulières et de véhicules industriels de la Régie atteindra pour l'ensemble de l'année 1959 le chiffre total de 490.000 véhicules.

Par contre, la production de tracteurs agricoles plafonnera sans doute finalement au niveau de celle de l'année dernière, soit environ 21.000 unités, le marché ayant été en régression au cours de cette année.

II. — L'ÉVOLUTION DU MARCHÉ AUTOMOBILE FRANÇAIS

Le marché automobile français, qui depuis 1954 se développait d'une manière continue, a marqué en 1959 une récession comme en témoigne le nombre des véhicules (voitures particulières et véhicules industriels) immatriculés en France au cours des six derniers exercices :

1954 : 443.000 unités, soit 18,2 % d'augmentation par rapport à 1953.

1955 : 542.000 unités, soit 22,4 % d'augmentation par rapport à 1954.

1956 : 608.000 unités, soit 12,2 % d'augmentation par rapport à 1955.

1957 : 640.000 unités, soit 5,2 % d'augmentation par rapport à 1956.

1958 : 697.000 unités, soit 9,1 % d'augmentation par rapport à 1957.

1959 (8 mois) : 451.000 unités, soit une diminution de 5,4 % par rapport à la période correspondante de 1958. Cette situation est assez inquiétante car si elle se prolongeait, elle ne manquerait pas de placer l'ensemble de la construction automobile française dans une position délicate. Toutefois, il convient de signaler que depuis le début d'octobre une certaine reprise semble se dessiner.

Sur le marché français, la Régie occupe la première place pour les voitures particulières et la troisième (derrière Citroën et Peugeot) pour les véhicules industriels.

A long terme, le marché français offre certainement encore à nos constructeurs de sérieuses possibilités, car le degré de motorisation devrait normalement s'élever en France au cours des années à venir, et tendre vers un niveau proche de celui qui existe à l'heure actuelle aux Etats-Unis ou au Canada. La décentralisation de l'industrie et de l'habitat, combinée avec l'élévation du niveau de vie, sera un facteur prépondérant de l'accroissement de la demande de véhicules automobiles.

Par ailleurs, l'expansion du marché intérieur conditionne dans une large mesure l'avenir de la construction automobile française. En effet, les marchés britannique, allemand et italien sont en pleine expansion, ce qui permet aux constructeurs de ces pays d'élever leur cadence de production, et par là même de réduire leurs prix de revient unitaires.

Au fur et à mesure de l'ouverture du Marché commun les véhicules construits en Allemagne et en Italie seront des concurrents de plus en plus dangereux pour les véhicules construits en France. Si les constructeurs français peuvent compter sur une expansion de leur propre marché identique à celle du marché de leurs concurrents, il leur sera possible de poursuivre le développement de leur production, donc de réduire leurs prix de revient, et de répondre ainsi aux offensives des constructeurs des pays partenaires du Marché commun.

III. — LES EXPORTATIONS

La Régie Renault a fait depuis quelques années un très gros effort en faveur de l'exportation puisque entre 1952 et 1958 le nombre des véhicules exportés a augmenté de 700 %.

D'une manière générale, la Régie s'efforce de développer ses exportations dans tous les pays du monde, afin d'équilibrer les risques, la concentration sur quelques gros marchés étant dangereuse, l'un de ceux-ci pouvant se fermer brusquement. Ces exportations, suivant les pays, sont effectuées selon deux méthodes : soit l'exportation d'automobiles complètement montées, soit l'exportation de pièces détachées et le montage sur place.

Dans le premier cas, le succès des exportations dépend avant tout de l'implantation préalable, non seulement du réseau de distri-

bution des véhicules, mais de toute une organisation « d'après-vente » pour l'entretien et la réparation des véhicules avec constitution de stocks importants de pièces de rechange. Il est nécessaire, en particulier, d'organiser sur place des cours de formation pour les techniciens et les ouvriers qui devront assurer l'entretien et la réparation des voitures dans chacun des pays dans lesquels la Régie exporte.

L'autre méthode est mise en œuvre dans les pays qui limitent strictement leurs importations de véhicules complètement montés mais favorisent par contre les importations en pièces détachées, afin de développer l'emploi de leur main-d'œuvre. Il faut donc, si l'on veut exporter vers ces pays, y installer des usines de montage. En particulier, c'est actuellement le seul moyen de pénétrer dans la plupart des pays insuffisamment développés. Ce procédé peut du reste être à l'origine d'exportations de machines-outils et d'équipements industriels nécessaires à la mise en place de ces usines.

En 1958, le nombre de véhicules automobiles exportés par les usines Renault s'est élevé à 138.222, représentant, d'une part, 34 % de la production de la Régie et d'autre part 49 % du total des exportations françaises de véhicules automobiles.

Le tableau ci-après indique pour les sept premiers mois de 1959 les exportations des principaux constructeurs français.

CONSTRUCTEURS	EXPORTATIONS Voitures particulières plus véhicules industriels.	POURCENTAGE des exportations par rapport à la production.
Renault	154.900	53,8 p. 100.
Citroën	29.600	16,3 p. 100.
Peugeot	38.800	29,8 p. 100.
Simca	70.700	46 p. 100.

Pour les neuf premiers mois de 1959, les exportations ont atteint 199.500 véhicules, soit plus de 57 % de la production de la Régie.

On peut toutefois se demander si cette brillante progression des exportations pourra se maintenir dans les prochaines années ; en effet, les grands constructeurs américains semblent préparer le lancement de petites voitures, qui constitueraient, pour l'ensemble des exportations européennes, une sérieuse concurrence.

IV. — LES QUESTIONS DE PERSONNEL

Effectifs. — Le tableau ci-après retrace l'évolution des effectifs de la Régie Renault depuis le début de 1957 :

	JANVIER 1957	JANVIER 1958	JANVIER 1959	JUILLET 1959
<i>Personnel horaire.</i>				
Professionnels		13.500	13.500	13.200
Ouvriers spécialisés.....	42.900	28.700	29.550	30.100
Manœuvres		2.300	2.150	2.200
Divers	1.100	1.100	1.050	1.050
<i>Personnel mensuel.</i>				
Employés	8.300	8.900	10.300	11.350
Maîtrise	3.250	3.400	3.550	3.650
Cadres	1.650	1.700	1.850	1.900
Total général.....	57.200	59.600	61.950	63.450

Le total général ci-dessus comprend le personnel des diverses usines en France et le personnel de la superstructure du réseau de vente (Directions régionales et succursales en France).

Par ailleurs, on doit signaler que la Régie groupe environ 38 % de la main-d'œuvre employée en France dans la construction automobile directe (fournisseurs et concessionnaires de vente exclus). Ce chiffre apparaît comme étant légèrement supérieur à la part relative de la Régie dans l'ensemble de la production automobile française, mais cette situation tient au fait que la Régie réalise un niveau d'intégration supérieur à celui des autres firmes françaises et que, d'autre part, les chiffres des effectifs comprennent le personnel employé à la production des automobiles, des tracteurs agricoles et des machines-outils.

Rémunérations : L'évolution moyenne des salaires depuis le 1^{er} janvier 1957 a été la suivante :

- en 1957 + 8,26 % par rapport à l'année précédente ;
- en 1958 + 9,3 % par rapport à l'année précédente ;
- en 1959 + 4 % par rapport à l'année précédente.

D'autre part, on doit signaler que l'accord du 15 septembre 1955 conclu entre la Direction Générale et les syndicats, qui avait déjà été reconduit en 1957, a été renouvelé en 1958. Cet accord maintient les avantages précédents et comprend deux clauses nouvelles :

— passage au statut mensuel du personnel horaire ayant 30 ans d'ancienneté ;

— création d'un « fonds de régularisation des ressources », institué pour atténuer les conséquences d'un éventuel ralentissement de la production pendant les mois d'hiver.

V. — LA SITUATION FINANCIÈRE

Le tableau ci-après résume le compte d'exploitation de la Régie Renault pour l'exercice 1958.

CHARGES	PRODUITS
<i>Stock au début de l'exercice...</i> 24.945.171.978	<i>Stock en fin d'exercice</i> 38.333.287.289
Achats de matières et marchandises 116.968.495.364	Ventes et travaux facturés... 253.226.887.211
Frais de personnel 75.101.538.373	Ventes de déchets 1.285.101.396
Impôts et taxes 38.045.998.743	Ristournes, rabais et remises obtenues 2.198.471.000
Frais pour biens meubles et immeubles 6.423.484.379	Produits accessoires 1.154.992.868
Transports et déplacements.. 9.163.482.129	Produits financiers 1.042.332.350
Fournitures extérieures 2.177.180.666	Travaux faits par l'entreprise pour elle-même 12.697.552
Frais divers de gestion 3.035.586.654	Résultats d'exploitation des succursales hors métropole 42.233.941
Frais financiers 1.550.443.751	
Dotation de l'exercice aux comptes d'amortissements. 9.201.833.318	
Dotation de l'exercice aux comptes de provisions 1.173.265.453	
Dotation de l'exercice à la réserve du renouvellement des immobilisations 1.500.000.000	
Dotation de l'exercice au fonds de financement des logements du personnel ... 154.243.877	
Solde créditeur 7.855.278.922	
297.296.003.607	297.296.003.607

Après application des pertes et profits exceptionnels et sur exercices antérieurs, le bénéfice net de l'exercice s'est élevé à 3.790,7 millions sur lesquels 190 millions ont été affectés à la réserve assimilable à la réserve légale. Le surplus majoré du report à nouveau de l'exercice précédent (soit 43,8 millions) formait un solde disponible de 3.644,5 millions qui a été réparti comme suit :

— à l'Etat à titre de dividende..	1.000 millions de francs.	
— au Personnel, à titre de participation aux bénéfices.....	1.000	—
— aux Réserves générales.....	1.500	—
Le solde, soit.....	144,5	—

étant reporté à nouveau.

CONCLUSIONS

Les dépenses d'ensemble du secteur des activités industrielles continuent toujours, ainsi que nous l'avons à maintes reprises constaté, à représenter une masse voisine de celle des dépenses de fonctionnement du secteur administratif traditionnel — dépenses militaires exclues. C'est dire l'importance de ce secteur dans la vie économique du pays, importance qui est d'autant plus grande que les entreprises nationalisées occupent dans le domaine des transports — et surtout dans celui de l'énergie — des positions prépondérantes.

Par ailleurs, théoriquement limité à la gestion des grands services publics ou à l'exploitation d'entreprises pouvant être considérées comme des monopoles de fait, le secteur nationalisé a largement débordé ce cadre, soit par l'extension même des nationalisations à des entreprises qui ne répondaient pas à ces critères, soit par la multiplication des filiales des sociétés nationales.

Cet énorme domaine industriel pose évidemment à l'Etat des problèmes délicats spécialement sur le plan financier.

La nécessité où se trouvent les grandes entreprises publiques, pour faire face à la fois à l'augmentation de la demande et aux impératifs de leur modernisation, d'effectuer chaque année des investissements de l'ordre de plusieurs dizaines, voire plusieurs centaines de milliards, oblige l'Etat à leur apporter son concours, soit directement sous forme de prêts dont certains, du reste, ont été transformés en dotations en capital, soit indirectement en garantissant les emprunts émis par ces entreprises.

D'autre part, certains secteurs présentent des déficits d'exploitation que l'Etat est obligé de couvrir.

La situation est, du reste, très différente selon les entreprises. Certaines, comme les banques, les assurances, la Régie Renault, etc., se comportent comme de véritables sociétés

privées et n'ont pratiquement recours à aucune aide de l'Etat. D'autres, au contraire, imposent au Trésor ou au Budget des charges importantes.

Parmi ces dernières, trois, semble-t-il, doivent, pour des raisons diverses, retenir spécialement l'attention : les Charbonnages de France, la S. N. C. F., la R. A. T. P.

Concernant les Charbonnages, ce n'est pas tant le déficit chronique, relativement limité par rapport au chiffre d'affaires qui doit inspirer des inquiétudes, mais surtout l'avenir du charbon dans les pays de la C. E. C. A.

Les houillères, qui subissent déjà la concurrence du fuel, risquent dans un avenir relativement proche de connaître, avec le transport en France du gaz du Sahara et plus tard avec le développement de l'énergie nucléaire, des difficultés infiniment plus grandes.

Dès maintenant, se pose donc le problème de la coordination de l'énergie. Si l'on veut éviter que le « pactole » des hydrocarbures sahariens n'ait, en définitive, les plus fâcheuses incidences économiques et sociales, il est indispensable que des décisions soient prises sans plus tarder et que le Gouvernement soumette au Parlement un programme cohérent concernant la part qui doit, dans l'avenir, être réservée aux différentes sources énergétiques et, le cas échéant, prévoyant les reconversions qui se révéleraient indispensables.

Pour la S. N. C. F. et la R. A. T. P., le problème qui se pose est différent, mais non moins grave. Depuis dix ans, ces deux organismes se trouvent en face de déficits croissants et les différentes mesures de redressement qui interviennent périodiquement ont été jusqu'ici impuissantes à enrayer définitivement cette progression. Tout au plus, permettent-elles de marquer pendant quelques trimestres un temps d'arrêt, puis la situation continue à se détériorer. Il y a là une menace permanente pour les finances publiques sur laquelle — une fois de plus — votre Rapporteur général se devait d'attirer l'attention du Gouvernement.

TITRE III

LE SECTEUR DES ACTIVITES SOCIALES

CHAPITRE PREMIER

LES REFORMES DE LA SECURITE SOCIALE INTERVENUES EN 1959

L'année 1959 a été marquée pour la Sécurité Sociale par des réformes importantes. Certaines, toutefois, décidées trop hâtivement n'ont pas donné les résultats escomptés et ont dû être finalement abandonnées.

Nous examinerons ci-après ces différentes réformes et, pour la clarté de cet exposé, les classerons sous deux rubriques :

- les mesures techniques et financières ;
- les mesures administratives.

I. — Les mesures techniques et financières.

Sur ce plan, les réformes ont eu pour objet, d'une part, d'améliorer les recettes de la Sécurité Sociale, d'autre part, d'agir sur les dépenses.

A. — LES RECETTES

Les aménagements réalisés ont eu pour objectif de réduire, dans toute la mesure possible, le déséquilibre devenu chronique entre recettes et dépenses dans la branche assurances sociales, et plus particulièrement dans l'assurance maladie.

En premier lieu, le plafond des salaires servant de base au calcul des cotisations a été relevé et porté de 600.000 francs à 660.000 francs par an.

D'autre part, a été modifiée la ventilation entre les taux des cotisations patronales, au titre des assurances sociales et des prestations familiales, afin de la mieux adapter aux charges réelles des deux fonds.

Le taux des premières était, jusqu'au 1^{er} janvier 1959, de 10 % (1) et celui des secondes de 16,75 % des salaires plafonnés. Or, les caisses d'allocations familiales présentaient, ces dernières années, un important excédent dû en partie au fait que les prestations n'avaient pas été relevées en proportion de l'augmentation du coût de la vie. Cet excédent, par le jeu d'une confusion de trésorerie, était affecté à la couverture du déficit sans cesse croissant des assurances sociales. Cette pratique a été en quelque sorte régularisée et un transfert de cotisation de 2,5 points a été effectué des cotisations d'allocations familiales aux cotisations d'assurances sociales.

Ces dernières se sont donc trouvées portées à 12,50 % (1). Quant aux cotisations d'allocations familiales, il avait été d'abord décidé de les fixer à 12 % du montant des salaires, mais en supprimant le plafond. Cette mesure, qui défavorisait les entreprises payant à leur personnel des rémunérations élevées, et notamment les entreprises employant une forte proportion de cadres (entreprises ayant d'importants bureaux de recherches par exemple), a été modifiée et la cotisation pour les prestations familiales fixée finalement à 14,25 % des salaires plafonnés.

Une autre mesure a consisté dans l'aménagement des cotisations dues au titre du régime des fonctionnaires et des régimes divers, de façon que leur déficit antérieur, supporté jusqu'ici par le régime général, soit sinon résorbé, du moins très atténué.

B. — LES DÉPENSES

Parallèlement à l'augmentation des ressources, le Gouvernement s'est attaché à réduire, dans une proportion notable, certains chapitres de dépenses, tant en ce qui concerne les assurances sociales proprement dites que les prestations familiales.

1° LES ASSURANCES SOCIALES

Dans ce domaine, les réformes ont porté sur la branche maladie pour laquelle l'augmentation croissante des dépenses posait — et pose encore du reste — un problème très sérieux.

(1) A cette cotisation s'ajoute une cotisation du salarié de 6 %.

Trois séries de mesures ont été prises :

En premier lieu, les honoraires médicaux et frais accessoires payés aux praticiens et aux auxiliaires médicaux avaient fait l'objet, depuis 1958, d'un certain nombre de conventions ayant pour effet de relever très sensiblement les tarifs de remboursement aux assurés. En contrepartie, il a paru nécessaire de porter la participation de l'assuré à 40 % (au lieu de 20 %) quand le tarif de remboursement conventionnel est supérieur à un tarif-limite fixé par décret, sans toutefois que les sommes remboursées à l'assuré puissent être inférieures à 80 % de ce tarif-limite.

Une disposition particulière est intervenue pour le remboursement des actes de radiologie, dont les statistiques avaient montré la progression inquiétante. Désormais, quel que soit le montant de l'honoraire demandé par le radiologue, le taux du remboursement par la caisse est calculé sur une valeur uniforme d'une nouvelle *lettre-clé* fixée par arrêté. Le *K radiologique* a été ainsi ramené de 360 francs — taux conventionnel le plus courant — à 160 francs, avec une dérogation pour les accidentés du travail ($K = 200$ francs).

D'autre part, en matière de cures thermales et climatiques, les dépenses ne sont plus maintenant couvertes par l'assurance-maladie. Toutefois les caisses peuvent, sur leur budget d'action sanitaire et sociale, rembourser ces cures, dans les conditions et les limites fixées par un arrêté ministériel.

Enfin, dans le domaine des dépenses de pharmacie — dont la progression ininterrompue a été maintes fois soulignée — des mesures sévères ont été prises. Ces mesures peuvent s'analyser comme suit :

- différenciation du ticket modérateur ;
- réduction de la nomenclature des spécialités remboursables ;
- institution d'une franchise.

a) *Différenciation du ticket modérateur.*

Une différenciation du ticket modérateur a été établie pour le remboursement des médicaments spécialisés. Le tarif de responsabilité des Caisses qui était jusque-là uniformément fixé à 80 % du prix de vente, a été porté à 90 % pour les spécialités dites irremplaçables ; par contre, il a été ramené à 70 % pour toutes les autres spécialités.

Ces dispositions ne visent pas les préparations magistrales, qui continuent à être remboursées à 80 % ; elles ne jouent pas,

d'autre part, dans les cas particuliers où l'assuré a droit au remboursement intégral.

b) *Aménagement de la liste des spécialités.*

Seront désormais exclues de la liste des spécialités remboursables celles dont le prix de vente au public dépasse le prix obtenu en faisant application du tarif pharmaceutique national aux divers produits qui entrent dans leur composition. D'autre part, un décret du 9 avril 1959 a fixé de nouvelles règles pour l'établissement de la liste qui doivent conduire à une réduction sensible du nombre des spécialités.

c) *Institution d'une franchise.*

C'est cette dernière mesure qui, de toutes les réformes entreprises, a soulevé le plus d'émotion. Aussi convient-il d'y consacrer un développement particulier.

En présence d'un accroissement considérable des dépenses pharmaceutiques, qui étaient passées notamment de 65 milliards en 1956 à 87,6 milliards en 1958, il a paru nécessaire aux Pouvoirs publics de freiner cette consommation jugée exagérée par l'institution d'une franchise qui fut fixée à 3.000 francs par semestre et par assuré et portait sur tous les remboursements de médicaments, d'analyses et d'examens de laboratoires.

Cette mesure provoqua des protestations véhémentes et le Gouvernement fut bientôt conduit à accorder des exemptions en exonérant successivement de la franchise diverses catégories d'assurés jugées particulièrement dignes d'intérêt (1).

(1) L'ordonnance du 4 février et l'arrêté du 5 février 1959 exemptèrent de la franchise les catégories suivantes avec effet rétroactif du 1^{er} janvier 1959 :

1° Les titulaires d'une pension d'invalidité et les titulaires d'une pension ou rente vieillesse qui n'effectuent aucun travail salarié, s'ils sont titulaires de l'allocation supplémentaire ainsi que leurs ayants droit ;

2° Les victimes d'accident du travail bénéficiant des prestations de l'assurance-maladie (incapacité de travail de 66,2/3 %) ;

3° Les travailleurs sans emploi bénéficiant, à ce titre, des allocations de chômage et leurs ayants droit ;

4° Les assurés dont le dernier salaire mensuel n'excède pas le 1/18^e du plafond annuel des salaires soumis à cotisation, soit : 36.666 francs ;

5° Les assurés et leurs ayants droit hospitalisés dans un établissement de soins public privé ;

6° Les étudiants et leurs ayants droit ;

7° Pendant tout le temps de leur présence sous les drapeaux et les 6 mois qui suivent leur libération, les jeunes gens accomplissant leurs obligations militaires d'activité ou faisant l'objet d'une mesure de maintien ou de rappel sous les drapeaux ;

8° Les enfants à charge âgés de moins de dix ans.

Par ailleurs, un décret du 15 mai 1959 a également exonéré de la franchise du 1^{er} janvier 1959, les veuves et orphelins de guerre, titulaires d'une pension.

Finalement, la franchise fut définitivement supprimée pour tous les assurés sociaux à compter du 1^{er} juillet 1959. L'expérience n'avait duré qu'un semestre.

On peut se demander toutefois si cette expérience, mieux préparée et moins brutalement appliquée, n'aurait pu conduire à des résultats plus heureux. Il est certain qu'une franchise de 3.000 francs par semestre constituait pour les assurés sociaux disposant de ressources modestes une charge importante ; jointe à un ticket modérateur porté dans le cas le plus général à 30 %, cette franchise représentait pour l'année un non-remboursement de 4.300 francs par semestre, soit 8.600 francs par an, alors que les dépenses moyennes annuelles de pharmacie sont évaluées par assuré à environ 10.000 francs par an. C'est dire, par conséquent, que la majorité des assurés n'aurait pratiquement plus touché aucun remboursement de pharmacie. Par contre, il semble que la franchise aurait pu être établie selon d'autres modalités. Par exemple, on aurait pu concevoir une franchise de 100 à 200 francs par ordonnance venant s'ajouter au ticket modérateur (les assurés exemptés du ticket modérateur et les médicaments remboursés à 90 % ne supportant pas cette franchise). Un tel système aurait, semble-t-il, été plus facilement admis par les intéressés. En tout état de cause, il eut l'avantage de ne pas compliquer le travail matériel des caisses, alors que la nécessité de tenir un compte par assuré pour l'application de la franchise de 3.000 francs par semestre imposait aux organismes de sécurité sociale une charge si importante que l'augmentation des frais de gestion qui en résultait absorbait en partie le bénéfice de cette franchise.

2° LES PRESTATIONS FAMILIALES

Trois mesures sont intervenues dans ce domaine :

a) Les trois dernières mensualités des allocations prénatales ont été réduites de 50 % ;

b) Pour l'allocation de maternité, ont été reprises les conditions de versement — sensiblement plus restrictives — fixées initialement par la loi du 23 août 1946, c'est-à-dire que la première naissance doit survenir dans les deux ans du mariage et les suivantes dans les trois ans de la naissance précédente ;

c) L'allocation de salaire unique a été supprimée pour les enfants qui y ouvraient droit au taux de 10 % (sans suppression corrélatrice de l'allocation logement).

Par contre et en sens inverse, les dépenses de la Sécurité Sociale se sont trouvées aggravées par toute une série de mesures que nous rappellerons brièvement :

— le transfert au régime général de la charge des majorations et allocations supplémentaires accordées aux vieux travailleurs salariés du Commerce et de l'Industrie, charge qui était jusque-là supportée par le Fonds National de Solidarité. Ce transfert a représenté pour le régime général une dépense de l'ordre de 55 milliards.

— une participation supplémentaire de 3 milliards de la branche prestations familiales du régime général au Fonds National de Surcompensation des prestations familiales.

— la majoration de 10 % à compter du 1^{er} août 1959 des allocations familiales proprement dites.

II. — Les mesures administratives.

Dans ce domaine les mesures prises ont porté essentiellement sur trois points :

- l'amélioration du recouvrement des cotisations ;
- la réforme du contentieux ;
- le renforcement de la tutelle.

A. — Amélioration du recouvrement.

Les décisions prises en la matière ont été les suivantes :

— une astreinte sévère (1 % par jour de retard) est prévue à l'encontre des employeurs qui ne déclarent pas les salaires versés ou ne produisent pas les bordereaux nominatifs trimestriels de ventilation ;

— les organismes de sécurité sociale sont désormais tenus de signaler les dettes de cotisations exigibles à la Banque de France agissant pour le compte du Conseil National de Crédit. Cette mesure

visé à sanctionner, en mettant en jeu leur propre crédit bancaire, les employeurs qui auraient tendance à considérer les caisses de sécurité sociale comme des établissements de crédit ;

— le calcul des majorations de retard a été simplifié (1,5 % par mois ou fraction de mois de retard, au lieu de 0,5 0/00 par jour).

B. — *Réforme du contentieux.*

Dans le cadre plus général de la réforme judiciaire, des améliorations ont été apportées au contentieux général et technique de la sécurité sociale. En matière de procédure, les délais de saisie ont été précisés et, dans plusieurs cas, abrégés.

De même, les peines ont été aggravées en cas de recours dilatoire ou abusif. D'autre part, la procédure de la contrainte a été renforcée.

C. — *Renforcement de la tutelle administrative.*

D'une part, les sanctions à l'égard des administrateurs convaincus d'irrégularités ou de mauvaise gestion ont été aggravées : la révocation entraîne l'inéligibilité aux fonctions d'administrateur pendant cinq années (au lieu d'un an précédemment). En outre, seront considérées comme nulles les listes de candidats aux élections de Conseil d'administration comprenant le nom d'un administrateur inéligible. D'autre part, le rôle des directeurs régionaux de la sécurité sociale en matière contentieuse a été notablement étendu.

Telles sont brièvement résumées les principales mesures prises par le Gouvernement en 1959 pour tenter d'assainir la situation financière de la sécurité sociale.

Nous allons maintenant, en examinant cette situation, voir comment les réformes entreprises se sont traduites et se traduiront en 1960 dans les comptes de cette institution.

CHAPITRE II

LA SITUATION FINANCIERE DE LA SECURITE SOCIALE

I. — Le régime général.

Les résultats de l'exercice 1958 du régime général de la sécurité sociale ainsi que les prévisions de l'exercice 1959 et les perspectives de l'exercice 1960 sont résumés dans le tableau n° 1 ci-après.

Régime général de la sécurité sociale.

	1958			1959			1960		
	Recettes.	Dépenses.	Différence	Recettes.	Dépenses.	Différence	Recettes.	Dépenses.	Différence
	(En milliards de francs actuels.)								
I. — Assurances sociales :									
<i>a</i>) Maladie		458,8			491,4			538,5	
<i>b</i>) Vieillesse (<i>a</i>).....	697,4	228,8	— 57,1	842,5	303,5	— 19,8	906	320	— 23
<i>c</i>) Divers (<i>b</i>).....		66,9			67,4			70,7	
Totaux.....	697,4	754,5	— 57,1	842,5	862,3	— 19,8	906	929	— 23
II. — Accidents du travail.....	138,2	131,2	+ 7	146,5	144,5	+ 2	156,5	156,5	»
III. — Prestations familiales :									
<i>a</i>) Salariés	679,6	573,1	+ 106,5	642	618,8	+ 23,2	658	664,7	— 6,7
<i>b</i>) Non salariés.....	41,6	43,9	— 2,3	44	47	— 3	46,1	51,4	— 5,3
Totaux.....	721,2	617	+ 104,2	686	665,8	+ 20,2	704,1	716,1	— 12
Totaux généraux.....	1.556,8	1.502,7	+ 54,1	1.675	1.672,6	+ 2,4	1.766,6	1.801,6	— 35

a) A l'exclusion, pour 1958, des dépenses effectuées dans le cadre du fonds national de solidarité. Depuis 1959, ces dépenses sont supportées par le régime général en ce qui concerne ses allocataires.

b) Frais de gestion, dépenses d'action sanitaire et sociale, etc.

Dans son ensemble, le régime général de la sécurité sociale est marqué, entre 1958 et 1960, par une progression très importante des dépenses puisque celles-ci passent en deux ans de 1.500 milliards à 1.800 milliards, soit une augmentation de 20 %.

Cette augmentation est due principalement, en ce qui concerne les assurances sociales proprement dites, à l'accroissement constant des dépenses de maladie et à la prise en charge, par le régime général, des allocations supplémentaires jusque-là financées par le Fonds national de solidarité.

Pour les prestations familiales, l'augmentation des dépenses traduit les conséquences, d'une part, de l'évolution démographique et, d'autre part, de la majoration de 10 %, à compter du 1^{er} août 1959, des allocations familiales.

Si nous considérons maintenant la situation de chacun des exercices, nous constatons en premier lieu que 1958 a connu un excédent beaucoup plus important que les prévisions ne l'avaient laissé espérer ; ceci est dû à une progression plus rapide des recettes que celle escomptée et qui a largement dépassé l'augmentation des dépenses. Mais, comme par le passé, la branche assurances sociales est restée largement déficitaire et l'équilibre général n'a été réalisé que grâce aux excédents très importants (plus de 100 milliards) de la branche prestations familiales.

L'exercice 1959 a été marqué — comme nous l'avons vu au chapitre I ci-dessus — par de profondes réformes dont les deux principales ont été le relèvement de 10 % du plafond des salaires servant de base au calcul des cotisations et par une nouvelle ventilation de ces cotisations entre les assurances sociales et les prestations familiales. De ce fait, le déficit des assurances sociales s'est trouvé fortement diminué, tandis que les excédents de la branche prestations familiales étaient, par contre, réduits d'autant. Théoriquement, les deux branches auraient même dû être équilibrées sans excédent, ni perte. Mais en fait, bien que les réformes aient pris effet du 1^{er} janvier 1959, ce n'est qu'à la fin du premier trimestre qu'elles ont joué pleinement.

Pour 1960, nous constatons, en revanche, *un déséquilibre général*. Dans la branche assurances sociales, les dépenses de maladie continuent leur effarante progression et, pour les prestations familiales, l'incidence en année pleine de la majoration de 10 % accordée aux allocataires à compter du 1^{er} août 1959 doit accroître sensiblement les charges. En définitive, les prévisions de cet exer-

cice font état d'un déficit de 350 millions de nouveaux francs. Il est juste de signaler, toutefois, qu'il s'agit là simplement de prévisions et qu'une amélioration, même légère, de la conjoncture par rapport à ce qui est escompté agirait favorablement sur le niveau des recettes qui sont, comme on le sait, intimement liées à la masse des salaires distribués et, partant, très sensibles aux variations de l'activité économique, tandis que l'évolution des dépenses est, au contraire, indépendante de cette activité.

Quoi qu'il en soit, la *situation financière du régime général de la sécurité sociale* reste préoccupante et il est à craindre que, même dans les hypothèses les plus favorables, l'équilibre des exercices 1958 et 1959 ne puisse se retrouver l'année prochaine.

II. — Les régimes spéciaux.

Les charges supportées par les différents régimes spéciaux en 1958, 1959 et 1960 sont récapitulées dans les trois tableaux ci-après :

TABLEAU N° 2
Charges des régimes spéciaux (année 1958).

	ASSURANCES SOCIALES				ACCIDENTS du travail (f).	PRESTATIONS familiales (g).	TOTAL général.
	Maladie.	Retraites.	Divers (a).	Total.			
	(En milliards de francs actuels.)						
Etat (b).....	33,4 (c)	344,9	»	378,3	8,5 (h)	103	489,8
Collectivités locales.....	4,5 (c)	55,4	»	59,9	2,6 (h)	24,3	86,8
Marins	4,4	24,2	»	28,6	»	(d)	28,6
Mineurs	23,9	64,9	»	88,8	12,9	(d)	101,7
S. N. C. F.....	34,1	124,6	»	158,7	5 (h)	37,5	201,2
R. A. T. P.....	3,5	13,1	»	16,6	0,7 (h)	2,1	19,4
Petits cheminots.....	(d)	7,2	»	7,2	»	(d)	7,2
E. G. F.....	4,4	32,6	»	37	1,7 (h)	10,5	49,2
Théâtres nationaux.....	(d)	0,3	»	0,3	»	(d)	0,3
Divers	1,5 (e)	8,5	»	10	0,1	1,4	11,5
Totaux généraux.....	109,7	675,7	»	785,4	31,5	178,8	995,7

(a) Dépenses non ventilables

(b) Fonctionnaires civils, militaires et ouvriers d'Etat.

(c) Non compris les prestations en nature servies par le régime général aux fonctionnaires et agents des collectivités locales et d'E. G. F.

(d) Prestations servies par le régime général de sécurité sociale.

(e) Non compris les grands invalides et les étudiants dont les prestations sont servies par le régime général.

(f) Pour certains régimes, les dépenses des accidents du travail sont comprises dans celles du régime général de sécurité sociale.

(g) Montant des prestations non compris les effets de la surcompensation.

(h) En principe, prestations en nature. La partie la plus importante des dépenses d'incapacité permanente sont comprises dans les dépenses de vieillesse et d'invalidité.

TABLEAU N° 3

Charges des régimes spéciaux (année 1959).

	ASSURANCES SOCIALES				ACCIDENTS du travail (f).	PRESTATIONS familiales (g).	TOTAL général.
	Maladie.	Retraites.	Divers (a).	Total.			
	(En milliards de francs actuels.)						
Etat (b).....	35,8 (c)	384,2	»	420	9 (h)	105	534
Collectivités locales.....	4,7 (c)	59,9	»	64,6	2,8 (h)	25,3	92,7
Marins	5,1	25,4	»	30,5	»	(d)	30,5
Mineurs	26,1	70,2	»	96,3	15,7	(d)	112
S. N. C. F.....	39,5	130,8	»	170,3	5,6 (h)	38,3	214,2
R. A. T. P.....	3,8	14	»	17,8	0,8 (h)	2,3	20,9
Petits cheminots.....	(d)	8,1	»	8,1	»	(d)	8,1
E. G. F.....	4,6 (c)	36	»	40,6	1,7 (h)	10,6	52,9
Théâtres nationaux.....	(d)	0,3	»	0,3	»	(d)	0,3
Divers	1,6 (e)	8,6	»	10,2	0,1	1,5	11,8
Totaux généraux.....	121,2	737,5	»	858,7	35,7	183	1.077,4

(a) Dépenses non ventilables.

(b) Fonctionnaires civils, militaires et ouvriers d'Etat.

(c) Non compris les prestations en nature servies par le régime général aux fonctionnaires et agents des collectivités locales et d'E. G. F.

(d) Prestations servies par le régime général de sécurité sociale.

(e) Non compris les grands invalides et les étudiants dont les prestations sont servies par le régime général.

(f) Pour certains régimes, les dépenses des accidents du travail sont comprises dans celles du régime général de sécurité sociale.

(g) Montant des prestations non compris les effets de la surcompensation.

(h) En principe, prestations en nature. La partie la plus importante des dépenses d'incapacité permanente est comprise dans les dépenses de vieillesse et d'invalidité.

TABLEAU N° 4

Charges des régimes spéciaux (année 1960).

	ASSURANCES SOCIALES				ACCIDENTS du travail (f).	PRESTATIONS familiales (g).	TOTAL général.
	Maladie.	Retraites.	Divers (a).	Total.			
	(En milliards de francs actuels.)						
Etat (b).....	38,4 (c)	401,8	»	440,2	9,5 (h)	110	559,7
Collectivités locales.....	4,9 (c)	59,9	»	64,8	3 (h)	26,3	94,1
Marins.....	5,6	25,8	»	31,4	»	(d)	31,4
Mineurs.....	26,1	72,4	»	98,5	18,9	(d)	117,4
S. N. C. F.....	38,2	131,6	»	169,8	5,8 (h)	40,3	215,9
R. A. T. P.....	3,9	14,4	»	18,3	0,8 (h)	2,4	21,5
Petits cheminots.....	(d)	9	»	9	»	(d)	9
E. G. F.....	4,7 (c)	37	»	41,7	1,7 (h)	10,8	54,2
Théâtres nationaux.....	(d)	0,4	»	0,4	»	(d)	0,4
Divers.....	1,7 (e)	0,8	»	10,5	0,1	1,6	12,2
Totaux généraux.....	123,5	761,1	»	884,6	39,8	191,4	1.115,8

(a) Dépenses non ventilables.

(b) Fonctionnaires civils, militaires et ouvriers d'Etat.

(c) Non compris les prestations en nature servies par le régime général aux fonctionnaires et agents des collectivités locales et d'E. G. F.

(d) Prestations servies par le régime général de sécurité sociale.

(e) Non compris les grands invalides et les étudiants dont les prestations sont servies par le régime général.

(f) Pour certains régimes, les dépenses des accidents du travail sont comprises dans celles du régime général de sécurité sociale.

(g) Montant des prestations non compris les effets de la surcompensation.

(h) En principe, prestations en nature. La partie la plus importante des dépenses d'incapacité permanente est comprise dans les dépenses de vieillesse et d'invalidité.

Les dépenses des différents régimes spéciaux qui, pour l'exercice 1958, avaient été de 995 milliards, s'élèveront en 1960 à 1.115 milliards, soit une augmentation de plus de 10 %.

Quant à la participation normale de l'Etat aux dépenses de ces régimes, qu'elle soit légale, réglementaire ou conventionnelle, elle s'est légèrement accrue entre 1958 et 1960, dépassant 20 % pour ce dernier exercice, comme permet de le constater le tableau n° 5 ci-après.

TABLEAU N° 5

Participation de l'Etat au financement de divers régimes spéciaux.

REGIMES	1958	1959	1960
	(En milliards de francs actuels.)		
Collectivités locales (a).....	2	2,4	2,9
Marins	16,8	18,6	19,6
Mineurs	27,5	31	32,3
S. N. C. F.	34,8	35	40,5
Petits cheminots.....	4	4,8	5,7
Théâtres nationaux.....	0,2	0,2	0,2
Etudiants (b).....	1,1	1,1	1,4
Grands invalides (c).....	10,4	10,1	12,3
Totaux.....	96,8	103,2	114,9
Rapport entre la participation de l'Etat et les charges totales des régimes (d).....	18,9 %	18,8 %	20,4 %

(a) Y compris la caisse de retraites de la France d'outre-mer.

(b) Inclus dans le régime général de sécurité sociale.

(c) Inclus dans le régime général de sécurité sociale en ce qui concerne les assurances sociales (4,6 milliards en 1958, 4,7 milliards en 1959, 5 milliards en 1960). Pour le surplus, il s'agit des prestations familiales directement versées par l'Etat.

(d) Ce rapport a été calculé en fonction de la charge totale des régimes spéciaux, à l'exclusion du régime « Etat » et en y intégrant par contre les charges des régimes « étudiants » et « grands invalides » géré par le régime général.

III. — Les régimes complémentaires.

De 1958 à 1960, on assiste à une progression très importante des charges des régimes complémentaires qui passent de 71,1 milliards à 105,7 milliards, soit une augmentation de près de 50 %, alors que les recettes pendant le même temps n'augmenteront que de 33 %. De ce fait, les très importants excédents constatés les années passées et même encore en 1958 tendent à s'amenuiser. Cette situation est du reste normale, car il s'agit dans l'ensemble d'une institution d'origine relativement récente et qui n'avait pas encore atteint son plein développement. A l'avenir, les recettes et les dépenses devraient simplement s'équilibrer.

La situation financière des régimes complémentaires pour les trois exercices 1958, 1959 et 1960 est retracée dans le tableau n° 6.

TABLEAU N° 6

Situation financière des régies complémentaires.

	1958			1959			1960		
	Recettes.	Dépenses.	Différence.	Recettes.	Dépenses.	Différence.	Recettes.	Dépenses.	Différence.
(En milliards de francs actuels.)									
A. G. I. R. C.	67,8	57,1	+ 10,7	69,8	69	+ 0,8	81	79,9	+ 1,1
U. N. I. R. S.	10	4,9	+ 5,1	18	9,6	+ 8,4	24	14,5	+ 9,5
C. A. R. C. E. P. T. ..	1	0,2	+ 0,8	1,4	0,3	+ 1,1	1,8	0,6	+ 1,2
Cadres agricoles.....	4	3,2	+ 0,8	4,7	3,9	+ 0,8	5,2	4,4	+ 0,8
C. A. R. I. M.	2,1	2	+ 0,1	2,1	2,2	— 0,1	2,2	2,2	»
C. A. R. E. M.	4	3,7	+ 0,3	4	4	»	4	4,1	— 0,1
Totaux	88,9	71,1	+ 17,8	100	89	+ 11	118,2	105,7	+ 12,5

IV. — Le régime agricole.

L'année 1960 doit voir une profonde transformation de la structure du régime agricole de la Sécurité Sociale.

En effet, jusqu'ici ce régime comprenait trois éléments :

- les *prestations familiales* des salariés et des non-salariés dont le financement était assuré dans le cadre d'un budget annexe institué par la loi du 16 juillet 1949 ;
- les *assurances sociales* des salariés ;
- l'*assurance vieillesse* des non-salariés.

Or, si le budget annexe, une fois passée la période de rodage, fonctionne maintenant d'une manière satisfaisante, par contre les deux autres branches de la mutualité sociale agricole ont connu, au cours de ces dernières années, une situation financière difficile dont rien ne permettait d'espérer le redressement.

Dans ces conditions, le Gouvernement a été amené à proposer au Parlement dans le cadre du présent projet de loi de finances (art. 54) l'extension de la procédure du budget annexe à l'ensemble des trois branches de la mutualité sociale agricole.

Cette procédure permettra en premier lieu de résoudre en même temps que les problèmes de financement qui se posent pour les prestations familiales agricoles ceux soulevés par les assurances sociales agricoles et l'assurance vieillesse des non-salariés agricoles.

A noter, en particulier, que jusqu'ici n'avait jamais été réglée la question du financement du régime complémentaire de retraite de l'agriculture institué par la loi du 5 janvier 1955. Ainsi, la situation financière de l'ensemble de la mutualité sociale agricole devra être équilibrée avant le début de chaque exercice, ce qui évitera tout recours à des mesures improvisées prises sous l'empire d'une nécessité urgente.

Par ailleurs, ce nouveau système, en créant une unité de trésorerie entre les différentes branches de la mutualité sociale agricole, devait donner plus de souplesse à leur fonctionnement financier en évitant notamment l'existence simultanée d'excédents dans une branche et de déficits dans les autres.

Le tableau n° 7 retrace, pour le régime agricole de la Sécurité Sociale, les résultats de l'exercice 1958 ainsi que les prévisions afférentes aux exercices 1959 et 1960.

TABLEAU N° 7

Régime agricole.

	1958			1959			1960 (a)		
	Recettes.	Dépenses.	Différence.	Recettes.	Dépenses.	Différence.	Recettes.	Dépenses.	Différence.
	(En milliards de francs actuels.)								
I. — Prestations familiales :									
a) Prestations ...	»	150,5	»	»	155,7	»		164,6	
b) Divers	»	7,7	»	»	8,4	»		8,7	
Totaux	163,3	158,2	+ 5,1	171,1	164,1	17		173,3	
II. — Assurances sociales :									
a) Prestations « maladie » ...	»	29,2	»	»	34,1	»		37,6	
b) Prestations « vieillesse » ...	»	17,2	»	»	18,1	»		19,1	
c) Divers	»	6,7	»	»	7,4	»		7,5	
Totaux	46,6	53,1	— 6,5	51,7	59,6	— 7,9	272,9	64,2	— 1,6
III. — Assurances vieillesse des non-salariés agricoles :									
a) Prestations ...	»	30,7	»	»	31,4	»		32,7	
b) Divers	»	4,6	»	»	4	»		4,3	
Totaux	34	35,3	— 1,3	34,4	35,4	— 1		37	
IV. — Accidents du travail	27,2	27,2	»	29,1	29,2	— 0,1	30,1	30,2	— 0,1
Totaux généraux.	271,1	273,8	— 2,7	286,3	288,3	— 2	303	304,7	— 1,7

(a) Les recettes et les dépenses de 1960 figurant dans le tableau ci-dessus ne coïncident pas exactement, pour les raisons suivantes, avec celles du budget annexe des prestations sociales agricoles : les recettes et les dépenses « hors budget » des caisses (gestion, action sociale, etc.) ont été reprises ; en revanche, ont été disjointes les recettes et les dépenses correspondant à des opérations effectuées avec le fonds national de solidarité.

V. — La sécurité sociale des non-salariés.

Les résultats financiers de l'exercice 1958 et les prévisions de recettes et de dépenses pour 1959 et 1960 des divers organismes d'allocation vieillesse des non-salariés sont résumés dans les deux tableaux n°s 8 et 9 ci-après, dont le premier retrace les opérations des organisations à caractère professionnel et le second celles du Fonds spécial géré par la Caisse des Dépôts et Consignations, Fonds qui a pour but le versement d'une allocation aux non-salariés qui ne peuvent se rattacher à aucune organisation professionnelle. Ce

fonds est financé essentiellement grâce à des contributions versées par les principaux régimes de retraites.

Comme on peut le constater, les régimes professionnels sont dans l'ensemble largement équilibrés.

TABLEAU N° 8

Opérations des organisations professionnelles.

REGIMES (1)	1958			1959			1960		
	Recettes.	Dépenses.	Différence.	Recettes.	Dépenses.	Différence.	Recettes.	Dépenses.	Différence.
	(En milliards de francs actuels.)								
Artisans	12,5	8,5	+ 4	12,8	9,2	+ 3,6	13,1	10,1	+ 3
Commerçants et industriels	30,6	24,1	+ 6,5	34,8	25,5	+ 9,3	35,7	26,6	+ 9,1
Professions libérales.	7,8	5,6	+ 2,2	8,2	6,6	+ 1,6	8,4	7	+ 1,4
Totaux	50,9	38,2	+ 12,7	55,8	41,3	+ 14,5	57,2	43,7	+ 13,5

TABLEAU N° 9

Fonds spécial.

REGIMES	1958			1959			1960		
	Recettes.	Dépenses.	Différence.	Recettes.	Dépenses.	Différence.	Recettes.	Dépenses.	Différence.
	(En milliards de francs actuels.)								
I. — Recettes :									
1. Contribution des divers régimes	9,6	»	»	9,4	»	»	8,6	»	»
2. Subvention du budget général.	1,5	»	»	0,1	»	»	0,1	»	»
3. Divers	0,8	»	»	0,4	»	»	0,2	»	»
II. — Dépenses.....	»	12,5	»	»	10,4	»	»	9,8	»
Totaux	11,9	12,5	— 0,6	9,9	10,4	— 0,5	8,9	9,8	— 0,9

VI. — Récapitulation des charges de la Sécurité Sociale.

Après l'examen séparé de la situation financière des différents régimes de la Sécurité Sociale, il est nécessaire, pour dégager une vue d'ensemble de l'institution, de totaliser les éléments recueillis.

Tel est l'objet des tableaux n°s 10, 11 et 12 ci-après qui concernent respectivement les années 1958, 1959, 1960.

TABLEAU N° 10

Situation financière des divers régimes de sécurité sociale (année 1958).

REGIMES	RECETTES	DEPENSES (a)				DIFFERENCE
		Assurances sociales (maladie) et retraites.	Accidents du travail.	Prestations familiales.	Total.	
(En milliards de francs actuels.)						
I. — Salariés non agricoles :						
Régime général (b).....	1.556,8	754,5	131,2	617	1.502,7	+ 54,1
Régimes spéciaux.....	1.001,9	785,4	31,5	178,8	995,7	+ 6,2
Régimes complémentaires.	84,9	67,9	»	»	67,9	+ 17
Totaux	<u>2.643,6</u>	<u>1.607,8</u>	<u>162,7</u>	<u>795,8</u>	<u>2.566,3</u>	<u>+ 77,3</u>
II. — Non salariés non agricoles :						
Artisans	12,5	8,5	»	»	8,5	+ 4
Commerçants et industriels	30,6	24,1	»	»	24,1	+ 6,5
Professions libérales.....	7,8	5,6	»	»	5,6	+ 2,2
Totaux	<u>50,9</u>	<u>38,2</u>	<u>»</u>	<u>»</u>	<u>38,2</u>	<u>+ 12,7</u>
III. — Professions agricoles :						
Prestations sociales agricoles	243,9	88,5	»	158,2	246,7	— 2,8
Accidents du travail.....	27,2	»	27,2	»	27,2	»
Régimes complémentaires.	4	3,2	»	»	3,2	+ 0,8
Totaux	<u>275,1</u>	<u>91,7</u>	<u>27,2</u>	<u>158,2</u>	<u>277,1</u>	<u>— 2</u>
IV. — Fonds spécial.....	<u>11,9</u>	<u>12,5</u>	<u>»</u>	<u>»</u>	<u>12,5</u>	<u>0,6</u>
V. — Fonds national de solidarité (c).....	<u>135,1</u>	<u>135,1</u>	<u>»</u>	<u>»</u>	<u>135,1</u>	<u>»</u>
Totaux généraux.....	<u>3.116,6</u>	<u>1.885,3</u>	<u>189,9</u>	<u>954</u>	<u>3.029,2</u>	<u>+ 87,4</u>

(a) Y compris les dépenses d'action sociale, de gestion et les dépenses diverses.

(b) Pour les prestations familiales, y compris les non-salariés englobés dans le même régime que les salariés.

(c) Y compris les excédents versés au fonds de surcompensation et les recettes correspondantes.

TABLEAU N° 11

Situation financière des divers régimes de sécurité sociale (année 1959).

REGIMES	RECETTES	DEPENSES				DIFFERENCE
		Assurances sociales (maladie) et retraites.	Accidents du travail.	Prestations familiales.	Total.	
(En milliards de francs actuels.)						
I. — Salariés non agricoles:						
Régime général.....	1.675	862,3	144,5	665,8	1.672,6	+ 2,4
Régimes spéciaux.....	1.072,3	858,7	35,7	183	1.077,4	— 5,1
Régimes complémentaires.	95,3	85,1	»	»	85,1	+ 10,2
Totaux	2.842,6	1.806,1	180,2	848,8	2.835,1	+ 7,5
II. — Non salariés non agricoles:						
Artisans	12,8	9,2	»	»	9,2	+ 3,6
Commerçants et industriels	34,8	25,5	»	»	25,5	+ 9,3
Professions libérales.....	8,2	6,6	»	»	6,6	+ 1,6
Totaux	55,8	41,3	»	»	41,3	+ 14,5
III. — Professions agricoles:						
Prestations sociales agricoles	257,2	95	»	164,1	259,1	— 1,9
Accidents du travail.....	29,1	»	29,2	»	29,2	— 0,1
Régimes complémentaires.	417	3,9	»	»	3,9	+ 0,8
Totaux	291	98,9	29,2	164,1	292,2	— 1,2
IV. — Fonds spécial.....	9,9	10,4	»	»	10,4	— 0,5
V. — Fonds national de solidarité	88,4	88,4	»	»	88,4	»
Totaux généraux	3.287,7	2.045,1	209,4	1.012,9	3.267,4	+ 20,3

(a) Y compris les dépenses d'action sociale, de gestion et les dépenses diverses.

(b) Pour les prestations familiales, y compris les non-salariés englobés dans le même régime que les salariés.

(c) Y compris les excédents versés au fonds de surcompensation et les recettes correspondantes.

TABLEAU N° 12

Situation financière des divers régimes de sécurité sociale (année 1960).

REGIMES	RECETTES	DEPENSES			Total.	DIFFÉRENCE
		Assurances sociales (maladie) et retraites.	Accidents du travail.	Prestations familiales.		
(En milliards de francs actuels.)						
I. — Salariés non agricoles:						
Régime général.....	1.766,6	929	156,5	716,1	1.801,6	— 35
Régimes spéciaux.....	1.105,9	884,6	39,8	191,4	1.115,8	— 9,9
Régimes complémentaires.	118,2	105,7	»	»	105,7	+ 12,5
Totaux.....	2.990,7	1.919,3	196,3	907,5	3.023,1	— 32,4
II. — Non salariés non agricoles:						
Artisans	13,1	10,1	»	»	10,1	+ 3
Commerçants et industriels	35,7	26,6	»	»	26,6	+ 9,1
Professions libérales.....	8,4	7	»	»	7	+ 1,4
Totaux.....	57,2	43,7	»	»	43,7	+ 13,5
III. — Professions agricoles:						
Prestations sociales agricoles	272,9	101,2	»	173,3	274,5	— 1,6
Accidents du travail.....	30,1	»	30,2	»	30,2	— 0,1
Régimes complémentaires.	5,2	4,4	»	»	4,4	+ 0,8
Totaux.....	308,2	105,6	30,2	173,3	309,1	— 0,9
IV. — Fonds spécial.....	8,9	9,8	»	»	9,8	— 0,9
V. — Fonds national de solidarité	88,4	88,4	»	»	88,4	»
Totaux généraux.....	3.453,4	2.166,8	226,5	1.080,8	3.474,1	— 20,7

(a) Y compris les dépenses d'action sociale, de gestion et les dépenses diverses.

(b) Pour les prestations familiales, y compris les non-salariés englobés dans le même régime que les salariés.

(c) Y compris les excédents versés au fonds de surcompensation et les recettes correspondantes.

On constate que, de 1958 à 1960, les dépenses totales de la Sécurité sociale s'accroîtront de près de 25 % alors que la progression des recettes ne sera que d'un peu plus de 10 % faisant finalement apparaître un déficit prévisible de 20 milliards pour 1960, alors que l'exercice 1958 s'était soldé par un excédent de 87 milliards. C'est dire l'insuffisance des réformes opérées en 1959. Ces réformes, du reste comme on l'a vu, se sont principalement traduites par un transfert d'une partie des recettes de la branche prestations familiales à la branche assurances sociales et par un relèvement de 10 %

du plafond des cotisations. La première mesure ne pouvait évidemment influencer sur la situation d'ensemble de la Sécurité Sociale. Quant aux recettes supplémentaires procurées par la seconde, elles seront absorbées par la majoration des allocations familiales, et surtout par la *progression des dépenses de la branche maladie* des assurances sociales, progression qui se poursuit à un rythme anormalement rapide et sur laquelle votre Rapporteur Général a maintes fois attiré l'attention.

A moins d'une augmentation des recettes supérieure aux prévisions, augmentation qui résulterait, comme nous l'avons dit, d'une reprise économique accentuée, la Sécurité sociale risque de retomber à l'avenir dans les graves difficultés financières qu'elle avait connues les années précédentes.

Un élément favorable mérite toutefois d'être signalé : l'apurement partiel du passé. En particulier, le régime général a pu, sur ses excédents de 1958 et 1959, rembourser la totalité des 634 millions de nouveaux francs d'avances que le Trésor lui avait consentis. Il y a là une situation nouvelle dont il convient de se féliciter, tout en espérant que, dès l'année prochaine, le régime général ne sera pas obligé d'avoir recours de nouveau à une aide de l'Etat.

Le tableau n° 13 ci-après donne la décomposition des avances dont la Sécurité Sociale est encore redevable vis-à-vis du Trésor.

TABLEAU N° 13

Montant des dettes des régimes de sécurité sociale à l'égard du Trésor.

REGIMES	MONTANT
	(En milliards de francs actuels.)
Régime général.....	»
Régimes spéciaux.....	24,76 (a)
Régime agricole.....	83,15
Régimes des non-salariés.....	»
Total.....	»

(a): Dont 22,6 milliards pour le régime des mines et 2,16 milliards pour la caisse des retraites des agents des collectivités locales.

CHAPITRE III

QUELQUES REFORMES SOUHAITABLES

Comme nous venons de le voir, la situation financière actuelle de la Sécurité sociale est toujours difficile malgré les mesures de redressement intervenues en début d'année. De nombreuses et importantes réformes restent encore à faire. Sans prétendre vouloir présenter un plan de réorganisation générale de cette institution, votre Rapporteur Général croit néanmoins devoir attirer l'attention, d'une part, sur le problème que pose l'existence, dans le cadre de la Sécurité Sociale, de régimes spéciaux et, d'autre part, sur un certain nombre de réformes de portée sans doute limitée, mais susceptible néanmoins d'améliorer dans une certaine mesure la situation actuelle.

I. — La réforme des régimes spéciaux de Sécurité Sociale.

Comme on le sait, à côté des deux grands régimes qui se partagent la Sécurité Sociale, le régime général et le régime agricole, existent des régimes dits spéciaux qui intéressent un nombre très important d'assujettis et obéissent à une réglementation souvent différente de celle du reste de la Sécurité Sociale.

Certains de ces régimes spéciaux ayant été à diverses reprises l'objet de critiques, il a semblé intéressant à votre Rapporteur général de leur consacrer un développement particulier.

A. — ORIGINE DES RÉGIMES SPÉCIAUX

L'existence des régimes spéciaux s'explique dans la plupart des cas par des considérations historiques et juridiques, car il s'agit souvent de survivances. Chacun de ces « vieux » régimes semble même mettre un point d'honneur à se justifier par un précédent historique aussi éloigné que possible dans le temps. C'est ainsi que

le régime des Mines, à l'occasion du X^e anniversaire de la Sécurité Sociale Minière, rappelle un arrêt d'Henri IV, daté du 14 mai 1604 *au fait des Mines et Minières de son Royaume*.

D'une manière analogue, on souligne volontiers que le premier texte général visant à assurer une retraite aux fonctionnaires est une loi des 3 et 22 août 1790, que la Banque de France a une « Caisse de Réserve » destinée à assurer le service des pensions de retraite depuis le décret du 16 janvier 1808, que les marins français bénéficient d'un régime de prévoyance dont les origines remontent à la fin du 17^e siècle (Fondation par Seignelay de la Caisse Nationale des Invalides de la Marine en 1689), et encore, que, dès le milieu du 19^e siècle, les Compagnies de chemins de fer ont adopté en faveur de leur personnel des mesures d'assurance et de prévoyance.

Désireux de respecter ces droits acquis, le législateur, lors de l'institution des Assurances sociales en 1930, a maintenu les régimes particuliers chaque fois qu'ils apportaient aux salariés des avantages au moins égaux à ceux des Assurances Sociales.

L'ordonnance du 4 octobre 1945 qui a créé la Sécurité Sociale, a substitué au principe de pluralisme antérieurement admis, celui de l'unité, mais elle a maintenu néanmoins certains organismes particuliers, créés par des entreprises publiques ou privées.

A côté des régimes spéciaux « historiques » il faut noter l'existence de certains régimes — et non des moindres — qui sont apparus récemment à la faveur de *particularismes professionnels* et d'une notion extensive de l'idée du service public : il s'agit essentiellement du régime d'Electricité et Gaz de France dont le statut a été approuvé par décret du 22 juin 1946 et de celui de la R. A. T. P. dont le régime a été fixé par le décret du 23 décembre 1950.

B. — CARACTÉRISTIQUES DES RÉGIMES SPÉCIAUX

1^o Assurance vieillesse.

Ce sont avant tout des régimes spéciaux en matière de couverture du risque vieillesse. Le plus important des régimes spéciaux par le nombre des affiliés, celui des fonctionnaires civils et militaires, a servi de modèle en ce domaine à la plupart des autres sur les points essentiels.

Tous ont, par exemple, adopté deux dispositions importantes par quoi ils se différencient des autres régimes de base et qui contribuent

à en augmenter notablement le coût : la catégorisation des services (division en actifs et sédentaires) et les bonifications en faveur des anciens combattants.

En règle générale, le classement dans les services actifs a pour effet d'avancer de cinq ans l'âge d'ouverture du droit à pension par rapport à celui fixé par les « sédentaires » ; sa répercussion sur le calcul du montant de la pension, variable selon les cas, est également très importante.

Les classements d'emplois dans les services actifs portent dans certains régimes spéciaux sur une fraction majoritaire des effectifs. C'est ainsi que l'on compte 69,5 % d'actifs à Electricité et Gaz de France et 90 % d'actifs dans les chemins de fer secondaires. A la R. A. T. P. on distingue parmi les actifs qui représentent 88 % de l'effectif total les actifs « A » (26 %) et les actifs « B » (62 %). Cette dernière catégorie qui constitue ce que l'on pourrait appeler des supers actifs comprend tous les agents du service souterrain et les « roulants » des transports en surface. A la S. N. C. F. on classe à part le personnel de conduite (7,5 % de l'effectif total) et 80 % du personnel restant est considéré comme « actifs », bien que nombre de vrais sédentaires soient englobés parmi eux.

Enfin dans les mines, s'il est bien naturel de faire une distinction en faveur des mineurs qui ont accompli au moins vingt années de service au fond, il faut remarquer que l'ensemble des autres tributaires du régime qui englobe nécessairement d'authentiques sédentaires jouit de conditions d'âge d'ouverture du droit à pension analogues à celles des actifs des autres régimes.

Par ailleurs, les conditions d'âge d'ouverture du droit à pension au taux maximal sont beaucoup plus libérales dans les régimes spéciaux. Alors que la condition d'âge du régime général est de 65 ans, dans les régimes spéciaux, en effet, le droit à pension est ouvert normalement à 60 ans aux agents sédentaires, et une fraction généralement majoritaire d'assujettis, peut bénéficier d'une pension d'ancienneté dès 55 ans et même dans certains cas dès 50 ans.

Quelques exemples méritent d'être rappelés. L'âge de la retraite est de :

— 62 ans pour le personnel de la Chambre de Commerce du Havre ;

— 60 ans pour les employés sédentaires d'Electricité et Gaz de France ;

— entre 55 et 60 ans pour les employés de la Banque de France et de la Banque d'Algérie ;

— 58 ans pour les ouvriers du port autonome de Strasbourg ;

— 55 ans pour les agents sédentaires de la S. N. C. F. et de la R. A. T. P. ;

— 50 ans pour le personnel des Mines et les mécaniciens et conducteurs de la R. A. T. P. et de la S. N. C. F.

2° Assurance maladie-maternité.

Certains régimes gèrent, d'une façon autonome, le risque maladie. Ils peuvent avoir ainsi leurs propres services médicaux gratuits (S. N. C. F., Mines). D'autre part, leurs tarifs de remboursement sont parfois très supérieurs à ceux du régime général (Caisse de Prévoyance de la S. N. C. F.).

3° Prestations familiales.

Les prestations familiales *stricto sensu* sont les mêmes pour tous. Dans ce domaine, les régimes en question peuvent seulement bénéficier d'une organisation spéciale. Cependant, certains d'entre eux accordent, en outre, à leurs ressortissants différents avantages annexes, par exemple *primes de mariage* et *primes de naissance*, pour les agents des industries électriques et gazières.

4° Accidents du travail.

La législation sur les accidents du travail s'applique à tous les salariés, à l'exception des fonctionnaires de l'Etat (civils et militaires), des agents permanents des collectivités locales et des marins. Néanmoins, les autres régimes spéciaux ont parfois en ce domaine une organisation particulière et des dispositions plus libérales pour les prestations en espèces.

5° Tutelle de l'Etat sur les régimes spéciaux.

Les régimes spéciaux sont beaucoup plus indépendants et moins contrôlés que le régime général.

Le principe du statut professionnel entraînant régime particulier a fait se constituer les organismes gestionnaires dans le champ de compétence du Ministre dont relevait la branche d'acti-

vité intéressée. Ainsi le régime spécial de la S. N. C. F. relève en fait seulement du Ministère des Travaux Publics et de celui des Finances ; le régime de la R. A. T. P. obéit aux mêmes règles. De même le statut du personnel d'Electricité et de Gaz de France a été approuvé par le Ministre de la Production Industrielle et par celui du Travail, mais ce dernier n'a aucune action de tutelle. Les opérations de ce régime sont d'ailleurs suivies dans le compte d'exploitation des entreprises et on ignore, par suite, le montant des frais de gestion. Les marins, pour leur part, ne dépendent que des services de la Marine marchande.

C. — CLASSIFICATION DES RÉGIMES SPÉCIAUX

On peut diviser les régimes spéciaux en quatre groupes principaux :

RÉGIMES	ASSUJETTIS	
	En activité.	En retraite.
I^{er} GROUPE. — Fonctionnaires et assimilés.		
1 ^o Fonctionnaires proprement dits.....	632.000	272.000
2 ^o Militaires	383.000	373.000
3 ^o Agents permanents des collectivités locales.....	302.500	128.400
4 ^o Ouvriers de l'Etat.....	165.000	79.000
II^e GROUPE. — Personnels des entreprises publiques.		
1 ^o S. N. C. F.....	350.000	405.000
2 ^o Entreprises minières et assimilées.....	314.000	302.000
3 ^o Electricité et Gaz de France.....	107.000	60.500
4 ^o Régie autonome des transports parisiens.....	35.097	34.247
III^e GROUPE. — Les marins du commerce.....		
	105.000	78.000
IV^e GROUPE. — Les régimes divers.		
1 ^o Chemins de fer secondaires d'intérêt général, local et les tramways	25.765	30.080
2 ^o Clercs et employés de notaires.....	25.600	4.970
3 ^o Banque de France.....	13.200	7.700
4 ^o Compagnie des eaux.....	2.970	1.480
5 ^o Crédit foncier de France.....	1.394	977
6 ^o Banque de l'Algérie et de la Tunisie.....	1.703	586
7 ^o Personnel titulaire de la chambre de commerce et du port autonome du Havre.....	805	201
8 ^o Personnel de la chambre de commerce de Paris.....	680	164
9 ^o Théâtres lyriques nationaux :		
Opéra	653	379
Opéra-Comique	325	253
10 ^o Théâtre Français.....	328	115
etc.		

Seuls les groupes I, II et III méritent de retenir l'attention en raison, d'une part, de leur importance économique et de la gravité corrélative de leurs déficits éventuels en matière de Sécurité Sociale et, d'autre part, de toutes les polémiques que les privilèges du groupe II ont suscitées. En effet, on a maintes fois souligné que les personnels de ce groupe II se trouvent à la fois bénéficiaire d'un régime de retraites calqué dans ses principes sur le régime de retraites des fonctionnaires, et attribué d'une manière beaucoup plus large que pour ces derniers et jouir de rémunérations inspirées de celles du secteur privé dépassant le plus souvent les traitements des fonctionnaires.

D. — CHARGES IMPOSÉES PAR LES RÉGIMES SPÉCIAUX

1° CHARGES IMPOSÉES AU BUDGET DE L'ÉTAT

Les régimes spéciaux sont souvent lourdement déficitaires et font pression sur l'Etat pour que celui-ci garantisse leur solvabilité. L'Etat dispose pour cela de deux moyens : l'affectation de taxes ou le recours direct au budget sous forme de subventions.

a) *Taxes affectées.*

Il en existe notamment une au profit de l'Etablissement National des Invalides de la Marine. C'est une taxe frappant les passagers à l'embarquement et au débarquement dans un port de la métropole et instituée par une loi du 3 septembre 1957. De même, le personnel des Théâtres nationaux voit ses caisses de retraite partiellement alimentées par le produit d'un droit spécial perçu sur les places occupées.

b) *Subventions.*

Alors que l'Etat ne participe pas au financement du régime général, il intervient de plusieurs façons en faveur d'un grand nombre de régimes spéciaux :

— il verse une subvention à l'Etablissement national des invalides de la Marine ;

— il assume directement une partie des charges d'employeur pour le régime minier ;

— il contribue directement à la couverture de certaines retraites (retraites des cheminots et des agents des collectivités locales).

Comme nous l'avons vu au chapitre II, ci-dessus, le total des participations de l'Etat aux différents régimes spéciaux s'est élevé en 1958 à 96,8 milliards et s'élèvera en 1960 à 114,9 milliards.

2° CHARGES PORTANT SUR LE REGIME GENERAL DE LA SECURITE SOCIALE

Le libéralisme de certains statuts qui accordent à l'assuré un remboursement souvent intégral des dépenses engagées en cas de maladie fait peser une lourde charge sur le régime général responsable de la couverture des prestations en nature.

C'est le cas des agents d'Electricité et Gaz de France ainsi que des agents des collectivités locales.

D'une manière générale, les bénéficiaires des régimes spéciaux ne sont nullement incités à réduire ou seulement à limiter leurs dépenses médicales. Bien qu'on ait du mal à isoler leurs dépenses dans les comptabilités des caisses, on sait depuis longtemps qu'elles sont beaucoup plus considérables que celles du régime général. A la R. A. T. P. par exemple la moyenne des frais médicaux et pharmaceutiques dépasse de plus de 50 % la charge correspondante dans le régime général. Les agents du gaz et de l'électricité de France bénéficient de dispositions très libérales du fait qu'en plus du libre choix du médecin ils sont exonérés de tout ticket modérateur. Des caisses mutuelles complémentaires leur permettent d'être remboursés dans la limite d'un plafond égal à 12 % du tarif de responsabilité des caisses primaires et, dans certains cas, des médicaments qui ne figurent pas sur la liste des spécialités remboursées par la sécurité sociale sont pris en charge. Citons à titre d'exemple les résultats financiers de l'exercice de 1954 des agents de l'E. D. F. dans la région de Strasbourg :

Cotisations : 26 millions ;

Prestations : 56 millions.

C'est, par conséquent, la caisse primaire de sécurité sociale qui a dû couvrir ce déficit.

E. — LES RÉFORMES POSSIBLES

Les régimes spéciaux ont maintes fois fait l'objet d'études et de propositions de réforme. En effet, dans un régime de sécurité sociale comme le nôtre, qui a vocation générale, il ne paraît pas justifié de

favoriser telles ou telles catégories de personnels qui profitent de sa situation hybride pour se réclamer à la fois du secteur privé et de la fonction publique.

Ces réformes devraient, semble-t-il, porter en premier lieu sur le problème de l'*assurance vieillesse*. En effet, c'est là que la situation de nombre de ces régimes prête le plus à critiques.

En France le vieillissement de la population est, comme on le sait, fort rapide : du 1^{er} janvier 1947 au 1^{er} juillet 1958, le nombre des vieillards de 65 ans et plus a augmenté de 13,2 % et le nombre des adultes de 15 à 64 ans n'a augmenté que de 2,5 %. *Il serait donc particulièrement important d'éviter une mise à la retraite trop hâtive des éléments actifs.*

Naturellement, il paraît impossible de ne pas continuer à attribuer un régime plus favorable à des professions particulièrement pénibles (mineurs de fond, conducteurs de locomotives). Cela se fait du reste à peu près dans tous les pays. Mais sur un plan général une révision des conditions de mise à la retraite paraît nécessaire.

Il convient, en effet, de rappeler *que les régimes spéciaux comportent à peine 2 millions d'actifs, mais 1.860.000 retraités ou pensionnés alors que le régime général avec plus de 8 millions d'actifs n'a que 2.272.000 pensionnés et allocataires.*

Si certaines professions veulent jouir de conditions de retraites tout à fait exceptionnelles, il leur est loisible de les financer elles-mêmes dans le cadre de régimes complémentaires, mais il est difficile que l'Etat continue, aux dépens de la collectivité elle-même, à supporter indéfiniment la charge croissante de régimes de retraite qui ne bénéficient qu'à un nombre limité de salariés.

On ne doit, toutefois, pas se dissimuler qu'il est, dans ce domaine, très difficile d'agir, les intéressés étant fermement attachés à leurs privilèges et s'étant toujours opposés avec véhémence à toutes les tentatives de réforme.

Néanmoins, on peut penser qu'à côté d'une modification des limites d'âge qui constituerait une réforme de fond, fort difficile à réaliser, on pourrait, au minimum, dans une première étape procéder à un nouvel examen de la classification en actifs et sédentaires qui donnerait certainement, dans les différents régimes, d'appréciables résultats.

II. — Autres réformes possibles.

En dehors du problème soulevé par l'existence des régimes spéciaux, le fonctionnement de la Sécurité sociale pose de nombreuses autres questions qui méritent également de retenir l'attention. En effet, bien des efforts restent encore à faire pour assurer à cette institution une gestion administrative simple, économique et capable de donner satisfaction aux usagers.

Parmi les différentes réformes possibles nous retiendrons plus spécialement les points suivants :

- le recouvrement des cotisations ;
- l'organisation régionale de la Sécurité sociale ;
- l'administration des caisses ;
- le statut du personnel ;
- la tutelle administrative.

A. — LE RECOUVREMENT DES COTISATIONS

L'article 43 du code de la Sécurité sociale autorise les organismes à créer des services communs chargés du recouvrement simultané des cotisations d'assurances sociales, d'accidents du travail et d'allocations familiales.

Cette faculté devait, dans l'esprit du législateur, permettre aux caisses d'organiser un service rationnel de recouvrement sans porter atteinte à leur autonomie. Il suffit d'énumérer les avantages que procure la création de tels services :

- pour les cotisants, déclaration des salaires et versement des cotisations en une seule fois ; recours gracieux ou contentieux uniques ; un seul contrôle au siège de l'entreprise.
- pour les caisses, unité de vues en matière d'assiette des cotisations et de méthodes de recouvrement ; meilleure organisation du travail administratif, d'où économies de personnel, d'imprimés et de locaux.

Pour accélérer la création des unions et services communs de recouvrement, un article 45 a été ajouté au code de la Sécurité sociale par une loi du 14 avril 1952. Cet article permet au ministre du travail et au ministre des finances de décider, par voie d'autorité, la création d'unions de recouvrement, dotées de la personnalité civile.

A l'heure actuelle, sur 121 circonscriptions de caisses primaires on compte seulement 34 unions de recouvrement ainsi qu'un certain nombre de services communs de contrôle et de contentieux. De nombreux organismes restent donc réfractaires au principe du recouvrement commun, par souci excessif de leur autonomie. Il semble évident que l'administration de tutelle, si elle veut organiser le recouvrement des cotisations d'une manière rationnelle et économique, doit user sans hésiter des pouvoirs que lui confère la loi du 14 avril 1952. On peut estimer, en effet, qu'après le long délai accordé aux caisses pour créer spontanément des unions ou des services communs, le temps de la persuasion est aujourd'hui dépassé et que l'administration doit intervenir.

B. — L'ORGANISATION RÉGIONALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Dans la branche allocations familiales de la Sécurité sociale, la compensation des risques se fait à l'échelon national, tandis qu'un relais régional a été prévu en matière d'assurances sociales et d'accidents du travail.

Cette disparité dans l'organisation financière et administrative ne se justifie, semble-t-il, par aucune considération valable et sa suppression permettrait à la fois un allègement sensible des formalités et une simplification considérable des écritures comptables.

De même, la liquidation et le paiement des pensions d'invalidité pourraient être aisément répartis entre la caisse primaire et la caisse régionale vieillesse, la caisse primaire étant chargée de l'attribution de la pension et de la fixation de la catégorie et la caisse vieillesse du calcul proprement dit de cette pension à partir du compte individuel de l'assuré qu'elle détient, et ensuite, du paiement des arrérages.

Par ces transferts d'attributions, les caisses régionales de Sécurité sociale se trouveraient déchargées d'une grande partie de leurs travaux actuels, et rien ne s'opposerait alors à une fusion des deux caisses régionales — invalidité et vieillesse — ce qui entraînerait une simplification considérable de l'organisation administrative et des économies indiscutables.

C. — L'ADMINISTRATION DES CAISSES

La composition des conseils d'administration dans les organismes de Sécurité sociale donne lieu à un certain nombre d'anomalies.

La première est que toute parité véritable se trouve écartée de ces conseils entre représentants des travailleurs salariés et représentants des employeurs, du fait que le collège de ces derniers est formé le plus souvent de petits patrons (employeurs de gens de maison, par exemple) ou de représentants salariés des grandes entreprises, rarement de véritables employeurs.

D'autre part, une des catégories d'assurés se trouve, en matière de représentation, nettement privilégiée : c'est le personnel des organismes.

Prenons un exemple : une caisse de Sécurité sociale ayant 80.000 assurés, a 200 agents : les 80.000 assurés sont représentés au conseil par 16 administrateurs et les 200 agents, déjà représentés en tant qu'assurés sociaux, ont, à titre personnel, 2 représentants. Si bien qu'un des administrateurs représentera 5.000 assurés sociaux cotisants et l'autre, 100 employés de la caisse. Or, au moment des délibérations, toutes les voix sont égales. Ajoutons que le conseil d'une caisse comprend fréquemment des employés d'une autre caisse.

Il n'est pas surprenant, dans ces conditions, que les conseils d'administration aient une tendance marquée à se préoccuper des intérêts du personnel autant et plus que de l'intérêt général.

A ces anomalies, et à beaucoup d'autres, il serait nécessaire de remédier en établissant, d'une part, dans les conseils d'administration, une parité réelle entre employeurs et salariés et en édictant, d'autre part, un certain nombre d'*incompatibilités* entre le mandat d'administrateur et certaines fonctions, intérêts professionnels, voire liens de parenté.

D. — LE STATUT DU PERSONNEL

La nécessité de doter d'un statut réglementaire le personnel des organismes de Sécurité sociale — ou tout au moins le personnel de direction — a été maintes fois soulignée. Cette solution mettrait un terme à de nombreux abus auxquels donnent lieu la rédaction de l'actuelle convention collective et de ses avenants et, plus encore, leur interprétation.

E. — LA TUTELLE ADMINISTRATIVE

Mais l'adoption d'un régime statutaire pour le personnel des organismes ne produirait, semble-t-il, qu'une partie de ses effets

si elle ne s'accompagnait pas d'une transformation profonde dans les rapports entre Caisses et Administration de tutelle, en ce qui concerne la gestion du personnel.

Une des meilleures façons de maintenir les services à un effectif raisonnable, dans le cadre des crédits qui leur sont alloués, serait sans doute l'attribution à chaque Caisse d'un *nombre déterminé de points-salaire*, proportionné au volume de ses opérations, à la concentration ou à la dispersion de ses services et aux difficultés particulières de la circonscription. Cette méthode réaliserait un assouplissement de la tutelle administrative sans porter atteinte, bien au contraire, à la qualité de la gestion.

*
* *

Les différentes réformes dont nous venons d'esquisser les contours ne doivent évidemment pas être considérées comme constituant à elles seules une remise en ordre suffisante de la Sécurité sociale ; elles forment néanmoins une série de mesures susceptibles d'apporter des améliorations sensibles à l'état de choses actuel et constitueraient, à défaut d'une refonte plus profonde de l'institution, un prolongement de l'action entreprise par le Gouvernement dans ce domaine, en 1959.

CONCLUSIONS

Sans doute le désir d'assainir la situation de la Sécurité sociale qui a inspiré les réformes entreprises en 1959 est-il en lui-même louable ; par contre on doit regretter que certaines de ces réformes aient été mal conçues et aient finalement abouti à un échec ; notamment il est fâcheux que la tentative faite pour freiner, par l'institution d'une franchise, l'accroissement sans cesse plus important de la branche maladie des assurances sociales ait revêtu une forme trop brutale pour pouvoir être acceptée par les intéressés, car il y a là un problème qui est un des plus graves de ceux posés par la Sécurité sociale, et l'échec de cette réforme ne fait qu'en éloigner et rendre encore plus difficile la solution.

Par ailleurs, on peut se demander si le transfert aux assurances sociales d'une fraction des cotisations destinées au financement des prestations familiales mérite bien le qualificatif de réforme. En effet, c'est simplement la légalisation de la pratique poursuivie depuis des années par la Sécurité sociale, et maintes fois dénoncée par votre Rapporteur général, qui consistait, par suite d'une confusion des trésoreries, à combler les déficits de la branche maladie avec les excédents de la branche allocations familiales. Ce transfert, jusqu'ici juridiquement des plus contestables, devient donc régulier en la forme, mais il n'en reste pas moins qu'on a ainsi abandonné toute possibilité de procéder à un relèvement important des prestations familiales, et qu'on renonce ainsi à les mettre en harmonie avec l'augmentation du coût de la vie au cours de ces dernières années. Sur le plan purement comptable la situation est donc assainie, mais du point de vue social les revendications des milieux familiaux demeurent et l'on s'est privé du moyen de les satisfaire un jour.

En revanche, on doit souligner certaines réformes heureuses ; en particulier celles concernant les retards dans le recouvrement des cotisations, pour mettre un terme aux pratiques de redevables

peu scrupuleux qui se servaient de la Sécurité sociale pour assurer leur trésorerie. Votre Rapporteur général avait, à plusieurs reprises, eu l'occasion de dénoncer cette situation abusive.

Mais, nous sommes finalement forcés de constater que l'effet de ces réformes aura été de courte durée, puisque dès 1960 on doit envisager un certain déficit pour le régime général de la Sécurité sociale. Sans doute, peut-on espérer qu'une reprise de l'activité économique, en augmentant les recettes, permettra d'atténuer sinon de supprimer ce déséquilibre ; il n'en resté pas moins que la situation financière générale de la Sécurité sociale demeure précaire, que les mesures prises en 1959 ont été insuffisantes et que, plus que jamais, une réforme profonde de l'institution est nécessaire.

Espérons que le Gouvernement qui a déjà élaboré une réforme judiciaire et une réforme fiscale s'attaquera bientôt à ce problème, mais espérons aussi que la réforme de la Sécurité sociale ne prêtera pas à des réserves aussi sérieuses que celles appelées par les deux autres réformes entreprises jusqu'ici par le Gouvernement.

TITRE IV

LA SITUATION FINANCIERE DE L'ENSEMBLE DES ACTIVITES DE L'ETAT

Après l'étude que nous venons de faire de la situation financière de chacun des trois secteurs administratif, industriel et social, entre lesquels se répartit l'activité de l'Etat, il convient de faire une synthèse des constatations auxquelles nous sommes parvenus et d'essayer d'en dégager des conclusions quant à la situation financière globale de l'Etat.

Ces conclusions doivent, nous semble-t-il, porter sur deux points qui sont essentiels pour déterminer l'état exact des finances publiques, d'une part les dépenses globales de l'Etat, d'autre part l'endettement public.

CHAPITRE 1^{er}

LES DEPENSES GLOBALES

Il convient tout d'abord de rappeler que les dépenses globales de l'Etat ne sont pas constituées exactement par la somme des dépenses des trois secteurs administratif, industriel et social pris séparément. Il existe, en effet, entre ces trois secteurs des interférences nombreuses. Ce qui constitue une charge pour un de ces secteurs peut fort bien avoir pour contrepartie une recette pour un autre. Pour connaître le « chiffre d'affaires » total de l'Etat, il est donc indispensable d'éliminer toutes les opérations qui traduisent simplement des virements de secteur à secteur ou même des virements à l'intérieur d'un secteur et qui constituent, en définitive, du point de vue qui nous occupe, de simples opérations d'ordre.

Or, ces opérations sont nombreuses.

D'une part, à l'intérieur même d'un secteur, nous trouvons des échanges entre les différents services ou organismes composant ce secteur. Ces échanges sont particulièrement importants au sein du secteur industriel, les grandes entreprises publiques étant clientes les unes des autres pour des chiffres d'affaires parfois considérables.

C'est ainsi, par exemple, que, pour 1958, le montant des commandes passées par la S. N. C. F. à d'autres grandes sociétés nationales se sont élevées à plus de 44 milliards, dont :

- 29 milliards pour les Houillères nationales ;
- 7,4 milliards pour Electricité de France ;
- 3 milliards pour la Régie Renault,

et qu'au cours du même exercice, le montant des ventes effectuées par les Houillères à d'autres entreprises publiques — S. N. C. F. *exclue* — s'est élevé à environ 40 milliards.

D'autre part, les transferts d'un secteur à un autre sont nombreux et portent parfois sur des sommes considérables.

Parmi ces transferts, les plus importants concernent les versements effectués par le secteur industriel soit au Trésor, à titre d'impôts, soit au secteur social et, en sens inverse, on doit signaler les subventions versées par le Budget tant au secteur industriel qu'au secteur administratif ainsi que le montant des commandes passées par le secteur administratif aux entreprises nationalisées.

Compte tenu des correctifs qui viennent d'être indiqués, on peut, semble-t-il, établir comme suit le montant probable des dépenses totales de l'Etat pour 1959 et 1960.

	1959	1960
	(En milliards de francs actuels.)	
1. Dépenses brutes du secteur administratif:		
— dépenses budgétaires.....	6.490	7.040
— prêts	751	752
2. Dépenses brutes du secteur nationalisé.....	3.255	3.676
3. Dépenses brutes du secteur social.....	3.267	3.474
	13.763	14.942
A déduire:		
4. Subventions, avances et prêts du Trésor (a).....	587	605
5. Impôts payés par le secteur nationalisé.....	280	310
6. Cotisations de sécurité sociale payées par l'Etat et le secteur industriel	957	980
7. Echanges commerciaux inter-entreprises du secteur industriel et commandes passées par l'Etat à ce secteur.....	160	175
	1.984	2.070
Total net.....	11.779	12.872

(a) Y compris les opérations d'ordre dans le budget de l'Etat.

Ainsi, d'une année à l'autre, la masse globale des dépenses de l'Etat croîtra de quelque 1.093 milliards de francs actuels, soit une augmentation de l'ordre de 6 %.

Or, cet accroissement de dépenses n'est pas, pour une large part, la contre-partie d'une production supplémentaire ; ce seront donc plusieurs centaines de milliards qui vont, au cours de l'année prochaine, peser sur la demande globale soit directement par des achats de matériel ou des marchés de travaux, soit indirectement par le pouvoir d'achat supplémentaire qui sera distribué sous forme de traitements, de salaires ou de prestations sociales.

Cette importante masse de pouvoir d'achat injectée dans l'économie, sans contre-partie dans le domaine de la production, est évidemment génératrice d'inflation. Par conséquent, une véritable stabilité monétaire est conditionnée, avant tout, par le maintien à un niveau raisonnable des dépenses globales de l'Etat.

CHAPITRE II

L'ENDETTEMENT PUBLIC

Comme votre Rapporteur général l'a souligné à diverses reprises, non seulement l'Etat, dans l'ensemble de ses trois secteurs, effectue une dépense globale trop importante qui pèse ainsi lourdement sur le marché, mais encore cette dépense excède chaque année le total des ressources normales dont il peut disposer, par conséquent il est conduit à s'endetter d'une manière continue.

Votre Rapporteur général a donc été conduit à préciser cette notion nouvelle des finances publiques que constitue l'endettement public. Rappelons-en la définition telle qu'elle figure dans le rapport général sur le budget de 1955 (1) :

L'endettement public est l'excédent de toutes les dépenses et obligations contractées durant l'année, au titre des diverses activités administratives, industrielles ou sociales de l'Etat, par rapport au produit normal des impôts, taxes, perceptions ou recettes de toute nature afférents à ces mêmes activités.

Nous devons donc pour chacun des trois secteurs de l'activité de l'Etat rechercher l'endettement net, c'est-à-dire compte tenu des différents correctifs qu'il convient d'apporter pour tenir compte de diverses situations particulières.

En ce qui concerne le secteur administratif, cet endettement est constitué, pour une année considérée, par l'excédent des charges sur les ressources, majoré des dépenses auxquelles le Trésor fait face par des règlements à terme, c'est-à-dire par des remises de titres.

Pour le secteur social, l'endettement éventuel est simplement l'excédent des charges sur les ressources. Notons toutefois que cet endettement peut être négatif dans le cas où le solde des comptes de la sécurité sociale est créditeur.

Enfin, pour le secteur industriel, il convient de retenir comme endettement, d'une part l'excédent des emprunts contractés sur les

(1) Pages 115 et 117.

remboursements effectués et, d'autre part, les déficits d'exploitation lorsque ceux-ci ne sont pas couverts soit par des subventions de l'Etat, soit par des emprunts, mais seulement par des artifices de trésorerie comme par exemple des reports de dettes.

Bien entendu, en ce qui concerne les emprunts contractés par les entreprises du secteur industriel, ne sont pas retenus ceux qui ont été effectués auprès du Trésor, puisque leur montant se retrouve dans les charges du secteur administratif de l'Etat et qu'il convient évidemment d'éliminer les doubles emplois.

Le tableau ci-après, établi suivant les principes qui viennent d'être indiqués, donne la décomposition de l'endettement public pour les années 1959 et 1960.

Montant de l'endettement public en 1959 et 1960.

NATURE DES OPERATIONS	1959 (a).	1960 (a).
	(En milliards de francs actuels.)	
1^{er} GROUPE. — Opérations de caractère définitif.		
Excédent de ressources.....	— 90	— 67,3
2^e GROUPE. — Opérations de caractère temporaire.		
Excédent de charges.....	691	679,5
Endettement du secteur administratif	601	612,2
Corrections :		
Dommages de guerre mobiliers et immobiliers réglés en titres	69	77
Endettement de l'Etat proprement dit.....	670	689,2
3^e GROUPE		
Emprunts nets des entreprises nationales.....	250	250
Déficit du secteur industriel non couvert par des subventions ou des emprunts.....	7 (b)	Mémoire (c)
Endettement du secteur social.....	— 20	20
Total pour le 3 ^e groupe.....	237	270
Endettement public total.....	907	959,2

(a) Situation prévisible en fin d'année.

(b) Plus 10 milliards environ de déficit non couverts par des subventions mais financés au moyen d'emprunts.

(c) Environ 10 milliards de déficit seront couverts par voie d'emprunt.

Cet endettement supplémentaire de 907 milliards pour 1959 et de 959,2 milliards pour 1960 viendra s'ajouter aux quelque 11.000 milliards qui constituaient au 1^{er} janvier dernier le total des dettes de l'Etat.

Sans doute, ces dettes n'ont-elles pas un caractère uniforme ; certaines correspondent à l'accumulation des déficits budgétaires et sont le résultat du laisser-aller dont il a été fait preuve pendant des années dans la gestion des finances publiques, d'autres représentent la réparation des dommages de guerre et traduisent les lourdes conséquences financières des hostilités, d'autres enfin sont, au contraire, la contrepartie d'investissements productifs. Les premières sont franchement mauvaises et aboutissent à reporter indéfiniment les résultats des erreurs de gestion antérieures, les secondes sont également fâcheuses du strict point de vue financier, mais elles ont un caractère inéluctable et aboutissent, en définitive, à « étaler » sur les générations futures le poids des charges écrasantes nées de la guerre. Seuls les emprunts destinés à financer des investissements rentables sont économiquement et financièrement sains puisque producteurs de richesses qui permettront d'en assurer l'amortissement.

En 1959, la situation a été de ce point de vue particulièrement satisfaisante, car, en définitive, la totalité de l'endettement public est consacré à des dépenses productives. Nous observons, en effet, que l'endettement improductif ne s'élèvera qu'à environ 86 milliards de francs actuels, soit 69 milliards pour le règlement en titre des dommages de guerre et 17 milliards pour les déficits des entreprises du secteur nationalisé non couverts par des subventions, et sera largement compensé par les excédents de la sécurité sociale (20 milliards) et ceux du secteur administratif concernant les opérations à caractère définitif (90 milliards).

Pour 1960, la situation est un peu moins bonne, car l'endettement improductif se chiffre à environ 107 milliards de francs actuels se décomposant comme suit :

— endettement du secteur social.....	20	milliards.
— dommages de guerre réglés en titres.....	77	—
— déficit du secteur industriel non couvert par des subventions.....	10	—

et, qu'en regard, les excédents des opérations à caractère définitif du secteur administratif ne s'élèveront qu'à 64 milliards.

Quoi qu'il en soit, nous devons, dans ce domaine, noter une très nette amélioration sur la situation des années passées où l'endettement public était, pour la plus large part, un endettement stérile.

TROISIÈME PARTIE

**La politique économique et financière
du Gouvernement
vue à travers les comptes économiques de la nation.**

L'article premier de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances édicte que « les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat *compte tenu d'un équilibre économique et financier* qu'elles définissent ».

L'article 32 de la même ordonnance réitère cette obligation : « le projet de loi de finances de l'année est accompagné d'un *rapport définissant l'équilibre économique et financier*, les résultats connus et les perspectives d'avenir ».

Or les comptes économiques de l'année 1958, dont la connaissance est indispensable comme base de départ, n'étaient pas encore connus au moment où a débuté la discussion budgétaire ; les estimations provisoires pour l'année 1959 ne font l'objet dans le rapport économique et financier que d'un unique tableau très sommaire (a) ; quant aux prévisions pour l'année 1960 — élément capital car gouverner c'est prévoir au moins à court terme — les comptes économiques prévisionnels ne sont parvenus à votre Rapporteur général que le 12 novembre, alors que la loi de finances était déjà votée par l'Assemblée Nationale !

Un compte, par définition, c'est en effet une addition ; généralement même deux additions — un actif et un passif. Or d'addition de bilan économique pour 1960, il n'en est question à aucun moment dans le rapport économique. Tout au plus apprend-on (b) que l'accroissement « attendu » de la production industrielle en 1960, par rapport à 1959, est de 6 % et l'accroissement « attendu » de la production totale (agriculture, industrie et services) de 5 % ; mais cela sans aucune justification ; il en résulte que ces chiffres ont un caractère entièrement conjectural.

Les comptes économiques par contre constituent l'un des moyens qui permettent de conduire les développements d'une politique. Ils sont, en quelque sorte, la « boussole » qui permet de diriger l'économie ; du temps de la IV^e République la boussole existait déjà ; il faut bien reconnaître qu'on ne la suivait guère,

(a) Page 16 du rapport économique et financier.

(b) Page 25 du rapport économique et financier.

mais du moins on pouvait la regarder. Actuellement, du temps de la V^e République, il semble qu'on ait en quelque sorte jeté, comme un instrument inutile, la boussole par-dessus bord.

C'est pour projeter quelque lueur sur la route que nous suivons, que nous servant de cet instrument de mesure que sont les comptes économiques (a), nous allons analyser :

- la gestion de la IV^e République (années 1951 à 1958) ;
- la première année de la V^e République (année 1959) ;
- les perspectives pour 1960 et les années suivantes.

Mais tout d'abord nous allons rappeler l'essentiel du mécanisme des comptes économiques.

(a) Encore que certains services du ministère des Finances affectent de les ignorer dans l'élaboration de leur budget, les comptes continuent à être établis par le Service des Etudes économiques et financières du Ministère des Finances ; les chiffres que votre Rapporteur général va citer ci-après présentent donc un caractère officiel.

CHAPITRE PREMIER

LES COMPTES ECONOMIQUES DE 1951 A 1960

I. — Qu'est-ce que les comptes économiques ?

On confond quelquefois — à tort — les comptes de la Nation avec les comptes de l'Etat ; or ce sont deux notions très différentes.

Depuis qu'il y a des Etats, ceux-ci ont toujours eu des comptes, plus ou moins bien tenus d'ailleurs. Il y a par contre quelques années seulement que les économistes ont eu l'idée de comptabiliser les recettes et les dépenses des grands groupes qui constituent une Nation. La Nation, en effet, comprend non seulement l'Etat, mais aussi les *collectivités publiques* locales (départements et communes), les *entreprises*, tant sociétés qu'entreprises individuelles, enfin les *particuliers*.

Dans les comptes de la Nation — on dit encore les *comptes économiques* — les éléments qui échangent entre eux des recettes et des dépenses sont classés en quatre grands groupes ; les *entreprises*, les « ménages » (on appelle ainsi les particuliers, les consommateurs), les *administrations* (Etat, départements, communes, services publics autonomes) et enfin ce qu'on appelle « l'extérieur », c'est-à-dire l'étranger et les pays d'Outre-Mer.

Pour chacun de ces groupes, et pour chaque année, on dresse un compte de recettes et de dépenses ; s'agissant d'une comptabilité en partie double, du type commercial, chaque inscription figure à deux rubriques distinctes, une fois en recette et une fois en dépense ; par exemple les traitements des fonctionnaires sont des *dépenses* pour les administrations et des *recettes* pour les « ménages ».

A partir de cette présentation globale, destinée à donner une vue d'ensemble, nous allons pousser davantage l'exploration dans le détail ; par exemple les entreprises sont divisées en six grands

groupes : agriculture, énergie, industrie des métaux, textiles et cuirs, industrie chimique et industries diverses, travaux publics et services.

A leur tour, ces six groupes sont subdivisés en cent douze secteurs d'activité.

Pour chacune de ces six grandes branches, de même que pour chacun des cent douze secteurs élémentaires, on dresse un compte annuel de recettes et dépenses, tenu en partie double.

Plus exactement, pour *chaque groupe* ou pour chacun des secteurs qu'il comprend, on dresse non pas un compte annuel de recettes et dépenses, mais deux comptes, dont l'un décrit les *opérations courantes* et l'autre les *opérations en capital* ; le premier est très exactement ce qu'on appelle le *compte d'exploitation* dans l'industrie et le deuxième s'apparente à un *bilan*.

*
* *

A partir de ces données on bâtit ce que les économistes appellent des « *agrégats* » et dont les deux plus importants sont le « *produit national* » et le « *revenu national* », deux notions qui ne doivent pas être confondues entre elles, ni avec celle de « *production nationale* ».

Qu'est-ce que la production nationale ? C'est l'ensemble non seulement des biens matériels, tels qu'une automobile ou un quintal de blé, mais aussi des services tels qu'un transport de marchandises ou un service bancaire, qui sont produits par la Nation.

En 1958, le total de la production française s'est élevé à 20.990 milliards. Cependant cette estimation ne comprend pas — par définition — deux sortes de services : les services rendus par les *fonctionnaires*, ni ceux rendus par les *domestiques*. Si on ajoute à la production ces deux grandeurs on trouve ce qu'on appelle le « *produit national* » : 23.570 milliards en 1958.

Le « *revenu national* », c'est encore autre chose.

Pour « *fabriquer* » en quelque sorte ce produit national, on a utilisé des outillages ; or ceux-ci, dans l'année considérée, se sont usés. Si le total des richesses de toutes natures produites en France, en 1958, s'est élevé à 23.570 milliards, cela c'est un résultat brut ; pour avoir la valeur nette, il faut en déduire les amortissements, c'est-à-dire l'usure des outillages, soit 2.020 milliards.

Cependant ce produit national brut qui s'élève à 23.570 milliards est estimé au prix de vente des biens et des services ; il comprend donc les taxes indirectes ; c'est ce que les industriels appellent une estimation « *taxes comprises* ».

Si on déduit les taxes indirectes (3.640 milliards), on trouve alors une estimation nette, « *hors taxes* » : 17.910 milliards en 1958 ; c'est ce qu'on appelle le « *revenu national* ».

Nous conformant à la méthode d'analyse suivie par les experts de l'O. N. U., ce que nous prendrons en considération dans ce qui suit c'est le produit national brut, c'est-à-dire l'estimation du total des richesses, tant biens que services, produites annuellement par la Nation et décomptées à leur prix de vente.

*
* *

A quoi servent les comptes économiques ?

Il est évident que seule leur analyse permet d'apprécier quantitativement les phénomènes économiques et par conséquent les phénomènes financiers à l'échelle nationale. C'est pourquoi on a pu les appeler « *le tableau de bord de l'économie* ».

C'est pourquoi aussi il est paradoxal de s'imaginer qu'on peut assurer dans de bonnes conditions la conduite du pays sans se servir des comptes économiques de la Nation ; autant prétendre remettre sur sa route un avion qui se serait égaré, sans s'occuper du panneau des appareils de bord !

Une première application très importante des comptes économiques de la Nation consiste à apprécier ce que les économistes appellent « *la croissance* ».

Les différentes grandeurs : production, produit national, revenu national et leurs composantes telles que consommation ou investissements, croissent en effet chaque année d'un certain pourcentage. Dans le monde moderne, les économies ne sont plus *statiques*, mais *dynamiques*.

Or la connaissance du *taux annuel de croissance* est primordiale pour plusieurs raisons :

1° Elle permet de mesurer le progrès du pays en marche vers le mieux-être ;

2° Elle permet de comparer notre expansion économique avec celle de l'étranger ;

3° Par l'observation des divers taux d'accroissement dont bénéficient les divers secteurs économiques, elle permet de déceler les *distorsions* qui s'instaurent à l'intérieur de l'économie. Parmi celles-ci, certaines sont saines parce qu'elles sont la conséquence du progrès économique ; par exemple, au cours des dernières années de la IV^e République on a observé les taux d'accroissement annuels suivants : aliments végétaux (en gros : aliments bon marché) 3 %, aliments d'origine animale, tels que viande, lait, beurre, œufs (en gros : aliments revenant sept fois plus cher, par calorie) 5 %, biens industriels, dans l'ensemble, 9 % ; biens de confort (automobiles, machines à laver, radio, etc.) 15 %. Il n'est pas douteux que ces écarts, qui sont considérables, sont la traduction de l'élévation du niveau de vie des populations.

D'autres distorsions au contraire sont malsaines : telle serait une avance sur la production prise par la consommation.

A la lumière des éléments essentiels des comptes économiques pour les années 1951 à 1958 nous allons pouvoir juger, sur des chiffres, des mérites et des faiblesses de la politique économique conduite par la IV^e République ; puis sur la base des chiffres relatifs à l'année 1959 — chiffres provisoires bien entendu — des premiers résultats de la politique de la V^e République, enfin, à titre purement conjectural et pour 1960 des hypothèses des pouvoirs publics.

II. — Les grandes masses des comptes économiques pour les années 1951 à 1960.

Nos collègues trouveront ci-dessous, en provenance du Ministère des Finances, les chiffres officiels décrivant la variation du produit national brut, c'est-à-dire de l'ensemble des ressources nationales et la variation de leur emploi.

Nos collègues observeront sans doute que ces chiffres ne coïncident pas exactement avec ceux qui sont publiés par le Gouvernement lui-même dans le Rapport économique et financier (page 16) pour les années 1958 et 1959. La différence la plus importante est relative à la « consommation des administrations ». Alors que, selon le Rapport économique et financier, la consommation des administrations ne serait que de 1.222 milliards pour 1959, le chiffre exact — en provenance du Ministre des Finances lui-même — est de 3.740 milliards, c'est-à-dire à peu près trois fois plus.

La différence entre les deux chiffres provient du fait que, par une sorte de restriction mentale, lorsque dans le « bleu » le Gouvernement écrit « *consommation des administrations* : 1.222 milliards », il oublie de dire qu'il ne s'agit uniquement que des dépenses de matériel et que les dépenses de *traitements des fonctionnaires civils ou militaires sont omises*. Les dépenses de traitement des fonctionnaires constituent-elles une consommation de la richesse nationale ? Le bon sens commande de répondre affirmativement.

Au surplus, en soutenant la thèse selon laquelle les dépenses de traitements des fonctionnaires sont bien des dépenses de consommation, votre Rapporteur général est en bonne compagnie, car cette manière de compter n'est autre que celle des experts de l'O. N. U. dans le « *plan comptable des comptes économiques* » mis au point par les services techniques de cet organisme.

Quoi qu'il en soit le tableau ci-après, établi à la suite d'un questionnaire précis adressé par votre Rapporteur général au Ministre, est corrigé de ces omissions.

Ce sont donc ces chiffres que nous allons analyser.

Il n'est pas inutile cependant de signaler qu'il serait radicalement mis fin à ces anomalies et à bien d'autres si le Gouvernement se rangeait aux recommandations répétées tous les ans par votre Commission des Finances touchant la nécessité d'adopter un « *plan comptable* », longuement mûri, mis au point par des experts et dont on suivrait ensuite chaque année la classification. Cette méthode de bon sens ôterait la tentation qu'ont bien souvent les pouvoirs publics de manipuler les chiffres et de leur donner une présentation plus favorable grâce à des omissions tendancieuses.

Ressources nationales et emplois de ces ressources.
(En milliards de francs courants.)

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
<i>Ressources.</i>										
1. Production nationale.....	10.810	12.800	13.300	14.030	15.180	16.490	18.430	20.990	22.410	24.100
2. Services rendus par les salariés des administrations publiques.....	1.110	1.320	1.390	1.480	1.550	1.770	1.960	2.210	2.460	2.590
3. Services rendus par les salariés des ménages et divers	190	220	240	280	290	330	330	370	420	410
4. Produit national brut.....	12.110	14.340	14.930	15.790	17.020	18.590	20.740	23.570	25.290	27.100
<i>Emplois.</i>										
5. Dépenses de consommation privée.....	8.390	9.730	10.180	10.700	11.460	12.690	13.990	15.730	16.730	17.890
6. Dépenses de consommation publique.....	1.720	2.240	2.350	2.370	2.370	2.730	3.040	3.290	3.740	3.970
7. Formation brute de capital.....	2.180	2.600	2.490	2.700	3.100	3.560	4.130	4.770	4.780	5.350
8. Excédent des exportations sur les importations (biens et services), relations avec l'outre-mer...	70	90	— 10	10	0	— 140	— 80	— 80	— 20	— 110
9. Excédent des exportations sur les importations (biens et services), relations avec l'étranger (a).	— 250	— 320	— 80	10	90	— 250	— 340	— 140	60	
4. Produit national brut.....	12.110	14.340	14.930	15.790	17.020	18.590	20.740	23.570	25.290	27.100
<i>Ventilation de la formation du capital.</i>										
10. Ménages (montant brut).....	300	435	450	545	645	670	790	860	850	890
11. Administrations (montant brut).....	175	255	265	305	350	400	450	425	495	550
12. Entreprises (amortissements).....	1.015	1.205	1.215	1.230	1.250	1.355	1.450	1.625	1.770	1.830
13. Entreprises (montant net).....	575	515	470	525	730	960	1.290	1.500	1.500	1.795
14. Variation des stocks et ajustement.....	115	190	90	95	125	195	150	360	165	285
15. Total = ligne 7.....	2.180	2.600	2.490	2.700	3.100	3.560	4.130	4.770	4.780	5.350

(a) Sarre exclue.

CHAPITRE II

LES ANNEES 1951 A 1958. — LA GESTION DE LA IV^e REPUBLIQUE

Au temps de la IV^e République, les résultats de la gestion économique — encore que très inférieurs aux possibilités réelles du Pays — n'ont pas été aussi profondément détestables qu'on se plaît parfois à le dire.

I. — L'expansion de la production.

Le tableau ci-dessous décrit l'expansion de la production totale (industrie, agriculture, services) dans la colonne 2, et de la production industrielle (colonne 3). Dans l'un et l'autre cas, il s'agit de l'expansion en volume, c'est-à-dire correction faite de l'expansion apparente due à la hausse des prix.

L'expansion économique sous la IV^e République.

ANNEES 1	EXPANSION de la production totale en volume, d'après les comptes économiques). 2	EXPANSION de la production indus- trielle (en volume, d'après les indices de I. N. S. E. E.). 3
1952	2 %	4 %
1953	4,3 %	»
1954	5,4 %	10 %
1955	6,7 %	10,1 %
1956	4,5 %	10,8 %
1957	6,2 %	9,8 %
1958	2,1 %	4,1 %
Moyenne	Moyenne générale : 4,5 %	Moyenne générale. 7 %

On s'aperçoit que le *taux moyen d'expansion* a été de 4,5 % ; quant à l'industrie, son taux annuel moyen d'expansion a été de 7 % et même si on prend en considération les six dernières années (1953 à 1958), le taux annuel moyen d'expansion de l'industrie a été de 9 %.

Ces chiffres sont très honorables.

II. — La fragilité de cette expansion.

Quelle a donc été la cause profonde des difficultés financières de la IV^e République, qui nous a valu des dévaluations à répétition ? L'examen des comptes de 1958, dernière année du régime défunt, va nous renseigner.

Comptes de la Nation pour 1958.

1	SOMMES en milliards. - 2	REPARTITION en pourcentage. 3
1. Consommation privée.....	15.730	66,6
2. Consommation publique.....	3.290	14,0
3. Formation brute de capital.....	4.770	20,3
4. A déduire: déficit des relations commerciales avec les T. O. M.....	— 80	— 0,3
5. A déduire: déficit des relations commerciales avec l'étranger.....	— 140	— 0,6
6. Total = produit national brut.....	23.570	100

Selon le tableau ci-dessus :

a) Le *déficit des comptes en devises*, qui s'est avéré à plusieurs reprises, et notamment en 1958, extrêmement grave dans ses conséquences puisque, faute de devises, notre industrie a failli s'arrêter par manque d'importations, n'était pas en lui-même aussi considérable que certains l'ont prétendu ; *il ne dépassait pas, en 1958, avec 140 milliards, 0,6 % du produit national brut.*

Les années précédentes, il était du même ordre. Mais ce déficit s'additionnait d'année en année.

Aussi l'assèchement complet des réserves de devises pouvait-il conduire à un arrêt brutal des importations, générateur d'une crise économique grave et peut-être de troubles sociaux plus graves encore ; on se trouvait donc devant le cas *d'une petite cause susceptible, par sa répercussion, de produire de grands effets.*

Autrement dit, si sous la IV^e République l'Etat français vivait beaucoup au-dessus de ses moyens, la Nation française, par contre, ne vivait qu'un peu au-dessus de ses moyens.

La France était donc, sous la IV^e République, un pays où la conduite des affaires de l'Etat allait très mal, mais où l'économie générale du Pays n'allait pas aussi mal que certains le disent parfois. La machine économique française pouvait se comparer non pas à une machine affectée de lésions organiques irrémédiables, mais à une mécanique « *enrayée* », un peu comme il advient de ces erreurs de cote de quelques dixièmes de millimètres dans une pièce qui suffisent à provoquer un dérèglement et finalement des désordres importants dans l'ensemble de la machine.

Nous voyons donc (colonne 2) que le redressement à opérer pour assurer l'équilibre des comptes de la France n'était que de 140 milliards. Il est difficile de croire que cette somme était impossible à trouver par un Etat dont la « *consommation publique* » au sens des comptes économiques (c'est-à-dire dépenses de matériel et de personnel) atteignait 3.290 milliards (colonne 2) et qui voit passer dans ses caisses annuellement quelque 12.000 milliards (au titre des dépenses tant de consommation que de transfert, tant du secteur administratif que du secteur social ou industriel).

Ainsi quand la IV^e République est tombée, notre économie était vraiment au bord du gouffre, mais il aurait suffi de peu de choses pour l'en écarter.

CHAPITRE III

L'ANNEE 1959. — LA CINQUIEME REPUBLIQUE

I. — Le Plan du Gouvernement : ce qu'il contenait.

L'année 1959 s'est déroulée dans le cadre des décisions économiques et financières prises par le Gouvernement en décembre 1958 et qui avaient été proposées par un Comité d'experts présidé par M. Rueff.

Rappelons les trois objectifs que s'était fixés le Gouvernement : écartier l'insolvabilité extérieure, la récession et l'inflation.

Le choix de ces objectifs était parfaitement valable, bien que — comme nous l'exposerons plus loin — ils fussent très incomplets :

a) *Ecartier l'insolvabilité extérieure.* — Nous avons vu ci-dessus qu'en 1958 le déficit des comptes extérieurs, soit 140 milliards, avait failli arrêter l'industrie, ce qui eût déterminé une grave crise sociale.

b) *Ecartier la récession.* — En 1958, par rapport à 1957, le taux moyen d'expansion de l'ensemble de l'économie a été de 2,1 %, alors que pour l'ensemble des années de 1951 à 1958 ce taux était de 4,5 %. Quant à l'industrie, son taux d'expansion était de 4,1 % en 1958, contre 7 % de 1951 à 1958 et même 9 % de 1953 à 1958. On se trouvait donc devant une récession marquée puisque la « vitesse d'expansion de l'économie » était réduite environ de moitié.

Pour lutter contre la récession, le Gouvernement, dans le budget de 1959 et au cours de l'année, reprit — quoique à un rythme beaucoup plus réduit que les années précédentes — les investissements *publics* qui avaient été à peu près stoppés en 1958. Nous insistons sur le mot « *publics* », car nous verrons plus loin que des investissements privés, il ne fut nullement question.

c) *Ecarter l'inflation.* — L'impasse budgétaire qui était de l'ordre de 600 milliards en 1958, sous l'empire du dernier budget voté sous la IV^e République, menaçait de s'élever à quelque 1.200 milliards pour 1959, par suite des engagements pris antérieurement et de la propension des services à accroître d'année en année leurs dépenses administratives.

Le Gouvernement maintint cette impasse à 600 milliards au prix de compressions sérieuses — qui hélas! ne portèrent que fort peu dans les dépenses improductives — ainsi qu'au prix d'un transfert de charges sur le consommateur, pour ne pas surcharger le contribuable.

II. — Les résultats concrets de la première année de gestion de la V^e République.

Nous allons examiner successivement ces trois objectifs que s'était assignés le Gouvernement : balance des paiements, monnaie, expansion économique.

A. — LA BALANCE DES PAIEMENTS (OPÉRATIONS COURANTES)

La presse donne périodiquement une grande résonance aux communiqués gouvernementaux concernant « *la* » balance des paiements ; or il n'y a pas « *une* » balance des paiements, il y en a « *deux* » : la balance des *paiements courants* et la balance des *paiements en capitaux*, dont les significations sont fort différentes.

Pour dissiper cette confusion, nous allons tenter d'exposer — en termes accessibles à chacun — ce qu'est la balance des paiements.

La *balance des paiements*, c'est l'ensemble des sommes d'argent qui rentrent dans un pays ou qui en sortent pendant une période donnée, par exemple un mois ou une année. C'est donc tout à fait l'analogie de ce qu'une entreprise appelle son *compte de trésorerie* ; c'est ce qu'un petit commerçant appelle son *compte de caisse*.

La balance des paiements — c'est celle qui pour nous est positive pour 1959 nous dit-on d'environ 500 milliards de francs — se divise en deux parties qu'on ne doit pas confondre : la *balance des opérations courantes* et la *balance des opérations en capital*. A l'échelle d'une entreprise la balance des opérations courantes, c'est ce qu'on appelle le *compte d'exploitation*.

Prenons par exemple le cas d'un industriel qui a subi une perte d'exploitation de 1 million dans le mois et qui, pour « *faire son échéance* » de fin de mois, s'est résigné à vendre une machine pour le prix de 5 millions ; sa situation, qui est loin d'être brillante, se traduit par une balance des opérations courantes en perte de 1 million, par une balance des opérations en capital en excédent de 5 millions et par une balance totale des paiements en excédent de 4 millions.

Or, qu'est-ce qui mesure la santé d'une entreprise ? C'est évidemment uniquement le *compte d'exploitation* et non pas le *compte de trésorerie* d'ensemble ; dans le cas considéré, l'entreprise est en mauvaise posture bien que son compte d'ensemble soit positif.

De même pour un pays, le fait que la balance totale des paiements soit excédentaire n'a qu'une signification restreinte, ou plus exactement ambiguë, car les mouvements de capitaux positifs peuvent — comme dans le cas de l'industriel pris comme exemple — masquer une situation dégradée.

Une première conclusion qui s'impose, c'est qu'un pareil chiffre global peut être excellent, mais peut aussi être très mauvais. Une analyse plus poussée est donc nécessaire. C'est ce que nous allons tenter de faire.

*
* *

Pour un pays, la balance des paiements courants comprend, d'une part des *échanges de marchandises* (importations et exportations), et d'autre part des échanges de « *services* » (tourisme, transports, assurances, salaires des étrangers travaillant en France ou des Français travaillant à l'étranger, redevances de brevets, etc.), mais la plus grosse partie de la balance des paiements est consti-

tuée en pratique par les échanges de marchandises. Bien que — pour des motifs techniques qu'il serait trop long d'exposer ici — le solde des paiements concernant les marchandises ne coïncide pas tout à fait avec la statistique douanière publiée chaque mois, celle-ci en donne du moins une idée approximative.

Or si, dans les comptes de la France on considère uniquement les opérations courantes, à l'exclusion des mouvements de capitaux, on constate que la balance des paiements courants est redressée, puisqu'en 1959 apparaît un excédent que le Ministre des finances lui-même dans les documents communiqués au Parlement, estime à 60 milliards. Ce chiffre modeste, au regard de certains communiqués officiels et qui peut même apparaître comme étant en contradiction avec eux, surprendra peut-être certains de nos collègues. C'est pourquoi en raison de l'extrême importance du sujet nous allons en exposer le calcul détaillé, tel qu'il a été fourni à votre Rapporteur général par les services qui dépendent du Ministre des Finances.

*
* *

Votre Rapporteur général s'excuse, en raison de l'aridité du sujet, de l'exposé qui va suivre. Mais il tient, dans un souci de précision et d'objectivité, à présenter intégralement et tels qu'ils lui ont été transmis tous les éléments qui doivent permettre de se faire une opinion exacte sur un point fondamentale pour l'évolution de notre pays dans la collectivité internationale.

Ils portent à la fois sur l'exercice 1959 et, à *titre prévisionnel*, sur l'exercice 1960.

Notre exposé va être divisé en cinq paragraphes. Dans les quatre premiers, votre Rapporteur général s'effacera complètement et vous décrira objectivement les chiffres qui lui ont été officiellement transmis par les services du Ministère sur le problème de la balance des opérations *courantes avec l'étranger*. C'est seulement in fine, dans le cinquième paragraphe, que votre Rapporteur général vous soumettra son propre avis.

PARAGRAPHE 1

ECHANGES DE MARCHANDISES AVEC L'ETRANGER,
SELON LA STATISTIQUE DOUANIERE

TABLEAU N° 1

	COMPTE 1958.	COMPTE prévisionnel 1959.	COMPTE prévisionnel 1960.
	(En milliards de francs.)		
Importations	1.705	1.889	2.216
Exportations	1.346	1.783	1.957
Déficit	— 359	— 106	— 259

Explication du compte 1959 :

a) Importations : pour les 9 premiers mois de l'année, la statistique douanière indique une moyenne mensuelle de 149,9 milliards, ce qui, pour 12 mois, donnerait seulement $149,9 \times 12 = 1.799$ M.

Le Ministre des Finances compte 1.889 M, soit 90 M de plus, pour trois motifs :

1° Au deuxième semestre, les importations sont plus fortes qu'au premier ;

2° On a dû procéder récemment à des importations de produits alimentaires, notamment de produits laitiers ;

3° La libération récente du commerce avec la zone dollar va favoriser certaines importations ;

b) Exportations : pour les 9 premiers mois de l'année, les exportations se sont élevées à une moyenne mensuelle de 147,2 M,

ce qui pour 12 mois donnerait $147,2 \times 12 = 1.765$ M. Le Ministère des Finances compte 1.783 M, soit 18 M de plus pour tenir compte de la tendance à l'amélioration des exportations.

Explication du compte 1960.

Le Ministère des Finances a admis que les exportations passeraient de 1.783 cette année à 1.957 milliards l'an prochain, soit une augmentation de 9,5 %. Quant aux importations de 1960 qui sont estimées à 2.216 milliards, elles sont majorées de 70 milliards par suite de deux phénomènes exceptionnels :

1° La livraison massive d'avions américains à réaction à Air France et à l'U. A. T. (+ 50 M) ;

2° Le passage du Vietnam du Sud hors de la zone franc (+ 20 M.).

Il reste pour les importations courantes $2.216 - 70 = 2.146$, soit par rapport aux 1.889 milliards estimés pour 1959, une majoration de 14 %.

On observera que le Ministère des Finances a estimé — à tort ou à raison — que les importations sont appelées à croître plus vite que les exportations (14 % contre 9,5 %), ce qui est vraisemblable, l'année 1959 ayant épuisé la partie des stocks qui avaient été enflés précisément dans un but spéculatif ou tout simplement pour se prémunir contre une dévaluation possible.

PARAGRAPHE 2

**ECHANGES DE MARCHANDISES AVEC L'ETRANGER
SELON LES COMPTES ECONOMIQUES (Sarré exclue).**

L'optique des comptes économiques concernant les échanges de marchandises, n'est pas la même que celle de la statistique douanière pour le motif principal que la statistique douanière n'inscrit pas les matériels militaires (a). Le tableau n° 2 ci-

(a) Nous tiendrons compte plus loin du fait que les importations sont estimées C. A. F. et les exportations F. O. B.

dessous tient compte de cette correction et, en outre, du fait que la Sarre a été comprise dans le territoire douanier français jusqu'au 1^{er} juillet 1959.

TABLEAU N° 2

	COMPTE 1958.	COMPTE prévisionnel 1959.	COMPTE prévisionnel 1960.
(En milliards de francs.)			
Solde de la statistique douanière...	— 359	— 106	— 259
Correction pour la Sarre.....	— 54	— 25	— 18
Correction pour le matériel militaire	— 9	— 10	— 7
Correction pour or en admission temporaire	— 1	»	»
	— 423	— 141	— 284

PARAGRAPHE 3.

**OPERATIONS COMMERCIALES D'ÉCHANGES DE BIENS ET SERVICES
AVEC L'ÉTRANGER SELON LES COMPTES ÉCONOMIQUES (Sarre exclue).**

Dans le tableau n° 2, selon l'usage des statistiques douanières, les importations sont comptées C. A. F. et les exportations C. I. F ; de ce fait, les importations apparaissent artificiellement grossies par rapport aux exportations. L'objet du tableau n° 3 est de retracer les opérations d'échanges de marchandises ainsi que les frets et les assurances, compte tenu de la correction à effectuer.

TABLEAU N° 3

	COMPTE 1958.	COMPTE prévisionnel 1959.	COMPTE prévisionnel 1960.
(En milliards de francs.)			
Solde des échanges de marchandises (selon les définitions du tableau n° 2).....	— 413	— 141	— 284
Solde des échanges de services (fret et assurances).....	+ 125	+ 110	+ 125
	— 288	— 31	— 159

PARAGRAPHE 4

BALANCE DES OPERATIONS COURANTES DE TOUTE NATURE AVEC L'ETRANGER

TABLEAU N° 4

	COMPTE 1958	COMPTE prévisionnel 1959.
	(En milliards de francs.)	
1. — Solde des opérations commerciales figurant dans le tableau n° 3	— 288	— 31
2. — Solde des consommations d'étrangers en France et de Français à l'étranger (essentiellement dépenses des troupes américaines en France et tourisme)	+ 150	+ 96
3. — Solde des paiements de « revenus de facteurs » (salaires, propriété industrielle, intérêts et dividendes)	— 27	— 10
4. — Fonds de concours O. T. A. N.	+ 15	+ 15
5. — « Cession nette de biens et services à l'étranger », autrement dit solde des opérations courantes de toute nature entre la France et l'étranger	— 150	+ 70

PARAGRAPHE 5

OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR GENERAL

Tous les chiffres ci-dessus viennent du Ministère des Finances, officiellement transmis.

Il signifie que le Ministère des Finances estime que le solde des opérations *courantes* de toute nature avec l'étranger (Sarre exclue) sera en 1959 d'environ 70 milliards. Sarre comprise, il est estimé à $70 - 10 = 60$ milliards.

Concernant les paragraphes 2, 3 et 4 qui sont des corrections techniques, votre Rapporteur général n'a aucune observation à formuler.

Concernant le paragraphe 1, relatif à l'estimation de la balance commerciale, votre Rapporteur général incline à penser que, pour 1959, les prévisions du Ministère (qui datent déjà d'un mois ou deux) sont pessimistes d'une cinquantaine de milliards. Il retiendrait volontiers, pour 1959, un solde prévisionnel de $60 + 50 = 110$ milliards.

De tout cela il résulte que :

1° Concernant l'année 1959, de l'avis explicite des experts du Ministère des Finances, la balance des opérations commerciales courantes, c'est-à-dire la seule qui rassemble les éléments stables, dépourvus de toute influence psychologique, doit s'établir aux environs de + 60 milliards, c'est-à-dire au dixième à peine de la rentrée de devises constatées, qui sera, estime-t-on, pour l'année d'environ 600 milliards.

2° Concernant l'année 1960, de l'avis explicite des experts du Ministère des Finances, avis communiqué officiellement au Parlement dans le « bleu » « Comptes prévisionnels de la Nation » (tableau XII, page 17), l'an prochain le compte des opérations courantes est appelé à se dégrader d'environ 120 milliards (159 — 31 = 128 arrondi à 120) ; il en résulterait de toute évidence qu'à l'excédent de + 60 milliards succéderait un déficit de — 60 milliards.

3° Concernant l'année 1959, de l'avis de votre Rapporteur général, même en admettant que les chiffres des experts soient quelque peu pessimistes et que l'excédent des opérations courantes soit de 110 milliards et non pas de 60, il n'en subsiste pas moins qu'il est de l'ordre du cinquième — pas plus — des rentrées totales de devises qui sont de l'ordre de 600 milliards.

Ainsi pour 1959, le redressement — qui est réel — apparaît pour un cinquième technique et pour quatre cinquièmes, psychologique. C'est dire qu'il est fragile, et non susceptible de renouveler ses effets en ce qui concerne les capitaux français rapatriés.

4° Concernant l'année 1960, de l'avis de votre Rapporteur général, si on admet que les divers termes correctifs qui permettent de passer de la balance commerciale à celle des comptes restent inchangés par rapport à leur niveau en 1959, l'alourdissement de 120 milliards de la balance commerciale estimé par les experts, appliqués à un excédent de 110 milliards pour 1959, conduit à craindre que l'an prochain la balance des opérations courantes soit à zéro ou même légèrement négative.

Or, n'oublions pas que l'an prochain nous avons à faire face à une échéance de 175 milliards ; d'autre part, selon un phénomène classique, les effets de la dévaluation vont quelque peu s'estomper et les stocks spéculatifs constitués fin 1958, en prévision de la dévaluation, seront épuisés.

C'est dire qu'à moins que les experts officiels du Ministère des Finances, dont les prévisions ont été reproduites à la page 17 du « bleu » citée ci-dessus, ne se soient trompés très lourdement — c'est-à-dire de plus de 200 milliards — *il est absolument exclu que l'an prochain la France puisse payer ses dettes extérieures venant à échéance par le seul excédent du produit de son travail.*

Il est à craindre que — pour partie au moins — elle ne paie ses dettes étrangères que par *des mouvements de capitaux*, c'est-à-dire en s'endettant par ailleurs — ce qui serait combler un trou en en creusant un autre — ou en vendant une partie de son actif, si des capitaux étrangers viennent acheter les actions de nos sociétés.

*
* *

Ainsi la IV^e République était au bord du gouffre, quand elle s'est effondrée. La V^e s'en est quelque peu éloignée, mais les prévisions pour 1960 semblent devoir l'en rapprocher à nouveau. Cela tient de toute évidence au fait qu'à peu près aucune mesure de fond n'a encore été prise ; tous les vices de notre économie, tels qu'ils étaient précédemment subsistent.

Un seul point est momentanément acquis, c'est que, rassurés par la personnalité du chef de l'Etat, par la détermination des Pouvoirs publics de défendre dorénavant et quoi qu'il puisse en coûter, le franc par la liberté de circulation qu'on leur garantissait, les capitaux ont afflué de l'étranger. Cela est un phénomène psychologique heureux certes, mais qui n'a *aucun caractère de permanence* et de stabilité. Il améliore notre trésorerie en devises, mais ne change nullement notre situation en ce qui concerne nos échanges et nos comptes.

B. — LA BALANCE DES MOUVEMENTS DE CAPITAUX

Ainsi sur les 600 milliards de rentrées de devises pour 1959, il y en aurait — en mettant les choses au mieux — à peu près une centaine qui proviennent en quelque sorte du bénéfice de la « firme France » ou si l'on veut du travail des Français. Le reste, soit environ 500 milliards provient de *mouvements de capitaux*.

Recherchons d'ailleurs quelle est la nature concrète de ces mouvements de capitaux ?

Sous des apparences identiques peuvent, en effet, se cacher des réalités très diverses.

Pour les capitaux français, évadés à l'étranger, ou hésitant à se rapatrier et qui regagnent notre économie, nous pouvons nous en réjouir ; mais si ce sont des capitaux étrangers, des distinctions s'imposent.

En effet, suivant qu'il s'agit de capitaux *volages*, aussi prompts à se retirer qu'à se prêter, ou bien au contraire de capitaux investis à long terme, la situation est toute différente. Transposons au cas d'une entreprise ; imaginons qu'une entreprise pleine d'avenir trouve des prêteurs à long terme : c'est un bon signe ; mais supposons au contraire qu'un banquier ne s'embarrassant pas exagérément de scrupules lui consente un gros prêt exigible à vue : *l'entreprise sera à la merci du prêteur.*

Mettons les choses au mieux et admettons que ces capitaux qui rentrent en France soient investis à long terme. S'ils sont répartis entre un grand nombre de sociétés françaises, très bien ; mais s'ils sont concentrés sur quelques grosses entreprises pleines d'avenir, notre devoir est de crier « casse-cou ». Imaginons — c'est une simple supposition — que des entreprises allemandes, qui regorgent de dollars, aient acheté en sous-main de gros paquets d'actions qui leur donnent une place prépondérante dans notre industrie chimique : que serait notre *balance des paiements* ? Exactement ce qu'elle est, c'est-à-dire très favorable. Mais si cette situation se généralisait, elle serait susceptible, à l'aube du Marché commun, de permettre au capitalisme étranger d'introduire un « cheval de Troie » dans notre économie.

Nous ne disons pas qu'il en est ainsi, mais le seul examen des comptes ne permet pas d'assurer qu'il n'en est pas ainsi. Donc, pour les motifs techniques que nous venons d'exposer, la situation actuelle recommande pour le moins la vigilance, c'est-à-dire un sentiment qui n'apparaît nullement dans les déclarations empreintes d'une satisfaction parfois exagérée.

Cette analyse signifie-t-elle que nous préconisons que la France se replie sur elle-même et se ferme aux capitaux étrangers ? Pas du tout. Il s'agit d'un domaine où il faut bien se garder des opinions sommaires et où un même chiffre global peut avoir des significations différentes, sinon opposées.

Imaginons qu'une balance des opérations en capitaux équilibrée soit le fruit d'un compte tel que : entrée de capitaux, zéro et sortie de capitaux, zéro. Ce serait l'expression d'une autarcie rétrograde.

Mais supposons qu'une balance des opérations en capitaux équilibrée soit la résultante d'un compte tel que : placements étrangers en France, 500 millions de dollars et placements français à l'étranger, aussi 500 millions de dollars. Ce serait la marque d'un enchevêtrement de nos intérêts avec ceux de nos voisins d'une sorte de « mariage » : ce serait un gage de paix économique et un pas vers la constitution d'une Europe unie dans les mêmes intérêts.

*
* *

En résumé, on ne saurait se contenter de présenter comme permettant de juger le succès d'une politique le seul chiffre concernant la *balance des paiements*, qui totalise les résultats d'opérations de signification très différentes.

On doit avant tout mettre en évidence *le solde des opérations courantes*, c'est-à-dire les échanges avec l'étranger qui, eux seuls, correspondent à des réalités économiques — ce solde traduisant s'il est positif une situation véritablement avantageuse pour le pays.

On doit par ailleurs, en ce qui concerne les *mouvements de capitaux*, effectuer une analyse mettant en évidence :

— les *rapatriements de capitaux* appartenant à des Français, rapatriements, qui sont favorables indiscutablement, mais qui s'effectuent *une fois pour toutes*, en raison du climat psychologique amélioré, mais qui restent ensuite sans lendemain ;

— les *rentrées de capitaux étrangers*, en étant très prudent sur leur signification, ceux-ci pouvant être *spéculatifs* — c'est-à-dire volages — et s'en retourner aussi vite qu'ils sont venus, ou encore venir *se substituer* à des capitaux français dans les entreprises dont ils nous dépouilleraient ainsi partiellement ou totalement.

C. — LA MONNAIE ET LES PRIX

Cette question ayant été traitée en détail, nous n'y revenons pas.

Rappelons seulement, en résumé, que la stabilisation des prix en 1959 n'a été que toute relative et il ne paraît pas douteux qu'actuellement les efforts faits par le Gouvernement pour contenir les hausses latentes suffiraient à démontrer que cette quasi-stabilisation est extrêmement précaire.

Comment en serait-il autrement puisque des mesures de fond — compression des frais généraux de la Nation, accroissement de la productivité — seules susceptibles d'assainir les prix de manière durable, aucune n'a été seulement esquissée.

D. — LA PRODUCTION ET LE NIVEAU DE VIE

Ainsi la V^e République a obtenu des résultats certains encore que précaires concernant la monnaie. Cependant, il ne faut pas oublier que la stabilité monétaire n'est pas une fin en soi ; elle n'est que l'un des moyens d'une politique économique, dont l'objectif essentiel doit être d'accroître la production afin d'élever le niveau de vie des individus et d'affermir la position du Pays dans les échanges internationaux.

L'immuabilité du franc peut n'être en effet d'aucun profit pour les Français si elle s'effectue au détriment de la croissance régulière du revenu national, si chacun ne constate pas que la part qu'il prélève sur ce revenu s'accroît normalement d'année en année.

Dans une telle éventualité, l'étranger seul peut y trouver son compte. Assuré de la stabilité de l'instrument de mesure, sachant qu'il n'existe plus d'obstacle au rapatriement de ses capitaux et des fruits qu'ils portent — fruits plus élevés que partout ailleurs, puisqu'en France le loyer de l'argent reste encore excessif — insensible à l'amélioration comme à la détérioration de notre économie prise dans son ensemble, car seules le touchent directement la sécurité et le bénéfice de son effort financier, qu'il consacre évidemment aux domaines les plus rentables, il ressemble à ce voisin qui viendrait avec ses propres instruments cultiver les meilleurs coins du jardin d'autrui, dans la certitude de pouvoir à tout instant remporter ses outils en même temps que la récolte.

Ce sont d'ailleurs ces assurances qui ont provoqué l'afflux de capitaux étrangers et permis de reconstituer nos réserves de change.

Jugeons donc les résultats de 1959 non pas en fonction de la stabilité de l'instrument de mesure qui est le franc, mais d'après les grandeurs que cet instrument de mesure est destiné à évaluer, c'est-à-dire la *production*, la *consommation*, le *niveau de vie*.

Concernant la *production*, son montant est passé de 20.992 milliards (a) en 1958 à 22.411 milliards en 1959 (chiffre prévisionnel), mais comme dans l'intervalle les prix ont augmenté, l'augmentation en volume n'est que de 1,6 % (a) pour l'ensemble de l'année, ce qui est très faible et bien inférieur à la moyenne obtenue durant la IV^e République — moyenne qui, avons-nous vu, était de 4,5 %. A vrai dire, les indices globaux de la production industrielle sont, en fin d'année en nette amélioration puisque, en septembre, avec 160 points, la production industrielle est en expansion de 6,7 % par rapport au mois correspondant de l'an dernier.

Si l'on peut se féliciter de ce renversement de la tendance, on doit néanmoins rappeler d'une part que nous sommes loin du rythme de croissance industrielle (b) de 9 % en moyenne qui avait été enregistré pour les années précédentes, mais d'autre part et surtout — comme on l'a vu précédemment — que cette reprise n'affecte pas de façon homogène l'ensemble de l'appareil économique pour aboutir harmonieusement à la fin du cycle de *production*, caractérisé par l'achèvement de produits finis de *consommation* ou d'*échange*. Des distorsions profondes existent, telle cette production de charbon excédentaire qui s'entasse sur le carreau des mines. La reprise n'est donc pas équilibrée. Par ailleurs, même avec ce taux de reprise de l'expansion, nous sommes encore loin des rythmes annuels de croissance constatés cette année à l'étranger : en mai 9 % pour l'Allemagne, 12 % pour l'Italie.

L'augmentation de la *consommation privée*, expression du niveau de vie, est médiocre, puisque (page 16, du rapport économique et financier), elle n'a été que de 0,5 %, ce qui est absolument dérisoire. Cependant, ce n'est pas toute la population, mais une partie seulement de celle-ci qui fait les frais de cette « *politique*

(a) Tous les chiffres de ce paragraphe sont officiels ; ils sont tirés du « Rapport économique et financier » joint par le Gouvernement au projet de loi de Finances (pages 13 et 16).

(b) On ne doit pas confondre le rythme annuel de la croissance de l'industrie avec celui de l'ensemble de l'économie ; sous la IV^e République, le premier était de l'ordre de 9 % et le second de 4,5 % seulement ; la différence est donc du simple au double.

d'austérité ». En effet, comme de nombreux Français sont protégés par un statut de l'emploi, par des salaires garantis — auxquels s'ajoutent parfois même des avantages abusifs — *la charge de cette politique n'en retombe que plus sévèrement sur les autres et notamment sur les agriculteurs* qui, jusqu'ici, ont principalement supporté le poids de la stabilisation de la monnaie. Cette observation explique le malaise agricole actuel qu'il serait vain de vouloir ignorer.

Dans l'industrie aussi les sacrifices ont été très inégalement répartis ; il en résulte dans de nombreux foyers et notamment parmi les plus modestes, des sacrifices qu'on ne doit pas méconnaître. Une telle situation, si elle devait se prolonger, altérerait profondément le climat social, et des complications sérieuses ne manqueraient pas d'en résulter.

Là aussi les Comptes économiques nous renseignent : les salaires versés par les entreprises ont augmenté nominalement de 5,9 % en 1959 par rapport à 1958 (a), mais comme les prix ont augmenté de 5,5 %, *l'augmentation du pouvoir d'achat n'est que 0,4 %, ce qui est très voisin de zéro*. Cela, c'est la situation globale, mais comme l'augmentation des effectifs de la population active est de l'ordre de 0,7 % par an, on doit dire que *la situation du salarié moyen a diminué pour la deuxième année consécutive*.

Le sort des *paysans et des artisans* est encore plus médiocre puisque (page 13 du bleu) l'augmentation nominale de leur revenu n'a été que de 3,3 % dans le temps où les prix augmentaient de 5,5 % ; donc les ressources de l'ensemble de cette catégorie de travailleurs ont été globalement, quant au pouvoir d'achat, en *diminution* de 2,2 % en 1959 par rapport à 1958.

Ces résultats médiocres, succédant brutalement à ceux qui avaient été enregistrés précédemment, expliquent dans une certaine mesure l'impatience qui commence à se faire jour dans les classes laborieuses.

Le Pays vient de consentir de lourds sacrifices et il l'a fait avec beaucoup de courage et de patriotisme. Mais il y aurait sans doute quelque imprudence politique à le maintenir dans le tunnel sans qu'apparaisse clairement, avec certitude et sécurité, l'issue.

(a) Rapport économique, page 13.

Nous voulons bien admettre que le gouvernement a eu à faire face à de multiples tâches ; il n'en est pas moins vrai qu'il convient de rappeler maintenant, ne serait-ce que pour que l'on s'en occupe avec diligence, les lacunes que présente à ce jour l'action gouvernementale.

III. — Ce que ne contenait pas le plan d'action des pouvoirs publics pour 1959.

On peut dire, d'une manière résumée, que le plan gouvernemental élaboré pour 1959 était un *plan spécifiquement monétaire* et nullement un *plan économique*, car toutes les actions tendaient au redressement de la monnaie, but louable certes, mais qui semblait supposer — pure supposition d'après votre Rapporteur général — que tout redressement de la monnaie doit entraîner, *ipso facto*, le redressement de l'économie.

Ainsi le « *plan gouvernemental* » — de portée très limitée — ne comportait, pour stimuler l'activité économique du pays, aucun complément cohérent.

D'ailleurs, dans l'esprit de son principal promoteur, il s'agissait seulement d'une base de départ. M. Jacques Rueff déclarait en effet, dans une conférence prononcée au « Forex-Club » :

« *Je ne considère pas pour ma part l'opération accomplie à la fin de l'année dernière comme terminée. La plate-forme de la stabilité existe. Elle est durable, elle est solide. Je voudrais que sur cette plate-forme, pour mon pays, nous rajeunissions d'une façon profonde et durable les structures de l'économie française.* »

Pour l'instant il semble bien que le Gouvernement soit resté sur la plate-forme.

Citons les principales lacunes de l'action entreprise :

a) *Pas de véritables économies dans le secteur public.*

Il a été fait état dans maintes déclarations officielles de soi-disant « *économies* » dans les dépenses publiques.

Ne nous arrêtons pas à la littérature et laissons parler les chiffres. De 1958 à 1959 les dépenses civiles de fonctionnement de l'Etat sont passées de 2.805 milliards à 3.104 milliards et de 1959

à 1960, elles vont croître de 3.104 milliards à 3.356 milliards ; en résumé, depuis l'instauration du nouveau Gouvernement, en mai 1958, les dépenses civiles de fonctionnement ont augmenté de 539 milliards ; où sont les économies ?

Selon une tradition bien établie, une « *Commission des Economies* » a été constituée en application de l'article 76 de la dernière loi de finances ; bien que ce texte lui ait fait obligation de déposer son rapport avant le 1^{er} avril 1959, ce dépôt n'est pas encore intervenu.

L'Assemblée Nationale, devant ce retard, a d'ailleurs voté un amendement, que votre Commission des Finances a adopté, qui prévoit la communication de ce rapport au Parlement.

*
* *

Concernant les économies administratives, certains vont répétant qu'elles ne sauraient être que symboliques ; après les multiples « *échenillages* » — c'est le terme en usage — pratiqués dans chacun des budgets annuels de l'Etat, depuis des années, il ne resterait, soutient-on parfois, que peu de chose à glaner.

Votre Rapporteur général se doit de vous citer des exemples, montrant que par des actions simples, des économies considérables pourraient être réalisées.

Citons des chiffres ; ils sont relatifs à une administration qui, dans l'esprit du public, est considérée à juste titre comme une administration modèle ; il s'agit de la branche « *télécommunications* » du Ministère des Postes et Télécommunications.

Si on compare globalement l'administration française avec l'administration suédoise, on trouve les chiffres suivants :

	FRANCE métropolitaine.	SUEDE
Nombre d'abonnés au téléphone.....	1.919.000	1.970.000
Personnel employé au téléphone.....	88.000	33.000
Nombre d'abonnés desservis par employé.....	22.	60

Ainsi, il y a en Suède a peu près autant d'abonnés au téléphone qu'en France, mais, en dépit d'un climat plus rude, qui n'est pas sans influence sur le fonctionnement des circuits, le service marche en Suède avec *2,7 fois moins* de fonctionnaires.

Cet écart est-il dû à une automatisation plus poussée qui serait le fruit d'une politique de matériel plus moderne ? En partie sans doute, mais pas exclusivement. En effet si nous comparons le central téléphonique Opéra, avec le principal central de Stockholm on trouve les chiffres suivants :

	CENTRAL Opéra.	CENTRAL de Stockholm.
Nombre d'abonnés	24.000	46.000
Nombre d'agents	75	12
Nombre d'abonnés desservis par agent.....	320	3.840

En l'occurrence, il s'agit, dans l'un ou l'autre cas, de centraux *automatiques*, par conséquent d'outillages rendant le même service, *exactement le même* ; or en l'occurrence les productivités respectives sont dans le rapport de 1 à 12.

A qui fera-t-on croire que ce que font les Suédois, nous sommes, nous Français, incapables d'y prétendre ?

A la lumière de ces chiffres, il apparaît certain qu'il existe dans les P. T. T. de grosses réformes à accomplir, sans doute un vaste plan de modernisation, des changements de méthode à effectuer pour se rapprocher de ce que sont les normes technologiques modernes.

On pourrait aussi et sans aucun doute dégager plusieurs dizaines de milliards par an.

Qu'on ne prête d'ailleurs à ce sujet à votre Rapporteur général des intentions qu'il n'a pas. Il ne soutient pas qu'il faudrait licencier un seul de ces agents qui dans une réorganisation appropriée apparaîtraient en excédent. Ce qu'il soutient, c'est qu'il faudrait :

1° Etablir un plan à long terme tendant à l'alignement progressif de la productivité française sur celle des pays étrangers les plus évolués, ceci par une modernisation des méthodes ;

2° Profiter de la conjoncture favorable — car la conjoncture est à l'expansion — pour faire absorber à l'administration des télécommunications *un nombre croissant d'abonnés sans accroissement de personnel.*

Cette politique de *productivité* ne saurait être efficace qu'à long terme ; — mais raison de plus pour s'y atteler sans délai — elle présenterait non seulement l'avantage de décharger peu à peu les finances publiques, mais aussi elle apparaît le seul moyen, dans le cadre de finances saines et d'une économie saine, d'accorder aux collaborateurs de l'Etat les légitimes satisfactions auxquelles ils ont droit.

C'est le 27 février dernier que le Ministre des P. T. T. a été saisi par votre Rapporteur général de cette importante question, dont l'administration des P. T. T. ne s'était pas avisée elle-même. Depuis, une mission d'information a été envoyée en Suède. Un an aura bientôt passé ; espérons que les conclusions et l'amorce d'une réorganisation ne sauraient tarder.

*
* *

Il est juste de reconnaître cependant, que certaines administrations se préoccupent d'une manière active de ces problèmes de modernisation et de productivité. Tel est le cas des Travaux publics. On trouve, en effet, dans la loi de Finances de 1960, l'amorce d'un plan de 5 ans, tendant à une économie nette de plus de 3.000 emplois dans le personnel des Travaux publics. Cette réforme profonde — qui s'opérera, est-il besoin de le dire, sans aucun licenciement — va profiter non seulement à l'Etat, par les économies budgétaires, mais plus encore à la Nation par la libération de techniciens de valeur et aussi au personnel dont la situation pourra être sensiblement améliorée. Elle s'inscrit donc dans la ligne de la doctrine qui a été constamment celle de votre Commission des finances : « *avoir moins de fonctionnaires pour pouvoir les mieux payer* ». Pourquoi faut-il que certains secteurs de l'activité de l'Etat prennent d'aussi heureuses initiatives alors que d'autres y restent totalement étrangers ?

*
* *

L'exemple des Télécommunications n'est sans aucun doute pas isolé. N'oublions pas en effet que le secteur administratif traditionnel ne représente qu'un peu plus du tiers des dépenses de l'Etat, le reste étant constitué par le secteur social et le secteur industriel.

Bien que les dépenses figurant au budget de l'Etat ne s'élèvent qu'à 7.200 milliards en 1959 si l'on y comprend les investissements, l'ensemble des dépenses de l'Etat — au sens économique du terme — s'élèvent à 11.779 milliards (a). Or la moisson de réformes serait sans aucun doute encore plus ample dans les secteurs d'activité autres que le secteur administratif, car ceux-ci sont cachés aux regards du Parlement, qu'ils considèrent comme fort indiscrets et fort gênants.

Par exemple, l'Etat a nationalisé les grandes banques de dépôts ainsi que les assurances. En a-t-il profité pour opérer la moindre rationalisation dans ces deux importants domaines ? Nullement. Et à l'heure actuelle rien ne semble avoir été davantage envisagé.

Au temps de la IV^e République, le tourniquet institutionnel était tel qu'un ministre, fût-il bien intentionné, était complètement désarmé, attendu que toutes les réformes de fond, les seules productives, exigent de longs délais ; actuellement les dirigeants du nouveau régime ne sauraient bénéficier de la même excuse.

On est encore loin de ce « *rajeunissement profond et durable des structures* » réclamé en vain par le principal conseiller du Gouvernement, M. Jacques Rueff.

b) *La réduction des dépenses par une probité scrupuleuse dans la passation des marchés de l'Etat.*

Un député, M. Joël Le Tac, a ému l'opinion par une affaire troublante de marchés de chenilles pour véhicules de combat.

Nos collègues se souviennent également de cette attristante affaire concernant certains marchés du Secrétariat d'Etat à l'Air, à propos de laquelle une Commission d'enquête constituée par le Conseil de la République avait mis en évidence des responsabilités, tant administratives que pénales et qui, héritage du régime déchu, n'ont jamais eu de solution d'aucune sorte.

En 1958 votre Commission des Finances a eu également son attention appelée sur des affaires analogues, dont l'une en particulier intéressait des fournitures, pour lesquelles il n'était pas rare de voir facturer le prix au triple de sa valeur.

c) *Les économies dans le secteur privé. La productivité.*

Ainsi dans le secteur public les gaspillages les plus blâmables continuent, comme au temps de la IV^e République.

Concernant le secteur privé, les économies s'appellent « *productivité* ».

Au temps de la IV^e République avait été créé un organisme spécial, le Commissariat à la Productivité et c'est notamment sous son active impulsion que se sont — entre bien d'autres réalisations — constitués par centaines des *Centres de productivité agricole*, groupements dans lesquels les agriculteurs de plusieurs cantons se réunissent pour échanger leurs informations, pour étudier et expérimenter en commun les techniques nouvelles, bref pour promouvoir le progrès. Ainsi, en dehors de tout étatisme, l'Etat avait joué son rôle d'animateur. Il ne paraît pas douteux que cette action a été en grande partie à l'origine des augmentations de rendement, dont certains sont spectaculaires, qui ont été observés, ces dernières années, dans l'agriculture.

Dans l'industrie également des actions positives sur lesquelles votre Rapporteur général vous a communiqué des chiffres provenant de source officielle dans ses rapports généraux précédents, se sont révélées efficaces et parfois même brillantes.

Or la seule mesure prise dans ce domaine a consisté en fait à supprimer le Commissariat à la Productivité en lui enlevant son autonomie !

On ne saurait cependant méconnaître l'importance de ce facteur de progrès économique et par conséquent de progrès social. Nous verrons plus loin (page 279) que certains pays étrangers ont, sur la productivité, une conception diamétralement opposée, puisque en matière industrielle, ils entendent la pousser jusqu'à sa forme la plus extrême : *l'automatisation*.

d) *Les fausses économies.*

Au début de la présente année les pouvoirs publics ont fait des économies sur le budget de l'Etat en supprimant certaines subventions mais en admettant une augmentation correspondante des prix des fournitures ou services, si bien qu'on a fait payer au consommateur la dépense qu'on épargnait au contribuable.

On doit observer que si ces opérations sont bien des économies pour le budget de l'Etat, elles ne sont *nullement des économies pour le budget de la Nation*. Ce sont de simples « transferts ».

Dans le tableau de la page 237 qui synthétise l'emploi des ressources nationales, les « transferts » n'apparaissent pas. Pourquoi ? Parce que les dépenses de transfert, n'entraînant pas consommation de richesse, n'ont pas à y apparaître, les « trans-

ferts » — plus particulièrement les subventions — consistant, en effet, en termes familiers, « à faire passer l'argent de la poche de Pierre dans celle de Paul ».

On peut — et même on doit — critiquer les subventions car elles faussent l'aspect de l'économie ; mais il faut dire qu'à l'intérieur de l'économie du Pays, ce ne sont que des tours de passe-passe si, lorsqu'on les supprime, on ne réalise pas des contractions de dépenses correspondantes dans les organismes qui en bénéficiaient, afin de ne pas recodifier le prix des services qu'ils rendent. On peut, répétons-le, alléger ainsi le budget de l'Etat, mais cette opération n'entraîne *aucune économie sur le budget de la Nation*.

Au contraire, des économies sur les dépenses publiques de consommation, c'est-à-dire sur les dépenses de matériel ou de personnel, eussent entraîné non seulement des économies sur le budget de l'Etat, mais aussi des économies égales sur le *budget de la Nation*. Ces économies eussent été reportables sur des emplois plus utiles et notamment sur les investissements productifs, ce que ne sont pas les soi-disant économies qui ont été faites.

e) *Après les fausses économies, les faux investissements.*

A en croire les déclarations officielles on aurait pratiqué en 1959 une large politique d'expansion des investissements. Si des discours on passe aux chiffres, ces assertions se réduisent à de plus justes proportions.

Reportons-nous en effet au tableau de la page 27, dont la source est officielle ; si on y lit que les investissements publics (écoles, routes, travaux des collectivités locales) ont augmenté, s'il en est de même pour le secteur nationalisé (énergie et transports) et pour l'effort financier des particuliers concernant la construction de logements, par contre *les investissements des entreprises privées ont diminué*, tombant de 1.735 à 1.715 milliards de 1958 à 1959, ceci sans tenir compte de la hausse des prix ; si on tient compte de cette dernière, on trouve qu'en volume les investissements des entreprises privées ont diminué de près de 6 % ; *or les investissements des entreprises privées ce sont essentiellement les usines.*

Il est essentiel en effet *d'opérer une distinction* entre les investissements directement productifs et rentables et les autres ; car c'est leurrer l'opinion que de considérer tous les investissements comme ayant le même caractère économique, attendu que leurs effets sont très différents.

Des études détaillées menées par la Commission des finances sur l'initiative de notre collègue M. Armengaud, ont donné une liste des secteurs (textiles, charbon, fuel, caoutchouc synthétique, pâte à papier, etc.) pour lesquelles des *actions positives*, de caractère technique, sur les investissements *productifs* pourraient, souvent moyennant des dépenses relativement minimales, accroître la production nationale, non pas en nous orientant vers une autarcie rétrograde, mais essentiellement par *la mise en valeur de nos richesses naturelles*.

En d'autres termes, lorsque les pouvoirs publics déclarent que les investissements ont été augmentés, c'est vrai pour certains investissements publics et sociaux mais ce n'est pas vrai pour les investissements des industries de transformation, lesquels constituent, à n'en pas douter, le « *fer de lance* » du progrès économique et par conséquent du progrès social.

On peut dire qu'en vue d'éviter le chômage et la chute des indices les pouvoirs publics ont pratiqué, selon une formule classique, *une politique de « grands travaux » et non pas une politique de construction d'usines*, ce qui serait tout différent et autrement efficace.

Il semble que, jusqu'à présent, on ne se soit nullement orienté vers une politique raisonnée pour l'avenir ; tout se passe comme si on comptait sur on ne sait quel processus favorable mais aléatoire pour fournir des machines-outils aux générations montantes qui se presseront demain aux portes des ateliers. Craignons que ces générations n'éprouvent, à une échelle autrement plus grave, la même déconvenue que lorsqu'elles se pressaient aux portes d'écoles insuffisantes.

Cette constatation apparaîtrait également, si l'on se référait pour le développement d'une action politique au même tableau de bord que constituent les Comptes de la Nation.

f) *L'absence de plan économique et le « plan de Constantine ».*

A plusieurs reprises, aussi bien la Commission des Finances que le Sénat ont déploré qu'en dehors des mesures monétaires — qui ne constituent qu'un élément entre bien d'autres dans la conduite de l'économie du pays — le Gouvernement n'ait jamais exposé au Parlement ni jamais communiqué un programme d'ensemble com-

portant avec des données chiffrées les développements d'une *politique économique* et les moyens à mettre en œuvre pour l'exécuter.

Cela est vrai pour la métropole, mais cela est vrai aussi pour la Communauté et même pour l'Afrique du Nord, car lorsque votre Rapporteur général sur les instances de ses collègues a demandé un certain nombre de renseignements concernant ce que l'on appelle le « plan de Constantine », il lui a été répondu en substance que celui-ci n'était pas encore prêt à être communiqué.

Il est possible que ce plan voit finalement le jour — c'est le vœu sincère de votre Rapporteur général. Mais pour s'en tenir à cet exemple, on concevra que ce dernier doit s'intégrer dans le cadre des diverses activités qui permettent de financer au cours d'un exercice l'ensemble des ressources nationales, et qu'il viendra nécessairement en concurrence avec les autres besoins nationaux : écoles, maisons, usines, résultant notamment de la poussée démographique, du sous-développement de certaines régions métropolitaines, de l'ouverture du Marché commun, de la solidarité instituée par la Communauté.

On ne sait, si on ne confronte pas les besoins ou les projets avec les moyens, dans le cadre des comptes économiques nationaux si les promesses que l'on fait, les ambitions que l'on nourrit sont ou non légitimes, ni à quel gabarit, le cas échéant il faudrait les réduire pour que cela soit compatible avec les possibilités de la Nation.

Et là encore c'est marcher en aveugle, que de vouloir aller de l'avant, sans le guide que constituent les Comptes de la Nation.

CHAPITRE IV

CE QUE POURRAIT ETRE, DANS SES GRANDES LIGNES, UN PLAN D'EXPANSION ECONOMIQUE POUR L'ALGERIE

Dans sa déclaration du 16 septembre 1959, le Président de la République a exposé trois voies, concernant l'avenir de l'Algérie, dont deux consistent pour l'Algérie à construire son destin avec la France.

Il n'est pas douteux que, dans l'une et l'autre de ces deux solutions, quelles que soient les modalités finalement retenues pour maintenir des liens solides entre la Métropole et l'Algérie, le nouveau régime posera des problèmes financiers d'une ampleur exceptionnelle.

En effet, l'un des principaux objectifs — sans doute même l'objectif essentiel — consistera dans l'élévation substantielle et rapide du niveau de vie de la population autochtone dont une fraction importante végète actuellement dans une misère proche du dénuement.

Ce relèvement de la condition des musulmans, faute duquel la « fraternité » hautement affirmée ne serait qu'un vain mot et la pacification une illusion, va exiger de toute évidence une masse considérable de capitaux.

Cet effort financier excède-t-il les moyens de la métropole ? Ou bien au contraire, quoique lourd, reste-t-il dans la limite du supportable ?

D'autre part, cet effort devra être consenti au moment même où les besoins de la France métropolitaine vont devenir considérables : une moitié de la France est sous-développée ; nous devons donner par une décentralisation appropriée du travail à la moitié de notre population agricole qui progressivement abandonnerait les régions rurales si elle n'y trouvait le moyen d'y être complètement employée ; notre population active connaît, par ailleurs, une expan-

sion sans précédent qui va exiger des investissements accrus. Enfin notre économie, à certains égards vétuste, va entrer dans la dure compétition du Marché commun.

Il est évident que ce problème présente deux aspects qui sont intimement liés, l'un économique et l'autre financier car les finances ne sauraient qu'être le reflet de l'économie.

Pour nous faire une opinion sur ce sujet de première importance nous avons dépouillé une masse considérable de travaux de spécialistes et nous avons eu l'extrême surprise de constater que la quasi-unanimité des experts sont pratiquement d'accord sur la plupart des points — ou plus exactement qu'il n'existe entre eux aucune opposition fondamentale. Concernant les faits de base, les uns et les autres leur attribuent à peu près la même appréciation numérique ; les divergences sont souvent plus apparentes que réelles — nous en verrons plus loin des exemples — ; souvent lorsque deux chiffres paraissent à première vue contradictoires, la contradiction en réalité s'efface lorsqu'on lit avec attention leur contexte ; les avis des spécialistes formulés dans des optiques différentes se complètent bien plus qu'ils ne s'opposent.

C'est ainsi par exemple, que concernant les ressources en pétrole du Sahara et notamment d'Hassi-Messaoud, l'estimation des réserves publiée dans la presse varie parfois du simple au décuple : or cet écart s'explique selon qu'on se prononce sur les réserves certaines, ou bien sur les réserves probables ou seulement possibles.

D'autre part tel chiffre, vrai hier, peut être inexact ou dépassé aujourd'hui car l'économie est liée à la technique et celle-ci évolue rapidement. C'est ainsi que les découvertes de pétrole saharien, dans une zone dont l'exutoire naturel est l'Algérie, sont venues bouleverser les données du problème énergétique de ce pays.

En bref, l'aspect sous lequel nous nous proposons d'aborder ce sujet étant l'aspect économique, et l'économie étant une science, nous serons conduits à assortir notre exposé de quelques notions quantitatives, faute desquelles notre propos ne serait, comme tant d'autres, que discours vague et creux. Mais s'il importe d'être très attentif à l'éloquence des chiffres, il faut observer que, s'agissant d'une sorte de bilan, celui-ci ne revêt toute sa signification qu'à la date où il a été dressé. Des remises à jour peuvent s'imposer par la suite en fonction de nouveaux événements.

I. — Les données économiques et financières de l'Algérie avant les récentes découvertes de pétrole.

Grande comme trente-cinq départements français, peuplée comme dix-neuf et riche comme quatre : c'est par cette sorte d'équation, qu'un rapport officiel récent décrit l'Algérie.

Contrairement à certaines allégations mensongères et intéressées sur le soi-disant « *colonialisme* », la population d'origine européenne ne vit pas dans l'opulence puisque son revenu moyen par personne est inférieur de 20 % à celui de la population de la métropole.

Quant à la population musulmane, ce qui caractérise avant tout son niveau de vie, c'est une extrême inégalité. A côté des musulmans de la classe moyenne, 50.000 personnes, soit moins de 1 % de la population musulmane qui, du point de vue économique, vivent à peu près à l'européenne ; à côté des quelque 500.000 musulmans salariés, artisans et commerçants des villes dont le niveau de vie est relativement bas mais acceptable encore, on trouve toute une foule déshéritée ; d'abord 1.600.000 musulmans des zones urbaines, mais surtout la grosse masse des quelque 6 millions de personnes qui vivent dans le bled, d'une agriculture que certains diront traditionnelle, mais que l'on peut sans excès qualifier de très arriérée et dont le revenu individuel moyen à une date récente était encore de l'ordre de 20.000 francs par an.

Quels que soient les correctifs ou les nuances dont il faille parfois entourer cette appréciation et en dépit de la difficulté qu'il y a à estimer l'autoconsommation dans une économie demeurée patriarcale, il n'est pas douteux que ce chiffre constitue l'expression d'une certaine misère.

Les ressources agricoles sont médiocres puisque les régions littorales ou sub-littorales, où la pluviosité permet les principales cultures vivrières, ne représentent que 5 % de l'Algérie. Un rapport du Conseil économique résume la situation en titrant cette partie de son travail dans les termes suivants, sombres dans leur concision : « *la terre est rare en Algérie.* ».

Encore doit-on noter qu'une large partie des terres est régie par un droit coutumier coranique basé sur l'indivision, principe qui ne peut que s'opposer à un rendement acceptable.

En outre, dans son ensemble, faute d'outillage et peut-être plus encore faute d'une évolution technique suffisante la majorité des fellahs pratique des façons culturales dont le rendement est dérisoire : il est courant, écrit le directeur de l'Agriculture de l'Algérie, que des terres à blé exploitées par les européens produisent deux à trois fois plus que les terres de même qualité des exploitations musulmanes.

L'industrie — avant la découverte du pétrole — ne laissait aux spécialistes que de médiocres espoirs : « *la gamme des matières premières industrielles n'est ni étendue, ni variée* », écrivait il y a encore peu de temps le Conseil Economique en ajoutant que les premiers enthousiasmes étant tombés, les ressources de la région de Colomb-Béchar apparaissaient — sans plus — comme le substratum d'une modeste industrie locale.

L'énergie électrique — c'est encore le Conseil Economique qui s'exprime ainsi — est 30 % plus chère qu'en France ; les charbonnages du Sud-Oranais ne tiennent que grâce aux subventions de la métropole.

Cependant ces sombres perspectives s'aggravent encore si on tient compte d'une *extraordinaire poussée démographique* : 2,5 % par an, l'une des plus fortes existant dans le monde. Chaque année, la population s'accroît de 225.000 personnes, ce qui ne va pas sans nécessiter des investissements considérables pour les écoles, pour le logement, pour l'emploi.

Enfin, en regard de bouches à nourrir de plus en plus nombreuses, le sol se dégrade ; on estime que chaque jour, il « naît » en Algérie un village de 600 personnes et que, chaque jour aussi, une ferme de 100 hectares s'en va à la mer par l'érosion ou bien est conquise par le désert.

C'est sur ces bases pessimistes qu'une commission d'experts financiers a été officiellement chargée en 1955 de répondre à la question suivante : quelle est la somme à dépenser annuellement à titre de subventions ou d'investissements pour que le niveau de

vie des Algériens progresse au même rythme que celui de la métropole, c'est-à-dire pour que le fossé qui les sépare ne s'approfondisse pas ?

La réponse, conclusion d'un volumineux rapport basé sur les données techniques tant agricoles qu'industrielles alors officiellement admises et dont nous venons de donner un aperçu sommaire, fut la suivante :

1° A titre de subventions ou d'investissements publics, c'est-à-dire à la charge du budget métropolitain : 200 milliards par an ;

2° Pour les investissements directement productifs dans les entreprises privées : encore 200 milliards par an.

Cependant, comme le rapport en question signalait que les capitaux privés fuyaient l'Algérie pour se réfugier dans la métropole, certains concluaient, non sans raison, que ces 200 derniers milliards retomberaient inévitablement comme les premiers à la charge de la métropole et plus exactement du budget métropolitain, soit au total 400 milliards.

Ces estimations se situaient dans le cadre d'une prévision de cinq à dix ans. Cependant certains économistes, et notamment des spécialistes de la démographie, se sont efforcés de voir plus loin encore. Attendu que les mœurs ne sauraient évoluer que lentement et que, par conséquent, l'effectif de la population et ses besoins en investissements (classes, logements, outillage de production) peuvent être, au moins grossièrement, calculés vingt ans à l'avance, l'Institut d'Etudes démographiques d'Alger démontrait à l'aide de calculs détaillés que les besoins en capitaux — ne pouvant provenir que de la métropole — iraient s'élevant progressivement pour atteindre 800 milliards par an dans environ vingt ans.

Tels étaient encore en 1957 les chiffres officiels, rendus publics et dont nul — à notre connaissance — n'a sérieusement contesté la validité, dans le cadre des hypothèses qui servaient de base au calcul.

II. — Les perspectives économiques ouvertes par les récentes découvertes de pétrole et de gaz naturel.

Or ces perspectives économiques extrêmement sombres ont été complètement bouleversées par les découvertes de pétrole et de gaz naturel du Sahara.

La zone des plus importants gisements connus se situe à l'Est du pays, dans un territoire désertique administrativement rattaché à l'Algérie. Hassi-Messaoud, Hassi-R'Mel, Edjelé, tels sont les noms prestigieux de ces champs d'or noir avec chacun ses particularités ; Hassi-Messaoud avec ses 140 mètres d'épaisseur de pétrole, ce qui approche des records du Moyen-Orient, Hassi-R'Mel dont les ressources en gaz naturel pourraient bien être séculaires, Edjelé facile à exploiter à cause de sa faible profondeur.

Quelles sont les réserves de ces champs pétrolifères ? A vrai dire, on ne saurait encore les calculer avec précision, mais les projets officiels visent à produire 10 millions de tonnes de pétrole par an, dès 1960 et certains spécialistes pensent qu'un jour la production annuelle pourrait atteindre 100 millions de tonnes de brut, c'est-à-dire plusieurs fois les besoins français actuels.

Au pétrole brut, il faut ajouter la richesse en gaz naturel ; la distance de Hassi-R'Mel à la côte méditerranéenne est plus faible que celle qui sépare les gisements de gaz naturel du Texas de la côte du golfe du Mexique où se sont créées d'importantes industries ; les conditions locales n'ont donc rien d'effrayant.

Or avec l'énergie abondante et à bon marché, le *principal goulot d'étranglement de l'expansion algérienne disparaît* ; car si, comme l'écrivait le Conseil économique, la gamme des matières premières n'est pas variée, il en est une dont le sous-sol algérien est richement doté et celle-ci est de première importance, c'est le *minerai de fer*. On ignore trop souvent que la production annuelle de minerai de fer exprimée en francs par habitant atteint dès maintenant en Algérie 1.300 francs contre 1.600 francs en France métropolitaine ; c'est dire que, à l'échelle de sa population, le potentiel de l'Algérie en minerai de fer est très honorable.

Avec l'énergie et le fer il est possible de créer une sidérurgie et ceci dans des conditions économiquement saines.

A partir de là, car les bras ne manquent pas, on peut envisager la création d'un grand nombre de petites *industries de transformation*, grosses consommatrices de main-d'œuvre, en s'inspirant dans une certaine mesure de cet artisanat qui fut si répandu en Europe à la fin du XIX^e siècle sous la forme d'une foule de petits ateliers locaux. En somme, en évitant de brûler les étapes, il devient techniquement possible d'amorcer le processus d'industrialisation qui fut celui des nations évoluées et qui seul est susceptible de donner du travail aux masses rurales actuellement en sous-emploi permanent, masses dont la démographie galopante s'apprête à renforcer les effectifs.

Mais l'énergie à bon marché permet de faire encore bien d'autres choses : on oublie trop souvent que l'élément essentiel du prix de revient de l'aluminium ce n'est pas le minerai, la bauxite, mais le coût de l'énergie électrique. C'est ainsi par exemple qu'avec du pétrole et du gaz naturel amenés à Bône, on peut créer dans des conditions économiquement saines des centrales électriques et une *production d'aluminium* en important le minerai ; il ne manque pas dans le monde d'exemples d'industries de l'aluminium qui ne fonctionnent pas autrement.

Ce n'est pas tout. L'énergie à prix réduit permet de créer une *industrie chimique* : engrais pour l'agriculture, ciment pour la construction, plastiques pour l'équipement ménager à bon marché des masses à faible pouvoir d'achat.

Acier, aluminium, ciment, plastiques : voilà les grands pôles de l'industrie qui hier hors de portée peuvent devenir accessibles, dans des conditions techniques et économiques, classiques et saines.

Il n'est pas jusqu'à *l'agriculture* que les sources nouvelles d'énergie sont susceptibles de transformer. « La terre est rare » disait le Conseil Economique — et c'était vrai — mais les superficies irrigables sont susceptibles de croître — non pas un peu mais énormément — si à l'irrigation par gravité on peut ajouter *l'irrigation par pompage*.

Cette possibilité nouvelle est susceptible de transformer profondément l'agriculture algérienne ; n'oublions pas qu'un hectare

irrigué cultivé en primeurs ou en agrumes peut produire en valeur 15 ou 20 fois plus qu'un hectare de blé en culture archaïque et cela en employant 4 ou 5 fois plus d'une main-d'œuvre dont précisément on ne sait que faire. Pourquoi ne tenterait-on pas de répéter en Algérie le miracle qui en Israël a fait d'un pays déshérité une terre fertile ?

Et par ailleurs on se sent tout prêt d'adhérer à l'avis des experts qui soutiennent que le cheptel ovin pourrait être doublé, le pompage dans la nappe d'eau souterraine permettant d'éviter ces hécatombes de moutons qui se produisaient jusqu'à présent au cours des années sèches.

Ainsi apparaît désormais techniquement possible l'amélioration des conditions de vie de l'Algérie jusqu'à un niveau qui devrait rapidement atteindre et peut-être même dépasser celui des péninsules méditerranéennes telles la Grèce et l'Italie méridionale.

Il est évident cependant que ce programme exigera des investissements considérables et les chiffres que nous avons cités ci-dessus (400 milliards par an rapidement et 800 milliards ultérieurement) doivent être retenus au moins comme un ordre de grandeur.

Ces chiffres astronomiques entachent-ils la solution du problème algérien d'un vice rédhibitoire, comme étant l'expression d'une impossibilité matérielle ?

Telle est la question cruciale que l'on peut se poser.

Pour y répondre, il convient de porter attention à un certain nombre de remarques faites par divers experts et dont nous nous contentons de nous faire l'écho — remarques qui ne contredisent nullement les travaux officiels mais qui au contraire les éclairent d'un jour particulier.

1° Le chiffre de 400 milliards d'investissements annuels résulte de barèmes généraux, bien connus des économistes, mais non d'investitions poussées dans le détail pour les diverses activités. Or — c'est la thèse des agronomes — pour une population dont le besoin primordial est d'ordre alimentaire, l'accent doit être mis dans une première étape sur l'agriculture, ce qui est, à peu près, l'antithèse de la doctrine officielle dans la mesure où il est permis de soupçonner

ce qu'est la doctrine officielle. Ils estiment en effet que non seulement l'urgence sociale mais aussi la rentabilité économique le commandent.

D'après les études des spécialistes, il serait possible d'obtenir en quelques années un accroissement de 240 milliards par an du revenu agricole — ce qui ferait plus que le doubler — sous la double condition d'investir au total quelque 270 milliards seulement, et d'engager ensuite une dépense annuelle de quelques milliards pour l'entretien de moniteurs. Cette productivité absolument exceptionnelle des investissements de cette catégorie — puisque chaque milliard investi rapporterait 900 millions par an — s'explique par le fait que les fellahs cultivent selon des procédés si archaïques qu'un effort technique et financier relativement faible peut produire des améliorations considérables.

2° Si dans ce total de 400 milliards de subventions ou d'investissements annuels 200, en tout état de cause, sont à fournir par la Métropole, il en est aussi 200 qui doivent provenir de l'économie algérienne elle-même.

3° Toutes les grandes firmes pétrolières mondiales pratiquent largement l'autofinancement. C'est avec les bénéfices de l'exploitation qu'elles poursuivent leur expansion ; autrement dit, en matière de pétrole, il suffit, dans une large mesure, d'amorcer la pompe, ce qui — on le conçoit — diminue par la suite la dépense.

Mais supposons même que compte tenu de ces palliatifs, il reste encore une charge considérable à financer par la Métropole. Pouvons-nous même cette hypothèse à l'extrême et admettons pour un instant, en dépit des remarques dont nous venons de nous faire l'interprète et qui paraissent fondées, que sur les 400 milliards de charges annuelles rien ne puisse être abattu et que tout retombe sur les épaules de la France métropolitaine.

Celle-ci aurait-elle intérêt à se décharger du fardeau ?

Ce n'est pas sûr du tout, car ce passif comporte en contrepartie un actif, et cet actif n'est pas seulement important — ce ne serait pas assez dire — il est énorme : c'est la sécurité des sources essentielles d'approvisionnement et d'entretien du rythme de notre expression économique.

Au temps de la IV^e République, l'expansion de la production métropolitaine se poursuivait à un rythme qui dépassait 1.000 milliards par an ; chaque année 1.000 milliards supplémentaires s'ajoutaient au revenu de l'année précédente.

Cette expansion continue résulte-t-elle de circonstances exceptionnelles qui sont proches de leur fin, ou bien est-il légitime d'espérer que pour peu que nous soyons raisonnablement dirigés elle va se poursuivre au cours des prochaines années ?

D'après des études extrêmement sérieuses, qui ont été menées notamment par les experts du Commissariat à la Productivité, la réponse est formelle : si on considère l'avenir à dix ou quinze ans — ce qui est le maximum raisonnablement prévisible — la France a dans son jeu tous les atouts pour une expansion continue et brillante.

Cette affirmation — qui n'est pas faite à la légère, mais résulte d'études approfondies dont nous avons vérifié les divers éléments — n'est affectée que d'une seule restriction mais qui suffit à compromettre la stabilité de l'édifice économique. La France a tous les atouts, sauf un : le pétrole. Si le robinet du Moyen-Orient se fermait — et on sait entre quelles mains il se trouve — c'est toute l'expansion qui risquerait d'être stoppée pour peu que l'arrêt de nos approvisionnements en pétrole dure seulement un peu plus longtemps que la crise de Suez. Le recours prolongé au pétrole de l'hémisphère ouest ne ferait que déplacer le problème en transposant la difficulté du plan de l'industrie sur celui des devises. L'économie française apparaît comme un magnifique athlète dont le tendon d'Achille est sans protection.

Ainsi cette manne cumulative de quelque 1.000 milliards de plus, dont la poursuite de l'expansion économique vient augmenter chaque année le revenu national, est-elle subordonnée pour une large part à la régularité et au développement de notre approvisionnement en produits pétroliers.

Que le robinet se ferme, et c'est inévitablement la stagnation ou même la récession.

Or dès maintenant l'exploitation des pétroles du Sahara, même au rythme encore modeste de 10 millions de tonnes par an — qui est, avons-nous vu, l'objectif pour 1960 — assure à notre économie

le « minimum vital » en matière d'approvisionnement pétrolier et nous met en mesure de résister à tout chantage éventuel de nos fournisseurs du Moyen-Orient. C'est dire que la disposition de ces gisements met notre économie à l'abri d'un risque grave de stagnation et de récession.

Alors, si l'on veut bien observer que l'Algérie est la porte du Sahara, la question qui se pose est la suivante : est-il avantageux ou non de payer annuellement une sorte de « *prime d'assurance* » de 400 milliards — et encore ce chiffre est-il, nous l'avons vu, sans doute surestimé — pour être assuré de conserver l'accroissement d'une recette au rythme de 1.000 milliards supplémentaires par an ? Précisons la question en prenant l'exemple d'une période de cinq ans : est-il sage de payer en cinq ans une prime de $400 \times 5 = 2.000$ milliards pour avoir la garantie d'une recette de $1.000 + 2.000 + 3.000 + 4.000 + 5.000 = 15.000$ milliards ? Sans donner à ce calcul une rigueur qu'il n'a pas, on voit qu'il ouvre en tout cas des horizons sur une forme de raisonnement qui mérite de retenir l'attention.

Observons enfin que l'exploitation du pétrole étant une opération bénéficiaire, il apparaît possible d'opérer entre la Métropole et l'Algérie une sorte de dichotomie : à l'Algérie le bénéfice en argent de l'exploitation ainsi que l'alimentation — forcément modeste — de son industrie ; à la Métropole, la certitude de recevoir, payable en francs, tout le pétrole dont son économie a besoin pour son expansion. La simple assurance pour la Métropole de pouvoir acheter en francs, au cours mondial, du pétrole en quantités importantes et assurées constitue pour son économie un avantage inestimable, un avantage tel que — sans faire un marché de dupes — il n'est pas absurde d'aller jusqu'à abandonner au pays pauvre sur le territoire duquel s'opère le transit, tout le bénéfice en francs de l'exploitation. Or, laissons quelque peu vaguer notre imagination et supposons qu'un jour — ce que certains experts estiment comme très possible et que nul n'assume être impossible — la production annuelle de pétrole soit de 100 millions de tonnes, si le bénéfice brut par tonne est de 4.000 francs comme il semble que ce soit l'ordre de grandeur au Moyen-Orient, cela fait précisément les 400 milliards dont on a besoin pour l'expansion de l'Algérie.

Encore n'avons-nous pas parlé des ressources en gaz naturel (notamment Hassi-R'Mel) qui sont immenses et dont l'exploitation

dans le cadre de l'Algérie ne pose aucune difficulté. Si le transport de cette immense énergie en Europe pose des problèmes techniques qui ne sont pas encore parfaitement résolus, du moins les experts estiment-ils que leur solution est en vue et ne saurait tarder.

III. — Les conditions nécessaires préalables à toute solution du problème économique et financier de l'Algérie.

Ainsi, alors que le problème économique et financier de l'Algérie pouvait à bon droit, il y a encore peu de temps, apparaître aux esprits réfléchis qui ne se satisfont pas de paroles creuses, ou d'affirmations incontrôlées, comme pratiquement insoluble, la même appréciation ne saurait être formulée aujourd'hui ; un scrupule nous interdit d'affirmer que ce problème est certainement soluble mais du moins — progrès important — on entrevoit les grandes lignes d'une solution.

Cependant nous sommes encore séparés de la marche assurée vers cet avenir meilleur par un certain nombre d'obstacles.

La première condition réside dans le rétablissement de la paix, non seulement de cet ordre apparent qui cache mal les passions refoulées, mais d'une paix véritable et sincère dans les cœurs et dans les esprits. Car la paix seule doit permettre cette coopération entre les deux communautés qui est la condition indispensable du relèvement du niveau de vie des masses musulmanes.

Le deuxième obstacle, le plus ardu sans doute, consistera à vaincre la routine et les intérêts particuliers ce qui exige un Gouvernement fort. Il est impensable qu'un pays dont l'agriculture constitue pour beaucoup la ressource essentielle puisse tirer parti d'une terre trop rare s'il n'est mis la hache dans un régime de propriété foncière moyen-âgeux où l'indivision s'oppose à tout effort. Il faudra vaincre la routine des façons culturelles archaïques : puisqu'il y a peu de terre cultivable, qu'elle soit au moins cultivée raisonnablement.

C'est toute une humanité de plusieurs millions de personnes dont il faut remodeler non pas seulement le mode de vie mais *même le mode de pensée*, notamment par un effort sans précédent dans le domaine de l'enseignement.

Nonobstant de puissants intérêts locaux, il faudra imposer que les capitaux formés dans le pays y restent pour le faire fructifier, au lieu de le désertier comme actuellement.

Il faudra aussi défendre la fragile économie de l'Algérie contre la concurrence excessive des entreprises métropolitaines qui, dans l'ensemble bénéficieront d'une productivité plus élevée. Ce serait se faire de naïves illusions que de penser que puisse se créer et se développer en Algérie une industrie si au début de sa croissance elle ne bénéficie pas d'un régime protectionniste sous une forme douanière ou monétaire.

Toutes ces mesures exigent l'adhésion sans restriction des masses musulmanes qui en seront les principales bénéficiaires, ce qui signifie qu'elles ne sauraient s'insérer que dans un climat politique dont la description sortirait du cadre que nous nous sommes tracé.

Cependant toute cette potentialité de renouveau et d'expansion risquerait de rester stérile ou de sombrer dans le plus lamentable échec si n'était pas bâti un plan détaillé avec le concours non seulement de financiers et d'économistes, mais aussi d'agronomes et d'ingénieurs, consistant d'abord dans une vue d'ensemble situant les grandes masses économiques : production, population, niveau de vie, consommation, investissement, etc... mais aussi descendant dans le détail. Ce travail devrait être comparable en profondeur à ce qu'est pour la métropole le « Plan de modernisation et d'équipement » ; celui-ci est condensé dans un petit fascicule mais y sont annexés quelque cinquante gros volumes auxquels 2.000 experts de toutes spécialités ont apporté leur concours.

Ce « *Plan économique et financier détaillé pour le redressement de l'Algérie* » reste à faire ; les citations d'avis autorisés que nous avons exposés ci-dessus, dont aucune ne se contredit, mais dont aucun gouvernement n'a entrepris la synthèse, laissent penser, espérer, supposer que le problème économique et financier de l'Algérie est soluble, mais tant qu'on n'aura pas établi un plan méthodique et chiffré nul ne saurait en donner l'assurance.

Et il faudra, bien entendu, que ce plan d'expansion s'insère dans un cadre plus vaste comprenant la métropole et les territoires d'outre-mer.

Gouverner, ce n'est pas discourir : ce n'est même pas seulement prévoir, c'est prévoir avec des chiffres : c'est donc seulement lorsque les populations tant métropolitaines qu'algériennes, tant européennes que musulmanes, auront connaissance que les pronostics touchant les destinées économiques sont assorties de prévisions chiffrées et rendues publiques qu'elles auront — enfin — le sentiment d'être gouvernées.

CHAPITRE V

REGARDS AU-DELA DE NOS FRONTIERES L'AVERTISSEMENT QUE CONSTITUE LE DEVELOPPEMENT DE NOUVELLES FORMES DE L'ECONOMIE

Sans aucunement prendre parti sur l'ensemble d'un problème qui est essentiellement politique, votre Rapporteur général a le devoir de vous apporter des informations sur le fait nouveau — extrêmement important du seul point de vue économique — que constitue le développement rapide des économies des pays de l'Europe de l'Est.

I. — Observations qualitatives : des méthodes industrielles très différentes des nôtres.

Sans aborder la question des différences de structure qui sont la conséquence de la diversité des régimes politiques, on doit signaler que l'industrie des pays dits socialistes se caractérise par une standardisation extrêmement poussée qui est considérée — avec raison, semble-t-il — comme la condition indispensable qui ouvre la porte à l'automatisation des fabrications.

A. — La standardisation.

La concentration de l'autorité entre les mains d'un Etat fort permet — par voie de décision gouvernementale — la limitation du nombre des modèles.

Rappelons qu'en France, le Commissariat à la Productivité avait eu la patience de dénombrer les modèles de robinets et n'en avait pas trouvé moins de 1.114 ; or, en Union soviétique on se contente de quelques dizaines de types.

A Moscou, où dans les chantiers de construction de logements — on construit 100.000 logements par an — le nombre des types de logements vient d'être ramené de 40 environ à 14.

Votre Rapporteur général ne saurait dire combien il y a de types de plans dans les chantiers de constructions de logements de la région parisienne, mais pour la France entière, ce nombre s'élève au total effarant de 40.000.

Ceci résulte d'une déclaration du Ministre lui-même au congrès des H. L. M. de Bordeaux le 11 juin 1959 :

« Il est impossible d'imaginer que la construction de trois cent mille logements puisse, chaque année, correspondre à l'étude de quarante mille projets nouveaux, sans qu'il en résulte une rentabilité médiocre dans l'étude de ces projets. »

Diagnostic d'une admirable lucidité dans la description de ce qu'on ne peut appeler qu'un effroyable désordre. Formulons le vœu que le ministre pousse l'audace intellectuelle jusqu'à mettre un terme aux vices qu'il a dénoncés, et un grand pas sera franchi dans la voie du progrès.

L'excellente revue « Industries et techniques » dans un numéro spécial consacré à la sixième exposition européenne de la machine-outil, s'exprime ainsi, sous le titre « Entrée en scène de l'U. R. S. S. » « L'industrie russe de la machine-outil suit, sur le plan technique, une évolution sensiblement différente de celle des pays occidentaux. La fabrication y est infiniment plus concentrée, la standardisation des modèles pour des raisons tenant à la structure de la clientèle est largement pratiquée. Bien plus, une coordination des programmes paraît, sinon réalisée, au moins en cours d'élaboration entre les divers pays du « bloc de l'Est ». Et tout ceci ne peut manquer d'avoir une incidence profonde sur la baisse des prix de revient ».

Ainsi, c'est bien sur le plan technique — et pas sur un autre — que de puissantes industries sont en train d'évoluer d'une manière totalement différente des nôtres.

Chaque méthode bien sûr a ses avantages et ses inconvénients, mais ces différences valent au moins d'être signalées. Est-ce nous qui sommes dans la bonne voie ? La question vaut d'être posée.

B. — *La concentration des moyens.*

Ces économies pratiquent la concentration des moyens.

Prenons un exemple simple, celui de la construction de logements dans les deux capitales, Paris et Moscou, qui sont d'importance comparable.

Moscou compte 4,5 millions d'habitants, c'est-à-dire à peu près autant que l'agglomération parisienne ; à Moscou comme à Paris sévit une crise du logement très sévère. A Moscou, le plan de 7 ans prévoit la construction annuelle de 100.000 logements ; dans la région parisienne, le rythme annuel de construction est d'environ 70.000 logements, mais comme il s'agit de logements sensiblement plus grands, les deux programmes sont bien d'importance comparable.

Or, dans la région parisienne, d'après une statistique établie par le Préfet de la Seine, la consistance moyenne d'un chantier est de 23 logements (a). A Moscou, les constructions sont lancées par séries de 1.000 logements, mais quand une série est terminée, on commence immédiatement après, et juste à côté, c'est-à-dire sur le même chantier, une autre série de même importance et ainsi de suite, de sorte que le chantier « moyen » est de plusieurs milliers de logements.

Ainsi, pour résoudre des problèmes tout à fait analogues, dans l'un des pays on traite 23 unités à la fois et dans l'autre plusieurs milliers.

C. — *L'automatisation.*

La standardisation, par la limitation du nombre des modèles, constitue la condition première de la révolution industrielle qui va, sans aucun doute, transformer le monde au cours des prochaines années : *l'automatisation* de l'industrie. Or, *l'automatisation* constitue un véritable leitmotiv du plan septennal soviétique 1959-1965. Dans le rapport de présentation de ce plan, M. Khrouchtchev s'exprime ainsi :

« La mécanisation et *l'automatisation* complexes des processus industriels sont les moyens principaux, décisifs, assurant le progrès technique ultérieur dans l'économie nationale... On procède dans toutes les branches de l'industrie, dans les transports et les P. T. T. à des travaux d'*automatisation* des processus industriels. Notre

(a) Il y a des chantiers plus grands et des chantiers plus petits ; ce chiffre est une moyenne. Il est relatif au département de la Seine et a été publié dans « La conjoncture économique », publication officielle du département (quatrième trimestre 1956).

industrie a obtenu certains succès dans le développement de l'*automatisation*, en premier lieu dans l'énergétique, la sidérurgie et les constructions mécaniques. Des systèmes de régulation *automatique* et de télécommande ont été introduits dans les industries chimiques, du traitement du pétrole, du charbon, dans les industries légère et alimentaire et dans plusieurs autres branches... Il est indispensable de faire un grand effort de mécanisation et d'*automatisation* dans les constructions mécaniques... Il convient de passer de l'*automatisation* de machines et d'installations à une *automatisation* complexe, à la création d'ateliers, de processus technologiques et d'entreprises entièrement *automatisées*.

Les acquisitions de la technique du calcul ouvrent de larges perspectives dans le domaine de l'*automatisation* des processus industriels. L'emploi des machines à calculer modernes pour la commande de processus industriels permet de choisir et de mener *automatiquement* le processus technologique au régime le plus avantageux.

Parallèlement à l'exécution du programme général d'*automatisation* de toutes les branches de l'industrie, il est envisagé de créer plus de cinquante entreprises-pilotes, où seront mis en œuvre les systèmes les plus modernes de l'*automatisation complexe* ».

Tels sont les termes dans lesquels s'exprime le rapport Khrouchtchev de présentation du plan septennal. Dans une seule page, la page 28 de la traduction française, les mots « *automatiser* », « *automatique* », « *automatisation* » ne reviennent pas moins de douze fois. C'est cette seule page que nous venons de citer ; mais ces termes sont répétés maintes et maintes fois dans d'autres passages du rapport.

Nous avons cherché, à titre de comparaison statistique, à dénombrer le nombre de fois où l'*automatisation* a été évoquée dans les déclarations des autorités officielles françaises qui se situent à un niveau comparable. Bien que nos recherches aient été consciencieuses et aient porté sur des textes abondants, elles n'ont pas été couronnées de succès.

Ainsi d'un côté, les plus hautes autorités soviétiques répètent : automatiser, automatiser, automatiser ; tel est en quelque sorte

le leitmotiv qui revient sans cesse dans le document de base qui constitue la charte du développement de l'industrie soviétique ; on croirait que le président de l'U. R. S. S. entend enfoncer un clou avec un marteau. Au contraire, chez nous, le problème semble n'avoir pas été abordé par le Gouvernement.

S'agissant des usines-pilotes automatisées, dont les Russes annoncent qu'ils vont construire cinquante unités, votre Rapporteur général avait écrit (a) au Ministre chargé des Affaires économiques pour demander qu'on en construise en France au moins une — une seule. Mais cette suggestion pourtant modeste n'a pas été entendue.

Ainsi, on ne saurait que constater — s'agissant non pas d'un sujet politique, mais d'un sujet essentiellement technique et économique — deux conceptions on ne peut plus diamétralement opposées.

Il ne faudrait pas que, sur le plan économique, nos dirigeants se confinent dans une méconnaissance de l'évolution des techniques, analogue à celle dont fut responsable notre Etat-major en 1914.

*
* *

Cette idée de la promotion de l'automatisation par la standardisation a cependant été déjà évoquée, car dans un travail datant de novembre 1958, établi par votre Rapporteur général, non pas comme un témoignage de l'originalité de la pensée, mais comme une synthèse des travaux de la Commission des finances de l'ancien Conseil de la République, on peut lire la suggestion suivante qui définit sommairement un programme d'action dans ce domaine :

« Développement de la standardisation en vue de développer les productions en série, ce qui diminuera non pas un peu mais considérablement les prix ; corrélativement, mise en route de l'automatisation pour la production en grande série, à bas prix, des articles courants susceptibles d'élever le niveau de vie des masses. »

*
* *

(a) Le 11 février 1957, c'est-à-dire bien avant la publication du rapport Khrouchtchev.

Cependant, il résulte d'informations recueillies récemment en Union soviétique et qui éclairent singulièrement les documents officiels, que l'U. R. S. S. aurait l'intention de développer l'automatisation en fonction de deux considérations :

1° L'intention des Soviétiques serait d'automatiser non pas une partie de l'industrie mais *toute l'industrie*, ceci bien entendu dans le cadre d'un échelonnement dans le temps sur lequel votre Rapporteur général ne possède pas d'information ;

2° Grâce à la standardisation poussée qui favorise et prépare l'automatisation, les Soviétiques aborderaient dès maintenant *la construction automatique des machines-outils automatiques*.

Or, votre Rapporteur général, ayant consulté un certain nombre de spécialistes de ces questions, se doit de vous rapporter leur avis selon lequel ce progrès industriel non seulement ne se heurte à aucune impossibilité technique mais même — allant plus loin — ne soulève aucune difficulté technique profonde. Il s'agit d'un problème d'organisation beaucoup plus que d'un problème technique.

Ainsi l'humanité en arrive à l'âge où, en quelque sorte, sous les yeux de l'homme, les machines vont se construire les unes les autres.

Est-il besoin d'insister pour que chacun de nos collègues — et bien entendu les membres du Gouvernement — comprenne les perspectives immenses qui s'ouvrent à l'humanité. Car ce que les Soviétiques sont en train d'entreprendre, pourquoi n'essayerions nous pas de le faire également nous Français ?

L'une des conséquences de l'automatisation réside dans la réduction des horaires de travail. Or, la presse soviétique du 20 septembre 1959 publie une décision gouvernementale selon laquelle dans toute l'industrie d'U. R. S. S., en l'espace de 15 mois, du 1^{er} octobre 1959 au 31 décembre 1960, la durée hebdomadaire du travail doit être ramenée de 46 heures à 41 heures et ceci *sans diminution des salaires*. A vrai dire, c'est seulement en 1960 que l'on saura si — comme le soutiennent les autorités soviétiques — cette mesure n'entraînera aucune diminution de la production ; mais dès maintenant, il y a là un ensemble de faits économiques que ni les gouvernements, ni les parlements, ni les opinions publiques d'Occident n'ont le droit d'ignorer.

II. — Observations quantitatives : la croissance comparée de l'économie soviétique et des économies occidentales.

A. — *Le double défi de M. Khrouchtchev à l'Occident.*

Dans le rapport de présentation du premier plan septennal (a), M. Khrouchtchev a lancé à l'Occident un défi présenté intentionnellement sous une forme retentissante : « Au cours des quinze prochaines années, a-t-il dit, l'U. R. S. S. prendra la première place dans le monde, non seulement pour le volume global de la production mais aussi pour la production par habitant ».

Même s'agissant d'un défi exprimé en des termes pacifiques, l'importance du sujet vaut qu'on s'y arrête, et que, sans parti pris et sans passion, à la lumière des chiffres, on s'efforce de dégager les grands traits qui caractérisent, pour chacun des deux mondes rivaux, la puissance économique actuelle de chacun d'eux et surtout de supputer quelle est l'évolution que l'on peut attendre de cette puissance économique au cours des prochaines années.

Précisons que la phrase cruciale que nous venons de citer n'a pas été lancée dans le feu d'une improvisation ; elle est extraite du rapport de présentation du plan septennal 1959-1965 de l'U. R. S. S., lequel contient quelques prévisions à quinze ans concernant les productions de base. Dans ce rapport, — ce document de 77 pages dont nous avons parlé — elle revient comme un leit motiv ; elle est abondamment commentée et illustrée de nombreux chiffres.

Cette déclaration, qui a d'ailleurs été répétée à maintes reprises par le chef du Gouvernement soviétique, doit donc être considérée comme l'expression condensée, synthétique, de l'objectif de la politique économique soviétique au cours des quinze prochaines années.

Remarquons que c'est dans une circonstance particulièrement solennelle que cette phrase a été prononcée. En effet, l'économie de l'U. R. S. S., qui, comme on sait, est planifiée à l'extrême, était régie jusqu'en 1958 par des plans quinquennaux ; désormais, les plans seront septennaux, ce qui, soit-dit en passant, démontre que les Soviétiques considèrent qu'une prévision à 5 ans constitue une

(a) Page 5 de la traduction française.

vue trop courte (a). Ainsi, le démarrage du premier plan septennal constitue pour l'U. R. S. S. une date importante et ceci pour deux raisons : d'abord, parce que c'est le lancement d'un nouveau plan et ensuite parce que ce plan a une portée plus vaste que les précédents. C'est donc à un tournant de la politique économique soviétique que cet objectif a été officiellement et solennellement défini par les plus hautes autorités du régime et abondamment publié tant en U. R. S. S. qu'à l'étranger.

On observera que le défi est double : ce que l'U. R. S. S. entend dépasser ce n'est pas seulement la production américaine globale, ce serait déjà beaucoup, car ce serait dire : « nous gagnerons la course à la puissance économique » ; les conséquences éventuelles en seraient déjà considérables, car la puissance économique est le substratum de la puissance politique et de la puissance militaire. Cependant, M. Khrouchtchev va plus loin ; selon sa déclaration, ce que l'U. R. S. S. vise à dépasser, c'est la production par habitant.

Or, sous certaines réserves que nous exposerons plus loin, la production par habitant est intimement liée au niveau de vie. Ainsi, le défi est double et il consiste à dire : « *même si nous n'avons pas l'occasion de confronter nos puissances, vous vous effondrerez de l'intérieur par la seule vertu de notre exemple et de nos succès* ».

B. — *La course à la puissance.*

Sans minimiser l'agriculture, dans le monde moderne, la puissance c'est l'industrie. Les deux notions de « *grande puissance* » ou de « *grande puissance industrielle* » sont pratiquement confondues. Or, l'industrie se divise en deux parties : les usines et les chantiers. Le « *produit-clé* » des usines, c'est l'acier et le « *produit-clé* » des chantiers, c'est le ciment ; nous allons donc comparer les productions américaine et soviétique d'acier et de ciment. A vrai dire, les usines ne produisent pas que de l'acier, tel serait le cas par exemple d'une usine d'aluminium ou de matière plastique ; mais dans l'un et l'autre cas les machines sont en acier, par conséquent la production d'acier donne une image fidèle de la production des usines de toutes catégories. Un tour automatique soviétique et un tour automatique américain de même puissance et de même capacité de pro-

(a) Votre rapporteur général a proposé, pour notre pays, l'établissement d'un plan d'expansion économique portant sur dix ans. Jusqu'à ce jour, il n'a pas été entendu.

duction se ressemblent étrangement, par conséquent le nombre des tours automatiques construits dans un pays est proportionnel au tonnage d'acier qu'on y emploie. Il en est de même pour chaque catégorie de machines.

De la même manière, le dosage du ciment dans le béton est une donnée technique qui est la même dans tous les pays ; donc le volume des ouvrages de travaux publics est proportionnel à la production de ciment.

La considération de ces deux productions-clés représente donc une image grossière — certes, mais exempte d'aléas parce qu'elle est simple — de la production industrielle prise dans son ensemble (a).

Les graphiques ci-après (figures 1 et 2) représentent ces deux productions ; d'une part les productions réelles pour les huit années écoulées (1951 à 1958), d'autre part les prévisions pour les sept années du plan septennal soviétique (1959 à 1965) et enfin pour les huit années suivantes (1966 à 1973). Il se trouve en effet que pour certaines productions essentielles — tel est le cas de l'acier par exemple — le plan septennal contient des prévisions à 15 ans.

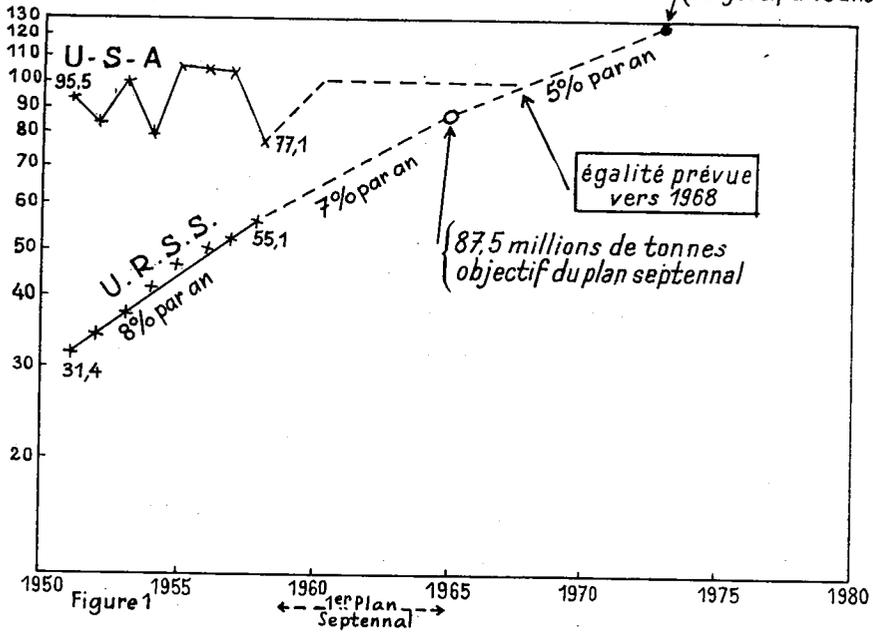
(a) Nous avons pris la précaution néanmoins de vérifier que la considération :

1° Du bilan énergétique,

2° De la production de charbon et de pétrole, sources de la chimie organique et notamment des plastiques,
donnerait les mêmes résultats.

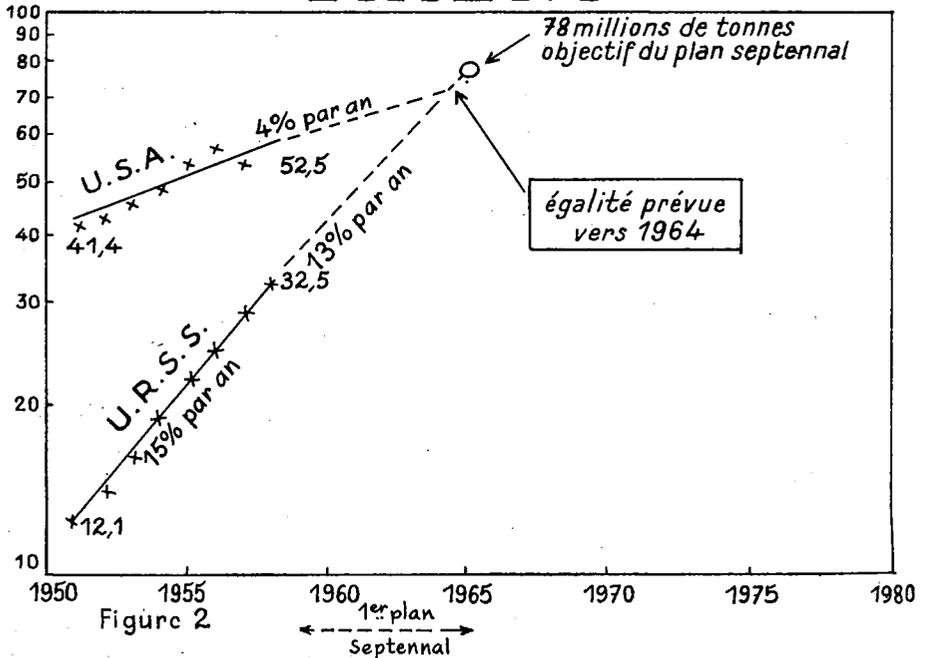
ACIER

millions de tonnes



CIMENT

millions de tonnes



Concernant les huit années passées, les chiffres que nous avons inscrits sont extraits du *Bulletin mensuel de statistiques des Nations-Unies*. C'est dire que son caractère de sérieux et d'indépendance ne saurait être mis en doute.

Concernant le ciment (figure 2), nous constatons qu'au cours des dernières années la production américaine a progressé assez régulièrement au taux annuel moyen de 4 % par an, tandis que la production soviétique croissait à un taux annuel beaucoup plus rapide, soit environ 15 % par an (a).

Cela fait penser au *problème élémentaire du piéton poursuivi par un cycliste* : sachant qu'un piéton qui marche à la vitesse de 4 kilomètres à l'heure est poursuivi par un cycliste roulant à la vitesse de 15 kilomètres à l'heure...

Observons en outre sur le graphique que les points représentant la production soviétique sont à peu près rigoureusement en ligne droite : en termes familiers, cela veut dire que « *le cycliste pédale avec la régularité d'une horloge* ».

Quelle sera la situation au cours des sept années à venir qui sont celles du plan septennal soviétique ?

L'avenir n'est à personne, bien sûr, mais il n'est pas absurde de dire : « Si les choses continuent comme elles vont, voici ce qui va se passer ». Observons d'abord que l'objectif de production de ciment affiché par les Soviétiques pour 1965, fin du septennat, est de 78 millions de tonnes, ce qui correspond pour les sept années à venir à un taux annuel d'accroissement de 13 % seulement, c'est-à-dire plus faible que celui des années passées. Ainsi, concernant le ciment, le plan septennal soviétique n'apparaît pas comme une gageure et encore moins comme un bluff : *le cycliste annonce qu'il va ralentir son allure* (b) ».

Dans ces conditions, si les choses continuent « leur petit bonhomme de chemin », ce qui veut dire en pratique s'il n'y a ni guerre, ni révolution — politique ou économique — dans l'un ou l'autre des deux pays, l'U. R. S. S. rattrapera les Etats-Unis vers 1964.

(a) Conformément à la méthode à peu près unanimement suivie en matière d'étude de croissance, nous avons adopté une représentation semi-logarithmique ; il en résulte qu'un taux constant se traduit sur le graphique par une droite.

(b) Cette réduction du taux de croissance est d'ailleurs imposée par le fait que le taux annuel de croissance d'une économie est sensiblement proportionnel à la fraction du produit national brut consacrée aux investissements *nets*. Le montant de ceux-ci est égal au montant des investissements *bruts* diminués de l'amortissement ; or, à mesure qu'une économie s'industrialise, le montant des amortissements croît ; il en résulte qu'à un taux d'investissements bruts constant correspond un taux d'investissements nets en diminution.

Pour l'acier, la situation est encore plus nette (figure 1). Au cours des huit dernières années, les Soviétiques ont progressé au taux annuel de 8 % ; dans le plan septennal qui, concernant l'acier, contient des prévisions à 15 ans, ils annoncent leur intention d'accroître leur production d'acier au taux de 7 % l'an, puis dans les huit années suivantes au taux de 5 % l'an ; comparés à un passé récent, ces taux apparaissent comme normaux et sans doute même comme modérés.

Or, au cours des huit dernières années la production américaine d'acier a plafonné ; de 95,5 millions de tonnes en 1951, après être montée à 106 millions de tonnes en 1957, elle est descendue à 77,1 millions de tonnes en 1958. L'observation d'un pareil graphique, qui monte et qui descend, ne peut conduire qu'à une conclusion : *aux U. S. A. l'industrie de l'acier, industrie clé, est un mécanisme complètement dérégulé* ; et il est évident que ce n'est pas l'année 1959 (a), avec sa grève prolongée des aciéries qui redressera la situation.

Nous nous retrouvons devant le problème du piéton poursuivi par un cycliste, mais avec cette circonstance aggravante que cette fois le piéton est arrêté.

En mettant les choses au mieux, on peut dire que l'industrie américaine a une production moyenne d'acier de l'ordre de 100 millions de tonnes par an (b), ce qui permet de prévoir que, si les choses continuent comme elles vont, l'U. R. S. S. rattrapera les Etats-Unis vers 1968.

1964 pour le ciment, 1968 pour l'acier : soyons prudents et retenons seulement la deuxième de ces deux dates ; tout permet donc de penser que c'est dans neuf ans environ — sinon plus tôt — que l'U. R. S. S. égalera les Etats-Unis pour la production des *matières premières clés* de l'industrie.

Ce que ces statistiques décrivent, c'est la production de lingots d'acier et de ciment en vrac ; or s'il est exact que — comme il n'est pas question de stocker massivement de l'acier ou du ciment — la production de produits finis tels que machines ou articles de consommation pour l'acier, travaux publics ou bâtiments pour le ciment, est proportionnelle à celle des produits bruts, il n'en subsiste pas moins que la production de tout produit fini est décalée dans le temps par rapport à celle du produit brut.

(a) Non figurée sur le graphique.

(b) Cette estimation est même sans doute large, car la moyenne arithmétique annuelle pour les 8 années, allant de 1951 à 1958, a été de 93,5 millions de tonnes, l'année 1959, année de grève, étant exclue.

Entre le moment où une tonne d'acier sort de l'aciérie et celui où elle est transformée en machines, il peut s'écouler un an ; entre le moment où une tonne de ciment sort du four et celui où le barrage auquel elle s'incorpore est terminé, il peut s'écouler plusieurs années. Il paraît vraisemblable qu'en admettant un décalage moyen de deux ans, on est très large. Neuf ans plus deux ans font onze ans. C'est donc dans onze ans environ — et le calcul est fait avec des marges prudentes — que, autant qu'on puisse le prévoir, si rien ne change, l'U. R. S. S. aura rattrapé les U. S. A. dans la course à la puissance industrielle.

C. — *La deuxième partie du défi : la production par habitant.*

Mais le défi de M. Khrouchtchev est double : il vise également le niveau de la *production par habitant*. Ceci c'est plus difficile, car, comme l'U. R. S. S. a 210 millions d'habitants contre 174 pour les Etats-Unis (a), c'est-à-dire 21 % de plus, le défi lancé aux U. S. A. signifie qu'au cours des quinze prochaines années, l'U. R. S. S. se propose non seulement d'atteindre la production américaine, en valeur absolue, mais de la dépasser au prorata des deux populations, c'est-à-dire environ de 21 %.

Or, on peut estimer très grossièrement que la production globale soviétique rattrapera la production globale américaine au rythme de 6 % l'an pour l'acier et de 13 % — 4 % = 9 % l'an pour le ciment. Retenons comme rythme annuel de rattrapage pour l'ensemble de l'industrie, le plus bas de ces deux chiffres, soit 6 %. Prenons même 5 % (b) pour être prudents.

D'autre part, il se trouve que les populations des deux pays croissent sensiblement au même taux annuel qui est d'environ 1,8 % par an ; la différence entre les deux taux d'expansion démographique étant infime, elle n'intervient pas dans la comparaison.

Dès lors, le problème est simple : sachant qu'une grandeur surpasse une autre de 21 % et que la plus faible rattrape la plus forte au taux de 5 % l'an, dans combien d'années s'opérera la jonction ? Réponse : quatre ans environ.

Ainsi, très approximativement, c'est dans $11 + 4 = 15$ ans environ que, concernant la production industrielle par habitant, selon des prévisions prudentes, l'U. R. S. S. rattrapera les Etats-

(a) Chiffres de 1958.

(b) Nous allons retrouver ce chiffre de 5 % plus loin par une autre méthode.

Unis. M. Khrouchtchev a dit : « avant quinze ans ». Nous retrouvons ce chiffre, après avoir, à chaque étape du raisonnement, pris des marges prudentes ; sans attacher à ce nombre une valeur autre qu'indicative, tout permet de penser que le double pari — sauf modification radicale dans le comportement des concurrents — peut être gagné par l'U. R. S. S.

D. — *La course au niveau de vie.*

Le simple spectacle de la rue suffit à montrer que le niveau de vie en U. R. S. S. est très sensiblement inférieur à celui des nations européennes occidentales et *a fortiori* des Etats-Unis. Les économistes soviétiques ne songent d'ailleurs nullement à le nier.

Certains occidentaux, revenant de visiter l'U. R. S. S., en concluent, un peu hâtivement, qu'il est évident, en ce qui concerne le niveau de vie, sinon que l'U. R. S. S. ne rattrapera jamais les pays occidentaux, du moins que l'égalité ne sera obtenue qu'en un temps extrêmement long.

Tout problème de rattrapage est un problème à deux variables : l'avance actuelle et le taux de rattrapage ; n'en considérer qu'une seule constitue une erreur, non pas de calcul, mais de raisonnement.

Néanmoins, en sens inverse, il serait erroné de conclure que lorsque la production soviétique par habitant aura rattrapé la production américaine par habitant, les niveaux de vie des deux populations seront équivalents et ceci pour deux raisons :

1° parce que le niveau de vie, ce n'est pas la production totale divisée par la population, mais seulement la part de la production consacrée à la consommation divisée par la population ;

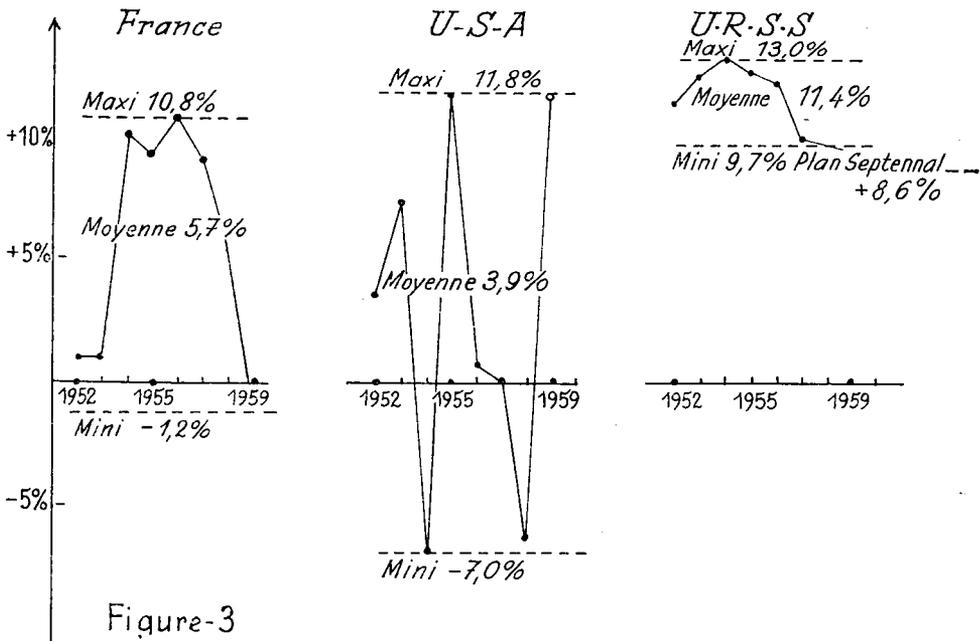
2° parce que le niveau de vie est fonction non seulement de la production actuelle, mais aussi de la production accumulée au cours des années antérieures sous forme d'un capital dont la jouissance concourt au niveau de vie (tel est le cas des maisons d'habitation).

Ainsi, pour que s'établisse l'égalité des niveaux de vie, il faudra encore un délai supplémentaire ; le calcul de ce délai sortirait du cadre du présent rapport. Il est évident, cependant, qu'à long terme le niveau de vie ne saurait qu'être le reflet de la production par habitant.

E. — *Les causes essentielles de la progression moins rapide des nations occidentales.*

Sans remonter aux causes premières elles-mêmes — ce qui nous entraînerait très loin — des observations utiles concernant la différence de marche entre l'économie soviétique et l'économie des nations occidentales peuvent être tirées de l'examen des indices d'ensemble de la production industrielle.

Taux d'accroissement de la production industrielle d'une année sur la précédente.



Si on représente le taux d'accroissement de la production industrielle de chaque année sur l'année précédente, pour la France, les U. S. A. et l'U. R. S. S., on obtient les trois graphiques de la figure 3.

Il saute aux yeux que pour les dernières années, le rythme de croissance de l'économie soviétique, comparée aux économies occidentales, présente deux différences :

1° Il est nettement *plus rapide* (moyenne annuelle 11,4 % contre 5,7 % pour la France et 3,9 % pour les U. S. A.) ;

2° Il est *beaucoup plus régulier*. Il ne varie en effet qu'entre 9,7 % et 13 %, alors que pour la France les variations s'étagent entre — 1,2 % (1959, année de crise) et + 10,8 %, et pour les U. S. A. elles sont plus marquées encore puisque celles-ci ont été affectées par deux années de crise (1954 et 1958) (a).

Reprenons la comparaison du cycliste et du piéton : *l'industrie de l'U. R. S. S. c'est un cycliste qui roule régulièrement ; les industries occidentales se conduisent comme des piétons qui rebrousseraient chemin de temps en temps.*

Les deux phénomènes sont d'ailleurs liés : c'est en grande partie parce qu'elles subissent de temps en temps des années de crise ou de demi crise que les économies occidentales ont un taux moyen de croissance aussi bas. Comme l'écrit familièrement Alfred Sauvy (b) : « cela vous casse une moyenne comme une bielle coulée ».

Il apparaît évident que — du moins dans leur forme actuelle — les régimes occidentaux n'ont pas réussi à se rendre maîtres du phénomène économique fondamental de notre temps : la croissance industrielle.

F. — *L'avis des experts occidentaux sur l'évolution de l'économie soviétique.*

Il n'est pas inutile de souligner que les constatations exposées ci-dessus ne constituent pas des remarques d'un observateur isolé.

Des experts appartenant à des organismes dont la compétence et l'indépendance sont au-dessus de toute critique les confirment et vont même peut-être plus loin.

(a) Pour 1959, nous avons fait figurer le chiffre du premier semestre ; il est vraisemblable que la grève de l'acier fera baisser ce chiffre.

(b) Le *Monde* du 15 septembre 1959.

C'est ainsi que, dans une étude très complète intitulée « *Réflexions sur la croissance* » publiée récemment par l'Institut national de la statistique et des études économiques (a), qui est présentée comme étant non seulement le fruit des travaux personnels de l'auteur (b), mais comme constituant l'expression de l'appréciation collective de l'I. N. S. E. E. : On y lit (c) :

« Le cas le plus frappant — et le plus grave évidemment par ses incidences internationales — est celui de l'U. R. S. S. qui devrait officiellement, en 1958, avoir presque quintuplé son revenu national depuis l'avant-guerre, malgré les destructions énormes qu'elle a subies. Même si l'on admet qu'une certaine réfaction doive être effectuée, que ce revenu, par exemple, serait seulement quadruplé, il s'agit néanmoins d'un fait économique et politique majeur dont la connaissance n'est pas assez répandue en Occident... Ces rythmes de croissance inconnus — sur longue période — dans les pays capitalistes ne sauraient être expliqués uniquement par des arguments tels que le bas niveau de vie des populations, l'effet du travail forcé des proscrits politiques, ou des transferts massifs et autoritaires de main-d'œuvre de l'agriculture vers l'industrie. »

Et l'I. N. S. E. E. poursuit (d) :

« Cette croissance accélérée de l'U. R. S. S. apparaît donc comme un des faits majeurs de notre époque... Normalement, la différence de rythme constatée conduit à l'égalité approximative de la production industrielle globale aux Etats-Unis et en U. R. S. S. dans une douzaine d'années et, avec un court délai supplémentaire, à l'égalité des productions per capita »

« Une douzaine d'années », dit l'I. N. S. E. E. ; nous avons trouvé, dans un calcul sommaire : 11 ans. « Un court délai supplémentaire », dit l'I. N. S. E. E. ; nous avons calculé : 4 ans. Les calculs exposés ci-dessus se recourent donc entièrement avec ceux des experts officiels français.

*
* *

(a) « *Etudes et conjonctures* » de novembre 1958.

(b) M. Hubert d'Hérouville.

(c) Pages 1054 et 1055.

(d) Pages 1070 et 1071.

Même appréciation de la part des experts des organismes internationaux les plus qualifiés.

C'est ainsi que le 22 septembre dernier (a) le professeur américain Semmour Melman, expert de l'Organisation européenne de coopération économique (O. E. C. E.) a déclaré dans une conférence de presse tenue au château de la Muette :

« En U. R. S. S., on ressasse continuellement au public par tous les moyens que la mécanisation est le symbole et l'instrument de la puissance nationale, que le succès dans le secteur de la machine-outil commande la réalisation du plan septennal tout entier. »

Ces déclarations sont celles d'un expert en productivité après une enquête de plusieurs mois en U. R. S. S. et en Europe.

Quant aux experts de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (C. E. C. A.), ils ont fait porter leurs investigations non pas seulement sur l'U. R. S. S., mais sur l'ensemble des pays du bloc oriental et voici leurs conclusions (b) :

« Entre 1950 et 1957, la production industrielle des pays du bloc oriental s'est accrue, d'après nos calculs, de 107 % tandis que l'augmentation dans les autres parties du monde a été tout juste de 45 %. »

Ainsi, en moyenne, au cours de ces huit années qui sont à peu de chose près précisément celles que nous avons considérées, selon les experts de la C. E. C. A., la progression a été *plus de deux fois plus rapide dans les économies dites socialistes que dans les économies dites libérales.*

Une telle observation, consistant dans une différence aussi marquée (du simple au double) et portant sur une période dont la durée exclut la conjoncture à court terme (huit ans), ne saurait être l'effet du hasard

Pour ce motif, elle prête à la méditation.

(a) *Le Monde* du 23 septembre 1959.

(b) « Bulletin d'informations statistiques de la C. E. C. A. », janvier 1959.

G. — *Conclusion.*

De la confrontation des statistiques économiques officiellement publiées par les Nations-Unies et des observations qualitatives, un certain nombre d'enseignements peuvent être tirés :

1° L'analyse des statistiques des Nations-Unies montre que, depuis 1951, c'est-à-dire depuis un temps suffisamment long pour éliminer l'effet de circonstances fortuites, l'économie de l'U. R. S. S. progresse non pas un peu plus vite, mais beaucoup plus vite que celle des Nations occidentales ; cette constatation est confirmée par les experts tant de l' I. N. S. E. E. que de la C. E. C. A. ;

2° Un calcul simple, qui est certes grossier mais qui est trop simple pour comporter une grosse part d'erreur, montre que sauf événements imprévus tels que guerre ou révolution ou changement complet du comportement de l'Occident, M. Krouchtchev a toutes chances de gagner le double défi qu'il a lancé à l'Occident, à savoir dans l'espace de quinze ans rattraper et dépasser les pays dits capitalistes les plus avancés non seulement quant à la production globale, mais aussi quant à la production par habitant.

3° Le moins paradoxal de ces constatations n'est pas que nombre de processus techniques, dont les spécialistes soviétiques attendent à juste titre des résultats spectaculaires, sont souvent de conception française ; mais peut-être est-il encore plus paradoxal d'observer que les méthodes d'organisation industrielles sur lesquelles l'U. R. S. S. compte — très légitimement — pour réaliser ses ambitions et qui sont à l'opposé — rigoureusement à l'opposé — des méthodes en usage en France sont par contre en harmonie on ne peut plus complète avec les conceptions préconisées à maintes reprises par la Commission des finances du Sénat. On peut en citer non pas un exemple, mais une foule d'exemples : industrialisation du bâtiment, concentration des chantiers, réduction du nombre des modèles de constructions, création d'usines pilotes automatisées, développement

de l'industrie des machines-outils, établissement d'un plan économique détaillé et chiffré à long terme ; enfin et surtout, en matière industrielle trilogie qui constitue la base de l'industrie moderne : standardisation, grandes séries, automatisation.

*
* *

Il apparaît évident que si nous ne méditons pas comme il convient sur ces données, si elles ne provoquent de notre part aucun réflexe nous conduisant à modifier ce comportement qui nous fait poursuivre notre chemin sans nous soucier de rompre s'il le faut, avec les voies traditionnelles auxquelles nous nous complaisons, cela peut avoir pour nous, un jour, des conséquences incalculables.

CHAPITRE VI

LES PERSPECTIVES POUR 1960

Les résultats obtenus en 1959 sont apparemment brillants en ce qui concerne la monnaie, tant sur le plan intérieur que sur le plan extérieur. Cela semble conduire les pouvoirs publics à considérer que tout allant bien, il n'y a qu'à continuer dans la même voie, sans se soucier exagérément de la nécessité de conduire une action économique systématique pour consolider ces résultats.

Il suffit de lire pour s'en convaincre les pages 23 à 26 du « *Rapport économique et financier* » intitulées « perspectives économiques dans lesquelles s'insère le budget de 1960 » — quatre maigres pages — qui présentent un certain nombre de considérations mais ne décrivent aucun programme économique. La *doctrine économique que l'on croit deviner entre les lignes c'est qu'avec une monnaie saine l'expansion coule de source.*

A ceux qui auraient une telle illusion, nous conseillerons de lire un récit, publié récemment par un maître de conférences à la Sorbonne, sur un voyage d'études ethnographiques qu'il a effectué dans le centre de la Guyane ; il a rencontré une tribu dont l'unité monétaire est le gramme, notre gramme. Précisons que, comme cette tribu nomadise sur des placers aurifères, le gramme en question est le gramme de poudre d'or. Voilà donc une unité monétaire qui est encore plus solide que la livre, le mark ou le franc suisse ; or si l'on en juge par les photographies des indigènes, l'industrie textile — pour ne citer que celle-là — paraît fort réduite. C'est dire qu'il ne saurait y avoir qu'un rapport assez lointain entre la prospérité d'un pays et la solidité de sa monnaie. Autant vaudrait soutenir qu'un bâtiment est nécessairement grand dès l'instant qu'on le mesure avec un mètre de bonne qualité.

Quant à la rentrée des capitaux étrangers, nous avons exposé ci-dessus ce qu'il faut en penser : des « *capitaux-hirondelles* » sont venus et se sont posés ; rien ne les empêche de repartir avec le même ensemble à la première occasion. Ils constituent plus du quart des

rentrées. Un quart aussi provient des rapatriements, consécutifs à un meilleur climat psychologique. C'est une opération réalisée une fois pour toutes et qui ne se reproduira pas. Quant au restant, il résulte d'opérations d'échanges commerciaux variés, mais qui risquent, les effets de la dévaluation s'émoissant avec le temps, de ne pas se prolonger dans des conditions aussi favorables, si aucun plan méthodique n'est mis en œuvre pour consolider et même développer ces résultats.

Or il semble bien que la pensée directrice planant sur l'action gouvernementale c'est, plutôt que de jouer du clavier que constituent à la fois la fiscalité, les investissements, le crédit, pour exécuter une partition que l'on ne voit écrite nulle part, — de s'en tenir à la notion un peu simpliste de la limitation à 600 milliards de l'impasse budgétaire, notion qui n'est pas absolument sans signification, mais qui est loin d'appréhender à elle seule tous les éléments qui concourent à la mise en œuvre et au succès d'une véritable politique économique et financière.

I. — L'augmentation des impôts.

Ainsi faite pour le Gouvernement d'avoir défini lui-même sa politique économique, votre Rapporteur général va se trouver dans l'obligation de la définir à sa place.

Ce que cette politique comporte de plus clair, c'est l'augmentation des impôts, corollaire inévitable de la marée montante des dépenses publiques. Les recettes fiscales sont passées de 4.480 milliards en 1958 à 4.990 milliards en 1959 et aucun allégement fiscal n'étant intervenu, elles monteront à 5.206 milliards en 1960, soit une augmentation fiscale de 726 milliards en deux ans.

Quant à la prétendue réforme fiscale il est fort à craindre qu'elle ne conduise nombre d'entreprise à ralentir et même à arrêter leur activité dans l'impossibilité ou elles se trouveront, par suite des prélèvements dont elles seront l'objet, d'autofinancer les dépenses d'équipement indispensables pour leur permettre de rivaliser avec succès avec leurs concurrentes étrangères.

La fiscalité telle qu'elle a été conçue et aménagée n'ira sûrement pas dans un sens moteur de l'économie malgré toutes les assurances qui en ont été données.

II. — Pas d'économies administratives.

Pas plus qu'en 1959, il n'est sérieusement question d'économies administratives ; cependant nous avons vu précédemment qu'avec un peu de bonne volonté, il est possible d'en faire massivement. En dehors de l'article 4 du projet de loi de Finances qui prévoit une recette de 15 milliards par la vente de biens appartenant à l'Etat — il ne s'agit donc nullement d'économies de gestion mais d'une recette exceptionnelle en capital — la loi de finances de 1960 est absolument muette sur l'important problème des économies.

Cependant, le « Rapport économique et financier » annonce (page 31) que la Commission des économies ne s'est pas penchée sur moins de 400 « fiches d'économies ». Nos collègues ont trop l'habitude des chiffres pour ne pas rapprocher ce dernier des 15 milliards d'économies annoncées. Si c'était là le résultat à retirer de ces 400 fiches, cela ne ferait guère que 40 millions par fiche ; or, on nous précise que la plus grande partie de ces soi-disant économies, provient de la cession de biens. Cela signifie que, pour les économies de gestion — la réduction des dépenses improductives, les seules qui ont un sens — la moyenne des économies par fiche ne dépasserait pas quelques millions.

S'il en était ainsi — et malheureusement nous ne sommes pas renseignés sur ce point — le terme « d'échenillage », qui avait cours sous la IV^e République, prendrait toute sa signification. Autant vouloir, alors dans le corps d'un malade, enlever quelques microbes en les prenant un par un.

La vérité c'est que, en prenant globalement les chiffres, il est inadmissible que des pouvoirs publics désormais forts et assurés de la stabilité ne mettent pas un frein au débordement des dépenses publiques — qui sont, répétons-le, supérieures de 550 milliards cette année à celles de l'année passée — et n'entament pas les réformes de structure dont on parle depuis 10 ans et que les gouvernements précédents avaient du moins l'excuse de ne pas avoir faites en raison de leur instabilité.

III. — Une mauvaise orientation des investissements.

Si l'on observe, à vrai dire, une augmentation du montant des dépenses civiles d'équipement qui passent de 585 à 629 milliards de 1959 à 1960, dans le même temps les crédits du fonds routier diminuent et tombent de 32 milliards, somme déjà trop faible, à 28,5 milliards ; ainsi, à une circulation automobile en pleine expansion, on va offrir un réseau routier de plus en plus insuffisant.

On laisse par ailleurs se dégrader le capital routier permettant de faciliter, donc de donner plus d'efficacité aux travaux des populations rurales.

On ne prévoit pas davantage, d'une manière coordonnée, l'effort d'équipement concernant notre production énergétique.

Aucun « plan énergétique » n'a été établi, du moins à notre connaissance, si bien que le gaz de Lacq se substitue partiellement au charbon et que ce dernier s'entasse sur le carreau des mines : 4 millions de tonnes de charbon marchand et 8 millions de tonnes de bas produits. Il est vrai que ces difficultés ne sont pas particulières à la France, mais le mal du voisin n'est pas une consolation.

Dans le même temps les prêts prévus pour le Fonds de développement économique et social, qui comprennent toutes les dépenses faites par l'Etat en vue d'investissements directement productifs et un peu des dépenses faites par quelques activités privilégiées diminuent de 335 à 325 milliards. C'est donc la même erreur qu'en 1959 ; alors qu'il faudrait construire massivement des usines pour faire face à la compétition du marché commun, pour assurer du travail à la génération montante, pour revivifier les provinces sous-développées, le poste qui contient les prêts pour la construction d'usines, c'est-à-dire le poste essentiel en matière d'investissements, est en diminution.

Concernant les H. L. M., le montant des prêts passe de 184 milliards en 1959 à 215 milliards en 1960 ; mais cet accroissement de dépenses est en grande partie amenuisé par l'absence de mise en œuvre d'une politique de productivité rationnelle en matière de construction immobilière. Il y a des années, en effet, que votre Rapporteur général, soutenu par votre Commission des finances et plus particulièrement par l'expérience acquise au sein des conseils du Gouvernement par notre collègue

M. Chochoy, soutient la thèse selon laquelle il est techniquement possible de construire massivement des logements sains, durables, munis de tout ce qu'on appelle le confort moderne en 1.200 heures d'ouvriers alors que la moyenne nationale était encore l'an dernier aux environs de 2.000 heures, c'est-à-dire plus du double — ce qui est l'expression d'un effroyable gaspillage.

Or voici que le Ministre de la Construction — après dix-huit mois de méditation — vient de déclarer à la presse (a) qu'il est possible de construire de très bons logements en 1.000 heures d'ouvriers et même en 900 heures, ce qui bien entendu permettrait ou bien d'exécuter un nombre considérablement plus grand de logements avec les sommes qui sont affectées à cet objet. Mais alors une question vient à l'esprit : puisque c'est possible — nous l'affirmons depuis des années et le Ministre vient enfin de le reconnaître — qu'attend-on pour le faire ? Où est le plan systématique destiné à l'effectuer ?

On pourrait étendre ces observations à nombre d'autres secteurs ou nombre d'autres activités.

IV. — Pas de politique rationnelle du crédit.

La stabilisation du franc devrait avoir du moins pour conséquence que la sorte de prime d'assurances contre la dégradation de la monnaie que contenait l'intérêt de l'argent disparaisse puisqu'elle devient sans objet.

Les emprunts à court terme en France, s'il s'agissait d'emprunts non indexés des grandes entreprises, correspondaient finalement à des charges d'intérêt de l'ordre de 8 % et parfois davantage, et les particuliers qui contractaient des prêts hypothécaires obtenaient rarement ces derniers à moins de 10 %.

Les entreprises qui veulent investir pour se développer ou se moderniser ne trouvent de l'argent qu'à des taux souvent doubles des taux de l'argent à l'étranger.

Cette politique d'argent cher, si elle se poursuit, jointe aux dernières mesures fiscales qui ne permettent pas aux entreprises françaises de disposer des moyens de s'autofinancer, contribuera à freiner la modernisation, donc l'expansion de l'économie, c'est-

(a) Voir par exemple « Le Bâtiment » du 30 octobre 1959 ; déclaration reproduite également par les grands quotidiens.

à-dire à freiner l'élévation du niveau de vie et le progrès social à l'intérieur de nos frontières et l'expansion de nos échanges avec l'étranger.

Au nombre des mesures qui pourraient être prises pour alléger le taux de l'argent par une réduction des frais de gestion des banques, croit-on que, puisque l'Etat est le patron des quatre grandes banques nationalisées, il devrait tolérer qu'elles continuent à multiplier leurs succursales et à se faire une concurrence absurde dans chaque chef-lieu de canton, aux quatre coins de la place du marché ?

Où est là encore le programme rationnel destiné à agir sur tous les éléments qui concourent à faire que chez nous l'argent est plus cher qu'à l'étranger ?

V. — Des prévisions sommaires, incertaines, peut-être optimistes et peut-être étriquées en matière d'expansion économique.

A la page 25 du « bleu » (Rapport économique et financier) on peut lire :

« Le tableau suivant — où sont résumées les diverses hypothèses économiques dans le cadre desquelles s'inscrit le budget de 1960 — montre l'ampleur du développement attendu. »

	Variation de 1959 à 1960	
— Production industrielle.....	+ 6	%
— Production totale.....	+ 5	%
— Consommation totale.....	+ 4,5	%
— Salaires : taux réels.....	+ 3	%
activité	+ 1,5	%
	} + 4,5 %	

Observons d'abord qu'en ce qui concerne les *diverses hypothèses* nous n'en voyons qu'une seule. Mais sur quoi se base-t-on pour inscrire dans ce document ces chiffres ? Nous n'en savons rien.

Si c'est l'objectif qu'on se propose, quels sont les moyens qu'on compte mettre en œuvre pour y parvenir ? Nous ne sommes pas renseignés davantage ?

Vise-t-on trop haut ? Vise-t-on trop bas ? Nous aimerions le savoir. La science économique permet maintenant de faire mieux que des estimations *au sentiment*. Elle a accompli suffisamment de

progrès pour qu'on puisse chiffrer, évaluer — avec certains pourcentages d'erreurs inévitables s'entend — l'action des divers éléments susceptibles d'intervenir dans tel ou tel phénomène, ainsi que leur résultante.

Par ailleurs il s'agit de savoir si les chiffres par lesquels se traduit cette expansion économique correspondent désormais à un développement cohérent, homogène, harmonieux de l'ensemble économique ou ne risque pas, comme cela a été le cas en 1959 où *des moyennes globales semblant marquer une certaine reprise* ne résultent en définitive que de l'hypertrophie de certaines activités, tandis que d'autres sont dans le marasme et même la régression.

Ce n'est donc pas une reprise équilibrée.

Quoi qu'il en soit, à côté de ce chiffre plaçons celui de l'expansion au cours des dernières années de la IV^e République, où son niveau était pour l'industrie de l'ordre de 9 %. Ce n'est pas pour faire l'apologie de ce chiffre, dont nous aurions pu nous réjouir s'il avait eu comme contrepartie l'expansion de nos échanges extérieurs, à la place d'une expansion exagérée de notre consommation intérieure, ce qui nous a conduit à consommer tout notre capital devises, puis à nous endetter. Mais il traduisait du moins une marche harmonieuse de tous les engrenages de notre appareil productif.

Tandis qu'actuellement votre Rapporteur général a bien peur qu'au lieu de traiter avec prudence la machine économique pour en modérer la marche jusqu'à ce que l'augmentation de nos débouchés extérieurs ait permis de la relancer, ou ait cassé un certain nombre de ses rouages et que la machine soit de ce fait complètement dérégulée.

Quoi qu'il en soit, mettons encore en face de ces chiffres les chiffres de 6 à 12 %, qui marquent la reprise économique de la plupart des pays qui nous entourent et qui seront demain dans maints domaines nos plus farouches concurrents.

VI. — Un plan d'expansion économique pour l'Algérie encore dans les limbes.

Le rôle de votre Commission des finances ne consiste pas à discuter du problème politique de l'Algérie ; on ne saurait cependant nier que le problème de l'Algérie est un des plus graves problèmes de l'heure et qu'il comporte des aspects économiques.

Ce sont ces aspects économiques seulement que nous entendons évoquer.

Voici, concernant l'Algérie, tiré du « bleu » (Rapport économique et financier) l'expression du « plan » gouvernemental pour l'Algérie :

« Notre pays doit également être en mesure de faire face aux tâches multiples qu'il s'est assignées en Algérie et dans les pays de la Communauté : le plan de Constantine, l'assistance technique et financière aux pays de la Communauté impliquent, pendant de longues années, un effort important de l'Etat comme des entreprises privées » (page 23).

« Le budget de 1960 continue d'autre part à supporter des charges de caractère exceptionnel, liées à la poursuite de la pacification dans les départements algériens, tandis que l'assistance aux pays de la Communauté et la participation de l'Etat au financement du plan de Constantine nécessitent des crédits élevés » (page 27).

« La contribution du budget de la métropole au financement des investissements effectués en Algérie est fixée à 1 milliard de NF ; cette contribution, à laquelle s'ajoutent d'autres moyens de financement, est destinée à permettre la réalisation du plan de Constantine ».

Telle est — en tout et pour tout, pour l'instant — l'expression un peu sommaire de la pensée du Gouvernement concernant l'immense problème de l'Algérie, conjugué à celui du Sahara.

Votre Rapporteur général a exposé ci-dessus, avec des renseignements imparfaits certes, ce que pourrait être dans ses grandes lignes un plan économique cohérent pour l'Algérie. Il eût aimé que le Gouvernement, qui n'a pu à ce jour comme on l'a vu lui communiquer encore des détails précis sur ses intentions, eût du moins présenté aux Assemblées des éléments plus détaillés et plus consistants.

VII. — Des incertitudes à terme concernant la monnaie.

Celles-ci sont de deux ordres, car la monnaie peut être attaquée de l'extérieur par le déséquilibre des échanges, et de l'intérieur par la hausse des prix.

a) *Menaces externes.*

Nous avons exposé en détail ci-dessus que si on se reporte à la page 17 du « bleu » « Comptes prévisionnels de la Nation », on voit que le *Ministère des Finances lui-même* prévoit que l'année prochaine, comparée à cette année, notre balance des opérations courantes en devises — la seule vraiment significative d'un redressement, comme nous l'avons exposé ci-dessus — se trouvera alourdie de $159 - 31 = 128$ milliards ; disons, en chiffre rond, 120 milliards.

Il se peut que les experts aient fait des prévisions trop pessimistes ; votre Rapporteur général ne saurait prendre parti sur un sujet qui, par nature, est aussi conjectural. Quoi qu'il en soit, il lui semble que cet *avertissement ne doit pas être ignoré* et doit donner lieu à sérieuses méditations.

Ainsi, d'après les experts, nos comptes des opérations courantes, ceux qui sont fondamentaux, de bénéficiaires en 1959 redeviendraient sérieusement déficitaires en 1960.

Même en admettant que cette vue soit, comme nous l'avons dit, quelque peu pessimiste, cela doit inciter à une vigilance extrême et nécessiter dès maintenant des mesures pour parer à cette éventualité si les menaces se précisaient.

En effet, il est absolument indispensable que nos comptes extérieurs *des opérations courantes* soient largement excédentaires, car on ne doit pas oublier que nos prochaines échéances en devises sont de :

— 175 milliards en 1960,

— 210 milliards en 1961,

et que si nous ne pouvions y faire face nous serions plongés à nouveau dans le processus ancien, dont l'évolution — l'élément psychologique intervenant cette fois à rebours — pourrait se précipiter.

b) *Menaces intérieures.*

Mais le franc peut être également menacé de l'intérieur. Et c'est là d'ailleurs, lorsque la pression inflationniste fait augmenter les prix, la crise déclenchante de la détérioration des échanges commerciaux extérieurs, donc du déséquilibre des comptes, dont l'aboutissement après une période plus ou moins prolongée est la dévaluation.

Or il semble bien que *hypnotisés par leur notion de l'impasse* à la limitation de laquelle ils prêtent d'une manière exagérée des vertus qu'elle n'a pas, les pouvoirs publics ne se rendent pas compte que ce n'est pas là qu'il faut chercher l'origine de la pression qui peut s'exercer sur les prix, c'est-à-dire de l'inflation.

Cette pression sur les prix, cette pression inflationniste, en vertu d'une loi vieille comme le monde, la loi *de l'offre et de la demande*, résulte du déséquilibre entre le pouvoir d'achat qui se porte à un moment donné sur le marché et la quantité de biens commercialisables qui existe pour honorer ce dernier.

C'est donc — et cela encore à la lueur des comptes de la nation et des hypothèses gouvernementales — par un calcul que peuvent s'établir dans ce domaine les perspectives pour 1960.

Et c'est au moment où le Parlement arrête le budget de l'Etat, au moment où les activités sociales et industrielles de l'Etat arrêtent également leurs budgets ou leurs comptes prévisionnels, au moment où dans le même temps les entreprises privées procèdent à la même opération, *que se décide dans ses grandes lignes le déroulement du processus de montée des prix, dont de la pression inflationniste pour l'année qui suit.*

Et l'Etat y contribue pour son compte, non pas par l'élargissement ou le rétrécissement de l'impasse de son budget — qu'il peut toujours rapetisser en augmentant les impôts — mais par l'accroissement de ses dépenses qu'il s'agisse de son budget proprement dit ou de son secteur industriel que le budget ne vise pas et dont les pouvoirs publics ne semblent pas se préoccuper.

Faisons donc un calcul sommaire de ce qui va se passer dans les perspectives actuelles, si ces dernières ne sont pas réformées. Il faut tenir compte pour cela du fait que, faute de réformes de structures, l'augmentation inconsidérée des dépenses publiques

d'une année sur l'autre va jeter un pouvoir d'achat supplémentaire considérable sur le marché de la demande des biens de consommation, que d'autre part les activités sociales vont agir dans le même sens en raison du développement des naissances et du vieillissement de la population, enfin du fait que les rémunérations des salariés vont augmenter aussi bien par suite d'une revalorisation nécessaire après la longue période de restrictions que certains salariés ont subies et qu'ils ne sauraient voir se prolonger, que par suite de la reprise sur laquelle le Gouvernement a établi ses pronostics économiques et qui, nécessitant plus de travail, entraînera de toute évidence une masse salariale accrue.

1° *Accroissement du pouvoir d'achat dû aux diverses activités de l'Etat, y compris l'hypertrophie du budget, mais non compris le secteur nationalisé.*

L'augmentation des dépenses de l'Etat en 1960, en sus des dépenses de cette année, pour le secteur administratif et le secteur social (a), est d'environ 775 milliards, somme qui est presque entièrement constituée — pour environ 725 milliards — par des salaires et traitements directs ou indirects.

2° *Accroissement du pouvoir d'achat du fait de l'expansion économique attendue.*

Selon le « Rapport économique et financier » (page 13), les revenus des particuliers « directement liés à la production » (salaires versés par les entreprises, y compris le secteur nationalisé, et revenus bruts des exploitants agricoles et autres entrepreneurs individuels) s'élève pour 1959 à 13.511 milliards.

L'augmentation attendue de la production, qui est de 5 %, va donc créer des revenus supplémentaires d'environ 5 % de 13.511 milliards, soit 675 milliards.

De sorte qu'au total, à *prix supposés constants*, le pouvoir d'achat des particuliers va s'accroître l'an prochain de quelque $775 + 675 = 1.450$ milliards.

(a) Le secteur nationalisé sera compté plus loin.

Or, comme la production des *biens de consommation*, les seuls qui se portent sur le marché, est actuellement de 16.036 milliards (a), une expansion économique de 5 % ne mettra sur le marché que 800 milliards de marchandises.

Ainsi, si en 1960, tel que cela résulte des chiffres figurant dans les documents officiels, en face de 1.350 milliards de pouvoir d'achat supplémentaire on ne met en regard que 800 milliards de marchandises commercialisables, le résultat n'est pas douteux, la pression sur les prix va à nouveau s'exercer.

Ce phénomène de pression sur les prix, dont nous risquons d'être à nouveau menacés en 1960, ne doit pas être confondu avec celui que nous observons en ce moment. Il en est totalement distinct.

En effet, en octobre 1959, la hausse constatée de l'indice des 179 articles était de 6,60 % depuis le début de l'année ; cette hausse s'est déjà traduite par une augmentation du S. M. I. G. ; se poursuivant depuis le mois d'octobre, elle va, à coup sûr, déclencher au 1^{er} janvier prochain une nouvelle augmentation du S. M. I. G., et elle est en train de déterminer une hausse de 4 % des salaires du secteur privé.

Pendant tout cela n'est qu'avec peut-être un léger débordement, la conclusion du processus prévu par les experts il y a un an, lorsqu'ils ont établi leur plan et qu'ils se sont réservés, on s'en souvient, en ce qui concerne la montée des prix, une marge de 6 à 7 % de sécurité.

Mais pour 1960, le pouvoir d'achat supplémentaire tel que nous venons de le calculer, va être jeté progressivement sur le marché de la demande par mensualités, et la pression sur les prix va de nouveau progressivement s'instaurer.

Quelle va être sa valeur ?

Le phénomène mécanique peut être aisément évalué.

Le déséquilibre est d'environ 500 à 600 milliards, ce qui correspond par rapport à la masse globale de pouvoir d'achat à 3 à 4 %.

Mais qu'il s'y ajoute un certain phénomène *d'entraînement*, dû à des considérations psychologiques ou spéculatives et l'on voit que ce pourcentage peut aisément se dépasser.

(a) Voir « Comptes prévisionnels », page 5, colonne 2.

Alors cela ne peut pas manquer de retentir à son tour sur nos exportations, donc sur la balance commerciale avec l'étranger !

Et si l'on ne s'en avise pas, il en sera toujours ainsi et nous nous replongerons dans le processus inflationniste d'où nous ne sommes hélas ! que momentanément sortis, si l'on ne met pas systématiquement en œuvre un plan qui, d'une part, allège les dépenses improductives de l'Etat contre lesquelles on s'est élevé des années durant, arrête enfin l'augmentation de ses budgets, permettant ainsi d'alléger dans la balance le plateau de la demande, tandis que la production moins surchargée d'impôts pouvant mieux se développer, mettra à son tour plus de marchandises dans l'autre plateau, qui penchera ainsi du bon côté.

Voilà le seul moyen durable de raffermir le franc que ce soit chez nous ou bien à l'étranger.

CONCLUSIONS

On peut, à près d'un an de distance, tirer un certain nombre de conclusions touchant la politique économique et financière du Gouvernement, en apprécier à la fois les qualités et les faiblesses, et surtout s'efforcer d'en dégager des règles de conduite pour l'avenir.

Il est indiscutable que, fin 1958, nos dirigeants se sont trouvés en présence de difficultés qu'aucun de leurs prédécesseurs n'avait connues au même degré : un endettement intérieur de plus de 11.000 milliards et des caisses publiques vides, une dette extérieure de plus de 1.500 milliards et le portefeuille des devises épuisé, cependant que la monnaie se dégradait à un rythme accéléré et que le déficit de nos échanges extérieurs s'accusait de mois en mois, dans des conditions telles que la confiance de tous les prêteurs étrangers étant définitivement perdue, notre appareil économique était sur le point de s'arrêter, faute de pouvoir disposer des matières premières indispensables pour l'alimenter.

Tout ceci se présentait alors que la France, pour honorer sa signature, devait par ailleurs prendre sans délai les mesures de libération des échanges correspondant à son entrée dans le Marché commun, et que, pour faire partir d'un bon pied la V^e République, elle devait doter le Pays d'un budget, entrant en application quelques jours après, à la date du 1^{er} janvier.

Assaillis par ces problèmes, nos dirigeants — comme tous leurs prédécesseurs — n'eurent d'autre ressource que de s'adresser pour les régler à ce que nous serions tentés d'appeler la « *médecine de salle de garde* », l'arsenal des premiers secours qui, quels que soient les responsables des affaires publiques, demeure le même lorsqu'il y a une débâcle financière à conjurer dans l'immédiat : c'est-à-dire la dévaluation et de nouvelles impositions.

Plus de dix gouvernements précédents y avaient déjà recouru, en laissant d'ailleurs ensuite, dans l'inaction, s'écouler le répit que ces mesures leur valaient, — tandis que, petit à petit, les vertus de cette médication s'émoussaient.

C'est donc à ces moyens que s'adressèrent encore nos dirigeants en décembre dernier, d'une manière audacieuse et parfois brutale, il faut bien le dire, car c'était à « *dose renforcée* ». Il est vrai qu'avec la caution du Général de Gaulle, la présence tranquillissante au Ministère des Finances du Président Pinay, l'assurance que les institutions seraient rénovées, le moral du pays était mieux préparé cette fois à supporter l'épreuve — d'autant que les nations environnantes nous y encourageaient et faisaient désormais écho à notre confiance, au lieu de nous envelopper dans cette atmosphère déprimante de scepticisme, de méfiance et parfois même de mépris, dont nous étions jusque-là gratifiés.

Sur le plan strictement financier, les résultats de cette médication d'urgence n'ont pas tardé à se manifester.

Les effets favorables de toute dévaluation sur les échanges commerciaux, mois après mois, se sont précisés ; les capitaux français, désormais confiants dans la stabilité du franc, se sont rapatriés, cependant que les capitaux étrangers, à qui on garantissait la liberté de sortie quand ils le désireraient, ont afflué de leur côté — phénomène bien naturel, du moment qu'en raison du taux élevé du loyer de l'argent en France, ils pouvaient être rémunérés au double de ce qu'ils l'auraient été dans les pays qui nous environnent.

*
* *

Mais si ces résultats favorables n'avaient pas eu de contrepartie, c'eût été trop beau, ou plutôt trop facile.

Dans le même temps, l'organisme économique en subissait le contre-coup, sous forme d'une réduction sensible de son activité.

On a certes consolidé le franc, mais au prix d'une anémie sensible de l'appareil productif du pays.

On a bien stabilisé l'instrument de mesure — ce qui est excellent en soi — mais au détriment de l'expansion de la production, et cela serait grave si cette situation devait se prolonger, car seul le développement de sa production assure la prospérité réelle d'un pays, sa force dans la collectivité internationale et, à l'intérieur de ses frontières, le mieux-être de ses populations.

Ainsi, au cours de l'année 1959, à part quelques rares activités qui ont été épargnées, notre production a été dans de nombreux secteurs stagnante, dans d'autres elle a sérieusement régressé.

Des déséquilibres internes se sont produits dans les courants économiques et, comme conséquence inévitable, les prix ont monté.

La partie de la population qui n'était pas protégée par le statut de l'emploi — et notamment le monde rural et la plupart des salariés — a fait plus que toute autre les frais de ce redressement financier. Depuis deux ans, son pouvoir d'achat — donc son niveau de vie — a baissé de plus de dix pour cent — et les malencontreuses circonstances atmosphériques de l'été dernier sont encore venues aggraver cette situation.

Tout cela explique les mouvements revendicatifs qui se font jour et menacent de se généraliser.

*
* *

Faudra-t-il alors faire machine arrière et, une fois de plus, perdre le fruit des mesures sévères auxquelles on a recouru jusqu'ici ?

Faut-il au contraire persévérer contre vents et marées, dans la thérapeutique d'inspiration trop exclusivement financière, celle des « *premiers secours* », à laquelle on s'est tenu à peu près exclusivement jusqu'ici et dont les effets commencent d'ailleurs à s'émousser ? Ce serait alors aller au devant de graves complications sociales — et peut-être politiques — qui seraient encore plus dommageables pour le pays.

La vérité est dans un juste milieu.

La vérité, c'est qu'on a perdu jusqu'ici un temps précieux, en n'ayant pas encore mis en route le « *traitement de fond* » qui devait nécessairement faire suite aux prescriptions d'urgence de la fin du mois de décembre dernier. Ce « *traitement de fond* » ne peut plus s'adresser simplement aux caisses publiques, à la monnaie ou aux comptes budgétaires, mais à l'organisme économique lui-même. Nous n'avons perdu que trop de temps pour l'entreprendre, et, comme le disait le président du Comité des experts financiers, M. Jacques Rueff, dans une communication faite au Sénat même, au cours d'une séance du Comité parlementaire du commerce et de l'industrie, « *chaque mois qui s'écoule dans l'inaction est un mois gaspillé pour notre redressement.* »

*
* *

Or, quelle action économique, raisonnée, résultant d'un plan méthodiquement conçu, avons-nous jusqu'ici engagée ?

Où en est même ce plan, qui, comme cela a lieu dans un orchestre bien dirigé où chaque pupitre tient sa place, devrait rassembler et synchroniser en vue d'une exécution commune tous les moyens qui concourent à l'expansion de l'économie : investissements d'Etat, investissements privés, allégements fiscaux appropriés, diminution du loyer de l'argent et, pour assurer tout cela — sans compromettre, bien entendu, l'équilibre financier déjà réalisé — les *réformes de structure*, les économies dont on ne parle plus, qui permettraient de dégager les fonds nécessaires, sur des crédits que nous continuons, sans aucun changement par rapport au passé, à gaspiller inconsidérément ?

On a certes pris un certain nombre de décisions, mais notre action économique semble faite essentiellement d'improvisations successives, destinées à parer, très souvent, au plus pressé.

C'est ainsi qu'on a pris des mesures spéciales pour les zones critiques, afin de prévenir surtout les complications sociales qui pourraient surgir dans certaines régions ; qu'on a élaboré des lois de programme, destinées essentiellement à garantir une certaine charge de travail dans quelques secteurs déterminés ; qu'on institue maintenant une sorte de haut-conseil économique, chargé sans doute de donner des idées à nos dirigeants.

Dans le même temps, en les traitant comme autant de problèmes isolés, on a porté l'attention tantôt sur certains investissements d'Etat, sans qu'il s'agisse pour autant d'un effort équilibré, tantôt sur une diminution du taux de l'escompte, tantôt sur une réforme fiscale, essentiellement dominée non par le souci de la rendre motrice de l'expansion, mais par l'impératif de fournir, à 25 milliards près, de quoi équilibrer le budget de 1960, qu'on a laissé s'enfler de quelque 550 milliards par rapport à l'an dernier.

On ne s'est pas soucié dans le même temps de ce qui pouvait se passer pour les investissements privés, — et ceux-ci au lieu de se développer, ont traduit en 1959, malgré les apports de fonds étrangers, une régression sensible, alors que ce sont eux qui, correspondant à l'extrémité de la chaîne de la production, aboutissent finalement à augmenter le volume des produits de consommation ou d'échange —, ce qui mieux que des indices artificiels d'activité constitue le vrai critère de l'expansion de notre économie.

Si l'on ne s'est pas encore occupé suffisamment de tout cela, a-t-on du moins fait l'inventaire, que nous devrions toujours avoir à l'esprit, à la fois de l'héritage dont nous n'avons pas encore, tant s'en faut, apuré le passif, et des obligations énormes auxquelles nous allons avoir à satisfaire dans notre proche avenir ?

L'héritage, ce sont les quelque 11:000 milliards d'endettement intérieur dont nous avons déjà parlé, mais qui s'accroissent encore au rythme de 950 milliards par an; et dont l'intérêt pèse chaque année plus lourdement sur les finances publiques.

C'est encore, malgré quelques remboursements récents 1.400 milliards de dettes extérieures, dont 400 milliards restent à payer au cours des deux années à venir.

Les obligations, ce sont les charges du plan de Constantine, que les évaluations les plus modestes situent aux environs de 500 milliards par an; ce sont ensuite celles qui correspondent aux postes de travail à donner à notre jeunesse, qui au rythme de 250.000 jeunes gens supplémentaires par an, arrive maintenant, après une scolarisation difficile, à l'âge adulte, — nécessitant pour son compte un effort d'investissement de 300 à 400 milliards par an; c'est également l'achèvement de la scolarisation des plus jeunes; c'est en outre la reprise de l'effort d'investissement dans le secteur agricole et celui des industries de transformation; c'est enfin l'aide — si faible qu'en soit son montant — aux territoires de la Communauté. Bref c'est un total minimum de 1.200 à 1.500 milliards de dépenses supplémentaires par an.

A-t-on seulement, dans l'euphorie engendrée par les premiers résultats financiers, bien mesuré ce que nous avons encore à faire ?

A-t-on réalisé que si, grâce à des économies « drastiques » sur toutes nos dépenses improductives et grâce à un développement accéléré de notre expansion économique, nous ne réalisons pas un supplément de production nationale qui, évalué en francs actuels, corresponde à une augmentation du revenu national équivalant à ces 1.200 à 1.500 milliards, l'affectation ou la distribution de ces sommes n'aura aucune contrepartie permettant de les honorer et que nous retomberons inévitablement dans le processus inflationniste que nous avons eu tant de mal à arrêter ?

Quand on leur expose ces considérations, qui reposent sur des données chiffrées et que, sauf erreur de chiffres, il semble bien difficile de réfuter, les pouvoirs publics font remarquer que la politique conduite jusqu'ici n'apparaît pas si mauvaise, et qu'il ne faut pas verser dans le pessimisme, du moment qu'une reprise très nette, comme le montrent les indices, est en train de s'amorcer.

Si l'on se fie aux chiffres globaux, sans en effectuer l'analyse, cela est très vrai. Mais une distinction s'impose entre la montée de certains *indices d'activité* et une *remise en marche* rationnelle de notre ensemble économique, qui seule peut aboutir, sans heurt, ni soubresaut, à la reprise d'une *production homogène et ordonnée des biens de consommation ou d'échange*.

Si tout le pays était occupé à bâtir une « *tour à capter les nuages* », il y faudrait beaucoup de fer, de ciment, de charbon ou de transports, et les indices d'activité ne tarderaient pas à monter. Mais est-ce que le commerce extérieur de la France et les conditions d'existence des populations s'en trouveraient améliorés ?

Or, quand on se penche sur les indices, qui marquent cette reprise actuelle on constate que certains secteurs s'hypertrophient — comme le gaz naturel, la production du charbon, qui s'entasse d'ailleurs sans usage immédiat sur le carreau des mines — tandis que d'autres sont stationnaires, malgré l'augmentation des exportations — telle la sidérurgie — et que d'autres enfin sont en sérieuse régression, tels le textile, le cuir, les corps gras, la verrerie, le bâtiment lui-même, et bien d'autres qu'on pourrait encore citer.

Alors que peut-on penser raisonnablement de la marche d'un appareil économique dont certains rouages s'emballent, alors que d'autres restent immobiles, tandis que certains tournent à contre sens ? Peut-on vraiment fonder sur lui de grands espoirs d'avenir si l'on ne remédie pas d'urgence à ses vices qui, s'ils ne font pas un jour éclater la machine, risquent du moins de l'enrayer ?

*
* *

C'est en tout cas avec une telle mécanique que nous allons aborder l'année 1960.

Et c'est en particulier le budget de 1960 qui va profondément influencer sa marche, accuser ou atténuer les anomalies que nous venons de signaler.

Mais à côté de cette influence, il y a aussi celle qu'exercent par leur propre budget toutes les autres activités des secteurs industriel et social de l'Etat — qui ne sont pas visées dans la loi de finances — et il y a enfin toutes les activités privées. C'est tout cet ensemble qu'il faut considérer, car c'est tout cet ensemble et non pas seulement le budget soumis aux Assemblées, qui conditionne le succès d'un redressement auquel nous sommes tous intéressés et auquel nous devons tous travailler.

Or, le travail le plus important reste à faire, et le budget de 1960 ne donne, hélas ! pas, pour sa part, l'impression qu'on s'en soit sérieusement avisé.

Ce budget est, avons-nous dit, en augmentation de 550 milliards sur l'an dernier, tandis que les dépenses du secteur industriel et social de l'Etat augmentent de plusieurs centaines de milliards de leur côté ; si bien que les réajustements des salaires et des revenus dans le secteur privé, joints à l'augmentation des dépenses dans le secteur de l'Etat, vont créer à nouveau en 1960 un déséquilibre profond entre le pouvoir d'achat distribué et le volume des produits destinés à l'honorer.

Si les choses restent en l'état, le raisonnement montre qu'une nouvelle pression sur les prix sera alors inévitable, ce qui par répercussion retentira défavorablement sur nos échanges avec l'étranger, dans l'époque même où le bénéfice de la dévaluation tendra de plus en plus à s'estomper.

*
* *

Si nous ne prenons pas conscience de cela, si nous ne nous ressaisissons pas à temps — et il en est temps encore — nous risquons d'être happés à nouveau par le tourbillon inflationniste d'où nous avons eu tant de mal à nous dégager.

C'est à cela qu'il faut que nous songions tous, Gouvernement en tête.

Les Gouvernements sont maintenant assurés de la stabilité. Ils peuvent donc avoir une politique à plus longue vue que la politique du jour le jour que nous avons subie depuis des années.

Nos dirigeants peuvent surtout — maintenant qu'ils ont paré au plus pressé, aux difficultés financières qui nous prenaient à

la gorge — s'occuper des causes profondes du mal économique qui a failli nous faire sombrer, en s'attelant d'abord et d'urgence aux réformes indispensables qui leur sont bien connues — car depuis dix ans elles n'ont cessé d'être signalées — en stimulant ensuite par tous les moyens, toutes les forces productrices du Pays, d'une manière harmonieuse et coordonnée.

Si nous ne faisons pas cela, si nous le faisons timidement, sans ordre et sans méthode, à l'heure où nous nous engageons chaque jour plus avant dans le mécanisme du Marché commun, n'ayons aucune illusion : il y aura alors beaucoup de victimes dans de nombreux secteurs de notre production — donc dans de nombreuses couches de notre population — de nombreux rouages de notre appareil productif disparaîtront et notre économie, qui dans son ensemble s'en trouvera nécessairement affaiblie, finira par être prise en remorque par tel ou tel de nos partenaires, plus solidement organisé, au détriment peut-être de nos intérêts les plus sacrés.