

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 15 novembre 1960.

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 1961, 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, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Eugène Motte, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 866, 886 et annexes, 890, 891, 892, 893, 896, 897, 903, 904,

905, 913, 914, 915, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 930, 931, 936, 938, 943, 947 et in-8° 193.

Sénat : 38 (1960-1961).

SOMMAIRE

	Pages.
PREMIERE PARTIE. — LA SITUATION ECONOMIQUE A LA FIN DE 1960..	7
TITRE PREMIER. — L'activité intérieure.....	9
Chapitre premier. — <i>La production</i>	9
I. — La production agricole.....	9
II. — La production industrielle.....	12
Chapitre II. — <i>Les investissements</i>	17
I. — Investissements dans le secteur privé.....	18
II. — Investissements dans le secteur public.....	19
Chapitre III. — <i>Les revenus</i>	22
I. — Les salaires et traitements.....	23
II. — Les revenus non salariaux.....	28
Chapitre IV. — <i>Les prix</i>	31
I. — L'évolution des indices.....	31
II. — L'évolution des prix par groupes de produits ou services.....	34
III. — La politique des prix.....	37
Chapitre V. — <i>La monnaie et l'épargne</i>	39
I. — L'évolution de la masse monétaire et de ses contreparties.....	39
II. — L'évolution de l'épargne.....	42
TITRE II. — Les relations extérieures.....	47
Chapitre premier. — <i>Les échanges commerciaux avec l'étranger</i>	47
I. — L'évolution mensuelle de nos achats et de nos ventes à l'étranger.....	47
II. — La structure de nos échanges par groupes de produits.....	48
Chapitre II. — <i>Les finances extérieures</i>	55
I. — La balance des paiements de la zone franc à la fin du premier trimestre 1960.....	55
II. — L'évolution des réserves de change.....	59
III. — La dette extérieure.....	60
Conclusions	65

	Pages.
DEUXIEME PARTIE. — LA SITUATION FINANCIERE DES DIVERS SECTEURS DE L'ACTIVITE DE L'ETAT	69
TITRE PREMIER. — Le secteur administratif traditionnel	71
TITRE II. — Le secteur des activités industrielles de l'Etat	76
Chapitre premier. — <i>L'importance actuelle du secteur nationalisé</i>	76
Chapitre II. — <i>Les concours financiers de l'Etat au secteur nationalisé</i>	79
Chapitre III. — <i>La situation des principales entreprises du secteur nationalisé</i>	82
I. — Charbonnages de France.....	82
II. — Electricité de France.....	97
III. — Gaz de France.....	107
IV. — Société nationale des chemins de fer français.....	116
V. — Régie autonome des transports parisiens.....	126
VI. — Régie nationale des usines Renault.....	134
Conclusions	141
TITRE III. — Le secteur des activités sociales de l'Etat	145
Chapitre premier. — <i>Les réformes intervenues en 1960 en matière de sécurité sociale</i>	145
I. — <i>La réforme des structures administratives de la sécurité sociale</i>	145
II. — <i>Les nouvelles modalités du remboursement des honoraires médicaux</i>	151
Chapitre II. — <i>La situation financière de la sécurité sociale</i> ..	153
Conclusions	157
TITRE IV. — La situation financière de l'ensemble des activités de l'Etat	159
Chapitre premier. — <i>Les dépenses globales</i>	160
Chapitre II. — <i>L'endettement public</i>	163
TROISIEME PARTIE. — LA POLITIQUE ECONOMIQUE ET FINANCIERE DU GOUVERNEMENT VUE A TRAVERS LES COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION	167
Chapitre premier. — <i>Rappel du mécanisme des comptes économiques</i>	170
I. — <i>Qu'est-ce que les comptes économiques ? Le « produit national brut », représentation des richesses de toute nature produites par la Nation</i>	170
II. — <i>Quelles sont les grandes catégories d'emplois des ressources de la Nation ?</i>	173
III. — <i>Description du « modèle économique » de l'année 1959</i>	177
IV. — <i>Le problème fondamental et les faux problèmes</i>	178

	Pages.
Chapitre II. — <i>Les résultats médiocres des années 1958 et 1959.</i>	190
I. — L'insuffisance dans la progression de la production.	190
II. — La rupture du rythme d'expansion de la production industrielle	198
III. — La régression du niveau de vie des Français.	203
Chapitre III. — <i>Les causes de la médiocrité des résultats économiques de l'année 1959.</i>	208
I. — Les dépenses publiques excessives et les impôts qui en sont la contrepartie.....	208
II. — L'insuffisance des investissements productifs.....	213
III. — Le défaut d'action positive pour l'accroissement de la productivité.....	217
Chapitre IV. — <i>Les perspectives économiques des années 1960 et 1961.</i>	227
I. — Prévisions pour l'année 1960 ; insuffisance des instruments de mesure de l'économie.....	227
II. — Prévisions pour l'année 1961 : incertitudes.....	231
III. — Les travaux du Comité des experts fournissent-ils un élément sérieux de « relance » de l'expansion économique ?.....	234
IV. — Les incertitudes du plan de Constantine.....	236
Chapitre V. — <i>Fondements d'une doctrine économique expansionniste rationnelle.</i>	238
I. — Définition d'un objectif d'expansion raisonnable techniquement, financièrement et socialement.	238
II. — Quelle proportion du produit national est-il nécessaire de réserver à l'investissement productif pour promouvoir un taux d'expansion économique de 7 % l'an ?.....	242
III. — Plan schématique chiffré des dispositions à prendre pour atteindre cet objectif.....	247
CONCLUSIONS	255

Mesdames, Messieurs,

Le rapport général sur la loi de finances pour 1961, comme le précédent, comprend trois tomes.

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

- dans les deux premières, dont le caractère est plus particulièrement descriptif, votre Rapporteur général retrace, vues à travers les différents documents statistiques et budgétaires, d'une part, la situation économique du pays à la fin de 1960, d'autre part, la situation financière des divers secteurs des activités de l'Etat : secteur administratif traditionnel, secteur industriel et secteur social ;
- dans la troisième partie, il a tenté de présenter, au travers des comptes économiques de la Nation, une synthèse des données économiques et financières et de porter un jugement de valeur sur la politique du Gouvernement.

Le *second tome* est consacré à la présentation générale du budget de 1961 et se divise en deux parties :

- la première analyse, dans ses grandes lignes, le projet de budget de 1961 ;
- la seconde retrace l'examen, en Commission des Finances, de l'équilibre général de la loi de finances pour 1961.

Le *troisième tome* est consacré à l'examen des dispositions spéciales de la loi de finances et rassemble, sous forme d'annexes, les rapports particuliers consacrés aux dépenses des différents départements ministériels ainsi que le rapport relatif aux comptes et au budget de la Radiodiffusion-Télévision française.

Le Rapporteur général prie ses collègues de bien vouloir l'excuser pour les répétitions, négligences de style ou même erreurs qu'ils pourraient relever dans ces documents.

Il a dû en effet préparer son rapport général alors que la Commission des Finances tenait plusieurs réunions chaque jour parce qu'elle désirait permettre au Sénat de disposer, pour la discussion en séance publique, de la totalité du délai constitutionnel de quinze jours qui lui est imparti pour le vote du budget.

Les imperfections de ce rapport sont donc pour lui la rançon de la hâte et non la manifestation d'un manque de courtoisie à l'égard de ses collègues ou d'un manque de déférence à l'égard de notre Assemblée.

PREMIÈRE PARTIE

La situation économique à la fin de 1960.

Dans un premier titre, nous analyserons *l'activité intérieure du pays* au cours de 1960 ; nous étudierons successivement l'offre, c'est-à-dire la production et la demande, d'une part, la demande de biens d'investissement et d'autre part, la demande de biens de consommation, laquelle est déterminée essentiellement par les revenus des individus. Dans ce titre, nous verrons également quel rôle ont joué les prix pour ajuster, en valeur, offre et demande et quel rôle a été celui de l'épargne : il nous faudra alors introduire l'élément « monnaie » en analysant la situation du marché monétaire et celle du marché financier.

Le commerce extérieur concourt, de son côté, à cet ajustement. Il sera étudié dans un deuxième titre consacré aux *relations extérieures* : situation de la balance commerciale avec l'étranger, situation de la balance des paiements, situation de la dette extérieure, tels seront les principaux points qui seront passés en revue.

TITRE I

L'ACTIVITE INTERIEURE

CHAPITRE PREMIER

LA PRODUCTION

Une production agricole satisfaisante, une production industrielle dont nul ne conteste que le rythme de croissance a été médiocre au cours du premier semestre, telles sont les caractéristiques de l'activité économique au dernier trimestre de l'année 1960.

I. — La production agricole.

Si l'été 1959 fut chaud et sec, l'été 1960 s'est caractérisé par une pluviosité au-dessus de la moyenne et par des températures basses pour la saison. L'agriculture en a subi les conséquences, mais celles-ci diffèrent selon les divers secteurs de la production.

A. — LES CÉRÉALES

Les conditions atmosphériques défavorables ont provoqué des retards et une grande gêne pour la moisson qui a traîné en longueur, interrompue continuellement par la pluie. La qualité des récoltes s'en est ressentie. Le poids spécifique moyen des grains est faible.

Plus que l'orge, le blé et l'avoine ont souffert de l'humidité. Les grains récoltés sont souvent humides et en partie germés et la pourriture a causé des pertes. C'est ainsi qu'une fraction non négligeable de la récolte de blé ne pourra être commercialisée et sera réservée aux animaux.

Cette situation ne semble pas cependant avoir eu une répercussion importante sur les rendements bruts, en particulier pour les céréales de printemps.

Les résultats provisoires de la récolte publiés par les services agricoles sont les suivants :

— *blé* : plus de 107,5 millions de quintaux avec un rendement de 24,7 quintaux à l'hectare contre 115,4 et 26 en 1959. Moyenne des années 1955-1959 : 96,5 et 22,9;

— *seigle* : les surfaces cultivées diminuent chaque année. La récolte, 4.200.000 quintaux, est un peu inférieure à celle de l'an dernier. Le rendement, 14 quintaux à l'hectare, est du même ordre ;

— *orge* : la récolte est évaluée à 55,7 millions de quintaux, le rendement prévu est de 26,8 quintaux à l'hectare. Ce sera la meilleure en quantité après celle de 1956, la qualité étant très variable selon les régions ;

— *avoine* : 27,5 millions de quintaux avec 19,2 quintaux à l'hectare. C'est une des récoltes les moins importantes que l'on ait connue, mais cela provient de la réduction des surfaces qui vont en diminuant chaque année et non pas du rendement qui a été satisfaisant ;

— *maïs* : à l'inverse de l'avoine, les surfaces ensemencées en maïs vont croissant chaque année puisqu'elles sont passées de 221.000 hectares en 1945 à 704.000 en 1959 et à 816.000 en 1960. Les services agricoles prévoient une récolte record : 26 millions de quintaux, dépassant de 8 millions de quintaux celle de 1959, la plus élevée obtenue jusqu'à présent ;

— *riz* : par suite de la date tardive de la moisson, les chiffres de récolte ne sont pas encore connus. Il est cependant certain que, par suite du manque de chaleur, les promesses du début de l'été ne seront pas tenues. Le rendement devrait être voisin de 40 quintaux à l'hectare, légèrement inférieur à celui de l'an dernier.

B. — CULTURES MARAÎCHÈRES ET FRUITIÈRES

La production *maraîchère* est abondante, mais les maladies cryptogamiques ont causé des pertes sensibles.

En ce qui concerne les *fruits*, la récolte a été très variable suivant les espèces et les régions, à l'exception des fruits à pépins : pommes, poires et raisins de table, pour lesquels elle est excellente.

Celle des *fruits à cidre* se confirme comme devant être extrêmement importante : elle tendrait vers les 50 millions de quintaux.

C. — VIGNE

La récolte s'annonce bonne en quantité : 60,5 millions d'hectolitres, contre 60,3 l'an dernier. Il n'en va pas de même pour la qualité. Même si le degré est un peu plus élevé qu'en 1959 dans le Midi, dans l'ensemble il sera inférieur à la normale.

D. — PLANTES SARCLÉES

La récolte de *betteraves industrielles*, évaluée à 154 millions de quintaux, constituerait le plus fort tonnage jamais récolté avec le rendement record de 375 quintaux à l'hectare. Par contre, les plantes ayant souffert de l'excès d'eau, la densité sera à peine moyenne.

La récolte de *pommes de terre* est importante : 138 millions de quintaux pour un rendement moyen de 165 quintaux à l'hectare, supérieur à celui des deux dernières années : 137 et 144 quintaux. Cependant, le développement du mildiou dans presque toutes les régions par suite des pluies a causé de gros dégâts et laisse prévoir des déchets importants au cours de la conservation.

E. — CULTURES FOURRAGÈRES ET PRODUCTION ANIMALE

Le temps a favorisé la pousse de l'herbe ; il n'y a donc pas de problème actuellement pour la nourriture des animaux qui peuvent rester au pâturage en arrière-saison. Si les provisions de racines fourragères et de céréales sont assez importantes, les réserves de fourrage pour l'hiver ne sont ni abondantes, ni de bonne qualité — premières coupes faibles, secondes coupes et regains rentrés dans de mauvaises conditions — ce qui pourrait poser des problèmes en cas de période froide prolongée.

La production laitière est abondante pour la saison, contrairement à celle de la même époque de l'année dernière qui se ressentait de la sécheresse prolongée. L'augmentation atteint 15 à 20 %.

La production de viande est bonne, l'état sanitaire du cheptel en amélioration.

Aucune pénurie dans le ravitaillement en viandes n'est à prévoir d'ici la fin de l'année. Des problèmes d'excédents se sont déjà posés pour la viande de bœuf; et, bien que la production de porcs ait baissé, les stocks disponibles doivent être suffisants pour faire face à la demande.

*
* *

Les pluies persistantes gênent actuellement l'agriculture. Les travaux des champs ont dû être ralentis, les sols spongieux rendent très difficiles les labours et les semailles, quand il n'y a pas impossibilité absolue par suite des inondations qui ravagent une grande partie du pays.

II. — La production industrielle.

L'I. N. S. E. E. vient de mettre récemment au point un nouvel outil de travail qui se révèle précieux pour l'économiste : un indice de production « *désaisonnalisé* ». En effet, l'activité de l'industrie est affectée de variations saisonnières très importantes qui viennent gêner et fausser l'appréciation de l'évolution de l'indice ; par exemple, si l'indice de tel mois est en hausse de deux points sur celui du mois précédent, ce phénomène peut être, soit l'effet d'une reprise intrinsèque de l'économie due à des causes durables, soit tout simplement un effet saisonnier, c'est-à-dire dû à des causes extérieures et passagères. Ce sont ces causes qui ont été éliminées.

L'évolution récente de l'indice général ainsi « *désaisonnalisé* » et celle d'autres « *indicateurs* » d'activité nous permettront d'apprécier le rythme de croissance de notre production industrielle.

A. — L'ÉVOLUTION DE L'INDICE GÉNÉRAL

Le tableau ci-après retrace l'évolution, depuis 1958, de l'indice général de la production industrielle, sans le bâtiment, mais corrigé des variations saisonnières :

	1958	1959	1960
Janvier	154	151	171
Février	156	154	169
Mars	156	154	170
Avril	156	157	171
Mai	153	159	173
Juin	155	161	173
Juillet	158	161	176
Août	150	161	178
Septembre	152	163	»
Octobre	154	165	»
Novembre	154	171	»
Décembre	152	175	»

La récession a duré jusqu'en mars 1959. Une légère reprise s'est manifestée jusqu'à l'automne et, en novembre et décembre, on a pu croire un instant que l'expansion reprenait à un rythme satisfaisant : les pouvoirs publics le jugeaient même excessif puisqu'ils avaient alors des craintes pour la monnaie. Il a fallu déchanter pendant le premier trimestre de 1960, période pendant laquelle l'indice désaisonnalisé n'a pas retrouvé son niveau de décembre. Ce n'est qu'en juillet et août qu'il a été dépassé (1).

Comparée à celle des huit premiers mois de 1959, la production industrielle marque *une progression de 9,1 % en 1960*. Au même moment, les économies de nos partenaires du Marché Commun sont en pleine croissance. Si le taux d'expansion moyen des Six s'établit à 11 % pour cette année, *il s'élève à 13,5 % pour l'Allemagne et à 16 % pour l'Italie*.

(1) Au moment de mettre sous presse, nous apprenons que l'indice de septembre s'établit à 180.

Les pouvoirs publics préfèrent en France se contenter d'un rythme d'expansion modéré : une expansion trop forte, disent-ils, est génératrice d'inflation. *L'exemple de nos deux voisins prouve que cet argument ne tient pas* lorsque des mesures appropriées sont prises pour éviter un gonflement de la demande que ne saurait satisfaire l'accroissement de la production des biens commercialisables. Nous discuterons d'ailleurs cette thèse dans la troisième partie du présent rapport.

B. — LA SITUATION DES DIFFÉRENTS SECTEURS D'ACTIVITÉ

Les derniers chiffres connus remontent à août. Un sondage effectué au début de l'automne auprès des entrepreneurs nous permet d'apprécier la situation dans les différents secteurs d'activité.

Nous l'avons résumé dans le tableau suivant :

SITUATION	ACTIVITES
Mauvaise	Ameublement ; charbonnages.
Médiocre	Gros matériel électrique ; machinisme agricole ; industrie électrodomestique et électrothermique.
Incertaine	Chaudronnerie, tôlerie, automobile, réfrigérateurs, laine, lingerie féminine, chaussures, industries laitières, confitures et conserves de fruits, biscuiterie, confiserie.
Normale	Matériel professionnel électronique, machines-outils, mécanique générale, décolletage, robinetterie, matériel pour industrie alimentaire, motocycles, matériel aéronautique, vêtements, coton, conserves de poissons, chocolaterie, ciments et bâtiments.
Satisfaisante	Sidérurgie, chimie, papiers et cartons, appareillage électrique industriel, matériel pour les industries chimiques, mécanique de haute précision, matériel roulant des chemins de fer, machines de bureau, appareils radio et T. V., lampes électriques, scierie, conserves de légumes.

De ce tableau, qui n'est malheureusement pas confirmé par des résultats chiffrés, découlent les conclusions suivantes :

— ce sont les activités produisant des biens de consommation qui sont les plus préoccupantes : d'où la nécessité pour les pouvoirs

publics de provoquer une certaine relance par la consommation, soit par une augmentation des revenus, soit, mieux encore, par une diminution des prélèvements fiscaux ;

— quant aux activités produisant des biens d'équipement (mis à part l'équipement agricole), elles paraissent dans l'ensemble en bonne santé : car leurs clients, outre que le Marché commun les a contraintes à moderniser leurs usines pour survivre, ont parié sur l'expansion.

C. — D'AUTRES INDICES D'ACTIVITÉ

Le niveau de l'emploi, la consommation d'électricité et le nombre de wagons chargés donnent également la mesure de l'activité industrielle, notamment pour les quelques semaines récentes, qui ne sont pas couvertes par l'indice général.

1° *L'emploi de la main-d'œuvre.*

Nous sommes informés rapidement sur le niveau de l'emploi par les statistiques mensuelles des offres et demandes d'emploi, par celles des chômeurs secourus, que l'I. N. S. E. E. qualifie d'indices « précurseurs » parce que les retournements précèdent de sept à douze mois les retournements de l'indice de la production industrielle.

— *les offres d'emploi non satisfaites* sont plus élevées que l'an dernier.

	1959	1960
Septembre	19.400	24.900
Octobre	22.400	30.600

— *les demandes d'emploi non satisfaites*, elles, sont en baisse.

	1959	1960
Septembre	110.300	103.000
Octobre	118.100	107.000

— *le nombre des chômeurs secourus* diminue également.

	1959	1960
Septembre	30.400	27.300
Octobre	30.400	26.400

2° *L'indice de consommation 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 industrielle et consommation domestique et d'être affecté par les variations météorologiques.

Par rapport aux semaines correspondantes de l'an passé, la progression a été :

- en septembre, de 13,4 % ;
- en octobre, de 14,8 %.

Cette progression était de l'ordre de 5 % à pareille époque en 1960, c'est-à-dire loin du taux de 7 %, considéré comme normal, du doublement de la production en dix ans et, plus loin encore, de celui de la période d'expansion 1953-1958, 12 %.

Les chiffres ci-dessus semblent indiquer un retour à un rythme comparable à ce dernier, compte tenu du fait que les mois de septembre et d'octobre 1960 ont été plus sombres et plus froids que leurs homologues de 1959.

3° *L'indice des wagons chargés.*

Cet indice confirme les résultats du précédent en ce qui concerne les deux mois considérés, la progression moyenne d'une année sur l'autre atteignant 10,8 %.

Il semble donc qu'à l'automne de cette année, l'expansion de la production soit plus prononcée qu'au cours du premier semestre. Mais il faut en attendre la confirmation par les derniers chiffres de l'indice général.

CHAPITRE II

LES INVESTISSEMENTS

Le tableau ci-après donne, par secteur et par activité, la liste des investissements effectués de 1958 à 1960 selon la nouvelle ventilation adoptée par la comptabilité nationale.

NATURE DES ACTIVITES	1958	1959	1960
	(En millions de NF.)		
<i>a) Entreprises publiques :</i>			
Energie	5.860	6.810	6.630
Chimie	150	170	160
Industries de transformation.....	350	430	510
Transports et communications.....	3.190	3.610	4.180
H. L. M. + Hôpitaux + Divers.....	2.000	2.530	2.920
Total des entreprises publiques.....	11.550	13.550	14.400
<i>b) Entreprises privées :</i>			
Energie	1.060	1.120	1.200
Mines de fer et sidérurgie.....	1.340	1.500	1.680
Métaux non ferreux.....	180	240	180
Chimie	1.080	1.150	1.240
Industries de transformation.....	4.370	4.130	4.690
Transports	1.160	1.150	1.290
Tourisme	120	120	150
Agriculture	3.350	3.220	3.300
Divers	6.060	5.550	6.340
Total des entreprises privées.....	18.720	18.180	20.070
Total des entreprises.....	30.270	31.730	34.470
Total Ménages	8.620	8.610	8.700
Total Administrations.....	5.000	5.310	5.850
Total Institutions financières.....	180	210	240
Total général.....	44.070	45.860	49.260

En 1959, par rapport à 1958, le montant global des investissements accusait, en valeur, une augmentation de 4 % et, en volume, une baisse de 3 %, car il faut tenir compte de la hausse des prix intervenue dans l'intervalle.

La baisse était surtout sensible dans le secteur des entreprises privées — 3 % en valeur, 10 % en volume — c'est-à-dire dans le secteur qui est au terme du processus de production et qui fournit les biens de consommation commercialisables.

Conscient de cette situation dramatique, qui hypothéquait toute expansion future, le Gouvernement a tenté de redresser la situation par divers moyens : les lois de programme qui avaient essentiellement pour objet d'éclairer les industriels sur le déroulement des dépenses d'équipement dans un certain nombre de secteurs ; la fiscalité, par l'introduction du système de l'amortissement accéléré qui est un bon incitateur à l'investissement ; l'augmentation des dépenses en capital à l'occasion du budget de 1960.

Un certain redressement peut être constaté en 1960.

Le montant global des investissements est en progrès de 7,4 %, leur volume de 5,6 %. La progression constatée pour les investissements publics est du même ordre. Celle des investissements des entreprises privées est plus forte : 10,3 % en valeur, 8,5 % en volume : les mesures prises par les pouvoirs publics, l'entrée toujours plus avant dans le Marché Commun, les paris faits par les industriels sur l'expansion expliquent le progrès constaté. Quant aux investissements effectués par les ménages, c'est-à-dire essentiellement la construction de logements, ils stagnent si l'on considère leur montant, ils sont en recul si l'on considère leur volume : *c'est la preuve de la baisse du pouvoir d'achat des individus.*

I. — Les investissements dans le secteur privé.

Les progrès constatés se répartissent différemment selon les activités et selon l'importance des entreprises.

1° *Selon les activités tout d'abord.* La progression la plus forte apparaît dans les secteurs qui avaient été les plus atteints par la récession et pour lesquels l'année 1959 s'était traduite par un net recul de l'effort d'équipement : les industries de transformation (+ 13,5 %) et notamment la céramique, les industries mécaniques et électriques, les textiles et l'habillement ; les transports (+ 12,1 %) ; le tourisme (+ 25 %).

Continuent une progression qui n'a jamais été interrompue : les mines de fer et la sidérurgie, pour lesquelles la fin de 1959 et le début de 1960 ont été une période faste avec les commandes américaines, et la chimie (+ 7,8 %).

L'investissement agricole également en régression en 1959 est en progrès, mais très faible, 2,4 % en valeur, soit 0,6 % en volume et n'a pas encore retrouvé tant s'en faut le niveau de 1958 : *ainsi se traduit la forte chute du revenu des agriculteurs l'année dernière.*

Quant au secteur des métaux non ferreux, il accuse un recul d'un tiers sur l'an passé.

2° *Selon l'importance des entreprises ensuite.* Un sondage effectué par l'I. N. S. E. E. en juin dernier auprès des chefs d'entreprise a donné les résultats suivants :

	<i>Variations en valeur :</i>	
	1959/1958.	1960/1959.
Entreprises de moins de 100 salariés...	+ 7 %	+ 10 %
Entreprises de 100 à 500 salariés.....	— 1 %	+ 24 %
Entreprises de plus de 500 salariés.....	+ 1 %	+ 15 %

L'effort d'investissement le plus élevé porte sur les moyennes entreprises, le plus bas sur les petites, alors que nous avons l'évolution inverse en 1959. Quant aux grandes entreprises, elles ne cessent de s'équiper, quelle que soit la conjoncture, parce que l'investissement, pour elles, est une affaire de programmes pluriannuels.

II. — Les investissements dans le secteur public.

La progression des investissements sur fonds publics (crédits de paiement) inscrits dans la loi de finances pour 1960 par rapport à 1959 était relativement modérée : 3,5 % en valeur, ce qui représentait 1,7 % environ en volume.

Le tableau ci-après en donne la répartition :

	1959		1960	
	Loi de finances.	Définitif.	Loi de finances.	Définitif.
	(En milliards de nouveaux francs.)			
Charges définitives	8,84	9,04	9,18	9,67
Charges temporaires	5,80	6,10	5,97	5,97
Total	14,64	15,14	15,15	15,64

Par contre, les autorisations de programme, c'est-à-dire le volume des travaux à lancer dans l'avenir, étaient en nette augmentation, 14,2 % en valeur, soit 12,4 % en volume : c'est ce qui ressort du tableau suivant :

	1959		1960	
	Loi de finances.	Définitif.	Loi de finances.	Définitif.
	(En milliards de nouveaux francs.)			
Charges définitives	7,74	8,01	9,43	9,94
Charges temporaires	5,68	5,68	5,90	6,08
Total	13,42	13,69	15,33	16,02

Des compléments importants ont été apportés en cours d'année aux chiffres de la loi de finances pour 1960. Ils concernent les H. L. M. et les investissements agricoles.

Quant aux investissements engagés par les entreprises nationales en 1960, ils accusent par rapport aux prévisions initiales de 1959 une majoration de 6,7 % en valeur (4,9 % en volume) et par rapport aux engagements effectivement réalisés l'an dernier, une majoration d'un peu plus de 2 % : c'est dire qu'il y aura eu stagnation à ne considérer que le volume.

Le tableau suivant en donne la décomposition :

DEPENSES D'INVESTISSEMENTS des entreprises nationales.	1959 (initial).	1959 (révisé).	1960
	(En millions de NF.)		
Charbonnages	635	591	558 (a)
E. D. F.	2.740	2.940	2.965
Compagnie nationale du Rhône.....	205	191	222
Gaz de France.....	590	614	500
S. N. P. A. (Lacq).....	330	368	229
G. S. O. - R. A. P. (Lacq).....	11	9	22
Commissariat à l'Energie atomique.....	156	163	170
S. N. C. F.	1.135	1.202	1.300
Air France.....	245	253	523
Aéroport de Paris.....	147	143	108
R. A. T. P.	34	34	50
Totaux investissements.....	6.228	6.508	6.647

(a) Non compris les travaux neufs à moyen terme.

L'effort d'investissement s'est fortement ralenti en ce qui concerne les Charbonnages — ce qui s'explique par la crise charbonnière, le gaz de houille ou naturel — ce qui s'explique par l'achèvement des programmes d'exploitation.

Il est en progrès très net pour Air France qui s'est équipé d'une flotte d'avions à réaction. Il continue en ce qui concerne l'électricité, l'énergie atomique et la S. N. C. F.

Des détails seront donnés dans le titre II de la deuxième partie du présent rapport à propos de l'étude de chaque entreprise.

La politique d'investissements pratiquée en 1960 aura été plus cohérente que celle pratiquée en 1959. Le secteur privé a connu un redressement sensible et, à l'intérieur de ce secteur, celui des industries de transformation. Les entrepreneurs ont joué l'expansion mais l'expansion n'a suivi que médiocrement, du fait de la faiblesse de la consommation. On estimait en effet, au milieu de l'été, que les entreprises pouvaient accroître leur production de 9 % avec le capital technique et humain dont elles disposaient.

Les industriels risquent donc de se décourager.

Or investir est une nécessité vitale : pour affronter le Marché Commun, pour faire face aux charges démographiques croissantes, pour apporter une contribution aux Etats de la Communauté, si l'effort non négligeable effectué en 1960 peut paraître suffisant dans la conjoncture actuelle, il est bien trop faible quand on fait l'inventaire de toutes les charges que nous aurons à supporter dans les années à venir.

Etant donné qu'en économie libérale la demande détermine l'investissement, c'est par la relance de cette demande que l'on peut agir sur le volume de l'équipement à condition de conjuguer cette relance avec des allègements fiscaux et une baisse plus nette du loyer de l'argent.

CHAPITRE III

LES REVENUS

Le tableau ci-dessous, extrait des comptes prévisionnels de la Nation qui sont annexés à la loi de finances, nous donne l'évolution des ressources des ménages de 1959 à 1960.

	1959	1960	VARIATIONS
(En millions de NF courants.)			
Salaires et traitements nets.....	87.260	94.320	+ 8,1 %
Revenus bruts des entrepreneurs individuels (1).....	59.000	64.380	+ 9,1 %
Intérêts, dividendes, parts.....	6.760	7.140	+ 5,6 %
Prestations sociales et assistance.....	37.160	40.190	+ 8,2 %
Divers	12.290	13.150	+ 6,9 %
<i>Ressources brutes</i>	202.470	219.180	+ 8,2 %
Impôts directs et cotisations sociales....	— 12.260	— 12.990	+ 6 %
Transferts divers.....	— 7.860	— 8.830	+ 12,3 %
<i>Ressources disponibles</i>	182.350	197.360	+ 8,2 %

(1) Dans l'agriculture, le commerce, l'industrie et les professions libérales.

Alors que l'an dernier les ressources disponibles des ménages accusaient une progression en pouvoir d'achat de 0,5 % seulement sur l'année précédente, cette progression sera de l'ordre de 4 % en 1960; défalcation faite des 3 à 4 points qui constituent la hausse des prix.

Nous étudierons successivement l'évolution des salaires et traitements qui sont relativement bien connus et celle des revenus non salariaux qui sont plus difficiles à appréhender.

I. — Les salaires et traitements.

Les salaires représentent 43 % de l'ensemble des ressources des ménages et 47,5 % si l'on y comprend les prestations familiales.

Par ailleurs, dans la masse des salaires, les différentes catégories de parties prenantes sont les suivantes :

1. Ouvriers du secteur privé.....	36 %
2. Autres salariés du secteur privé (cadres, maîtrise, employés).....	26 %
3. Secteur public.....	20 %
4. Secteur semi-public.....	11 %
5. Agriculture.....	4 %
6. Gens de maison.....	3 %

Seule est connue, d'une manière satisfaisante, l'évolution des rémunérations des catégories 1, 3 et 4 qui représentent les deux tiers de la masse salariale et seulement le tiers de l'ensemble des revenus.

Cela étant, nous étudierons successivement l'évolution des salaires dans le secteur privé et dans le secteur nationalisé, puis celle des traitements.

A. — L'ÉVOLUTION DES SALAIRES DANS LE SECTEUR PRIVÉ

1° *L'évolution récente des salaires.*

L'enquête trimestrielle effectuée par le Ministère du Travail donne les résultats suivants en ce qui concerne les *taux horaires de base* :

1 ^{er} trimestre 1960.....	+ 1,5 %
2 ^e trimestre 1960.....	+ 1,8 %

Les hausses constatées sont inférieures à celle qui a eu lieu au cours du dernier trimestre de l'an passé, 2,3 %, période où, il est vrai, le S. M. I. G. a été relevé : un relèvement du S. M. I. G. a non seulement des effets directs sur les salaires inférieurs, mais il retentit encore sur l'ensemble des salaires. Le même phénomène devrait d'ailleurs se produire au cours du quatrième trimestre de 1960 puisque le S. M. I. G. a été majoré de 2,31 % à compter du 1^{er} octobre.

Les 1,8 % de majoration de la période avril-juin sont la résultante de mouvements revendicatifs qui se sont traduits par les grèves les plus importantes que nous ayons connues depuis le début de la V^e République : 298.000 journées perdues en mai contre 101.000 l'an passé à la même époque.

En une année, du 1^{er} juillet 1959 au 1^{er} juillet 1960, les taux horaires de base ont progressé de 6,5 %. Les *gains horaires effectifs*, qui tiennent compte d'une légère augmentation de la durée du travail (1) ont dû progresser d'environ 7 % au cours de cette même période.

Quant à la *masse des salaires* distribués aux ouvriers du secteur privé qui tient compte, en plus, du niveau des effectifs (2), elle enregistrerait, selon les calculs de l'I. N. S. E. E., une majoration de l'ordre de 8 %.

Il convient maintenant de confronter ces majorations à l'évolution des prix pour avoir une idée de l'évolution du pouvoir d'achat.

2° L'évolution du pouvoir d'achat des ouvriers du secteur privé.

Elle est retracée dans le tableau suivant :

D A T E S	CELIBATAIRE	PERE de deux enfants.	PERE de quatre enfants.
1 ^{er} juillet 1957	100 (maximum)	100 (maximum)	100 (maximum)
1 ^{er} janvier 1959	92,5	91,5	91
1 ^{er} avril 1959	92 (minimum)	90,5 (minimum)	89 (minimum)
1 ^{er} juillet 1959	96	93,5	91,5
1 ^{er} octobre 1959	96	93,5	93
1 ^{er} janvier 1960	96,5	94	93
1 ^{er} avril 1960	97,5	94,5	93
1 ^{er} juillet 1960	100 (estimé)	96,5 (estimé)	94,5 (estimé)

(1) 46 heures au 1^{er} juillet 1960 contre 45,8 heures au 1^{er} juillet 1959.

(2) Indice du niveau des effectifs (base 100 en 1954) : 105,2 au 1^{er} juillet 1960 contre 104,7 au 1^{er} juillet 1959.

Le pouvoir d'achat des salariés du secteur privé a atteint son maximum en juillet 1957. Pour peu de temps d'ailleurs, car le deuxième semestre de la même année a été marqué par une flambée des prix — *opération vérité* — qui l'a sérieusement amputé.

En 1958, nouvelle amputation du fait de la réduction des horaires. Le creux de la vague a été atteint au cours du premier trimestre de 1959, les mesures de redressement prises en décembre ayant nécessité des sacrifices dont les salariés ont supporté la plus large part. La baisse du pouvoir d'achat a alors atteint de 8 à 11 %.

Depuis, le pouvoir d'achat s'améliore lentement avec la reprise encore modeste de l'activité. Pour les célibataires, il aurait retrouvé le niveau de juillet 1957 en juillet dernier. Les pères de famille demeurent en retrait, retrait d'autant plus prononcé que les charges familiales sont plus grandes : il est vrai que, depuis août, la majoration de 5 % des allocations familiales a dû combler une partie du retard.

B. — L'ÉVOLUTION DES SALAIRES DANS LE SECTEUR NATIONALISÉ

1° *L'évolution récente des salaires.*

Les salariés du secteur nationalisé se répartissent en deux groupes : ceux qui relèvent du régime général des conventions collectives — leurs rémunérations suivent en général celles du secteur privé — et ceux qui relèvent d'un statut : E. D. F., G. D. F., S. N. C. F., Houillères.

Dans ce dernier cas, la hausse des salaires admise par les pouvoirs publics en 1959 a été celle consentie aux fonctionnaires, c'est-à-dire 4 % à partir de février, soit 3,6 % pour l'année entière (1).

Les relèvements accordés au secteur privé s'étant élevés à 6,7 % en moyenne, les prix ayant progressé de 7 % au cours de l'année, une vague de mécontentement, appuyée par les grèves paralysantes des grands services publics, n'a pas rencontré grande résistance de la part du Gouvernement et les rémunérations ont été majorées, mais d'une manière anarchique ainsi qu'il ressort du tableau ci-après, anarchie qui porte en elle le germe de conflits futurs.

(1) Il en a été de même pour les personnels des banques et des compagnies d'assurances nationalisées ainsi que pour les personnels de la Sécurité Sociale.

ENTREPRISES	MAJORATION EFFECTIVE EN COURS D'ANNEE	POURCENTAGE d'accroissement du 1 ^{er} janvier au 31 décembre.
E. D. F., G. D. F....	2,50 % au 1 ^{er} janvier 1960..... 0,95 % aux 1 ^{er} mars, 1 ^{er} mai, 1 ^{er} juillet, 1 ^{er} septembre, 1 ^{er} novembre 1960, 1 ^{er} janvier, 1 ^{er} mars et 1 ^{er} mai 1961..... Une modification de la grille des salaires se traduira par une augmentation de 7 à 8 % à répartir sur trois ou quatre ans.	5 % 7,25 %
Assurances	3 % au 1 ^{er} janvier 1960..... 2,5 % au 1 ^{er} mars 1960.....	5 % 5,5 %
S. N. C. F.....	2,7 % au 1 ^{er} janvier 1960 porté à 3 % au 1 ^{er} novembre 1960..... 0,65 % en prime de fin d'année... 1,20 % en prime de productivité... Une modification de la grille des salaires se traduira par un relèvement non encore chiffré.	4,65 % 4,85 %
Banques	5 % au 1 ^{er} janvier 1960.....	5 % 5 %
Charbonnages	2,50 % au 1 ^{er} janvier 1960 porté à 4 % au 1 ^{er} mai 1960.....	3,5 % 4 %

2° *L'évolution du pouvoir d'achat des salariés du secteur nationalisé.*

L'I. N. S. E. E. a établi, pour l'ouvrier célibataire du secteur nationalisé, le tableau suivant retraçant l'évolution de son pouvoir d'achat :

1 ^{er} juillet 1957.....	100
1 ^{er} décembre 1957.....	92
1 ^{er} février 1958.....	95
1 ^{er} décembre 1958.....	92
1 ^{er} mars 1959.....	94,5
1 ^{er} décembre 1959.....	91,5
1 ^{er} février 1960.....	93
1 ^{er} juillet 1960.....	95

Il est intéressant de le confronter avec le pouvoir d'achat de son homologue du secteur privé bien que les dates intermédiaires entre la date de départ et la date d'arrivée ne concordent pas exactement.

L'évolution du pouvoir d'achat du « *nationalisé* » a été plus cahotée que celle du « *privé* ». Elle présente trois creux, en décembre 1957, en décembre 1958 et en décembre 1959, du même ordre de grandeur que celui constaté dans le secteur privé en avril 1959.

Par ailleurs, les indices du premier ont toujours été inférieurs à ceux du second et au 1^{er} juillet dernier, alors que celui-ci avait retrouvé son pouvoir d'achat de l'été 1957, celui-là était toujours en retard de 5 % malgré les augmentations importantes dont il a bénéficié dernièrement.

C. — L'ÉVOLUTION DES TRAITEMENTS DES FONCTIONNAIRES

1° *L'évolution récente des traitements.*

En février 1959, les fonctionnaires, avons-nous dit, ont bénéficié d'une augmentation de leurs traitements de 4 % : leur situation était donc la même que celle des salariés du secteur public.

Pour 1960, des crédits budgétaires ont été prévus soit dans la loi de finances, soit dans le « collectif » qui ont permis d'octroyer aux fonctionnaires les relèvements suivants :

2 % au 1^{er} janvier ;

1 % au 1^{er} août ;

2 % au 1^{er} octobre (au lieu du 1^{er} novembre, date qui avait été primitivement retenue).

D'autre part, une prime de 40 NF a été accordée aux agents dont l'indice net est inférieur à 300.

2° *L'évolution du pouvoir d'achat des fonctionnaires.*

Là encore, l'I. N. S. E. E. a établi un tableau de l'évolution du pouvoir d'achat de la rémunération mensuelle nette (c'est-à-dire après déduction des retenues pour la retraite et la sécurité sociale) des fonctionnaires à Paris.

Nous retiendrons le cas d'un célibataire dont l'indice hiérarchique est 185 :

Juin 1957.....	100
Janvier 1958.....	92
Décembre 1958.....	102
Mars 1959.....	101
Janvier 1960.....	97
Février 1960.....	98,5
Décembre 1960.....	100 (estimé).

La rémunération des fonctionnaires n'est pas, comme celle des salariés du secteur privé, liée à l'activité économique du pays, mais à des décisions des pouvoirs publics établies en général sous forme de plans de « remise en ordre des traitements ». Provoquées bien entendu par l'évolution des prix, ces remises en ordre ont des dates d'application totalement étrangères à la réalité économique.

C'est ce qui explique que le pouvoir d'achat des fonctionnaires a connu une chute de 8 % un an avant celui des salariés ; qu'il a connu son maximum à l'époque même où celui des salariés atteignait le « creux » de janvier 1959.

Quoi qu'il en soit, le niveau de 1957 a été, semble-t-il, retrouvé en juillet dernier.

II. — Les revenus non salariaux.

Les revenus non salariaux ne sont connus que d'une manière très approximative.

Pour l'ensemble de ces revenus, la comptabilité nationale évalue la progression en valeur à 9,1 %, contre 8,1 % pour les salaires, ce qui représente une hausse du pouvoir d'achat de 6 %. L'an dernier, nous avons assisté à une majoration nominale de 3,3 %, c'est-à-dire à une baisse du pouvoir d'achat de plus de 3 points.

A. — Les revenus agricoles.

Les recettes de l'agriculture dépendent à la fois du niveau des prix agricoles à la production et des quantités commercialisées :

— le niveau moyen des prix agricoles qui avait baissé au début de 1959 était monté d'environ 16 % au cours du second semestre du

fait de la sécheresse, il a baissé de quelque 3 % au cours du premier trimestre de 1960 et depuis il est demeuré stationnaire ;

— les quantités produites seront cette année nettement supérieures à celles de l'an passé.

Dans ces conditions, les recettes globales de l'agriculture accuseraient une progression que l'I. N. S. E. E. chiffrerait à au moins 15 % en juillet dernier en s'empressant d'ajouter qu'il s'agissait d'une situation moyenne recouvrant des inégalités selon les produits et selon les régions. *Mais nous laisserons à l'I. N. S. E. E. la responsabilité de ce chiffre qui nous paraît manifestement trop fort.*

B. — Les bénéfiques commerciaux.

On a constaté que les bénéfiques commerciaux évoluent parallèlement au chiffre d'affaires quand celui-ci augmente.

A en juger par l'évolution des dépenses de consommation, on constate que le chiffre d'affaires passera de 160,5 milliards de NF en 1959 à 173,4 milliards de NF en 1960, soit une hausse en valeur nominale de 8 à 9 %, ce qui représente une amélioration du pouvoir d'achat des vendeurs de 5 à 6 %.

*
* *

Après deux années de stagnation, la consommation des ménages enregistrera en 1960 une reprise de l'ordre de 4 % en volume.

Selon les services de la comptabilité nationale, les variations par groupes de produits seront les suivantes :

	VALEUR en millions de NF.	VARIATION en volume 1960-1959.	VARIATION en volume 1959-1958.
Alimentation	63.490	+ 2,9 %	+ 0,5 %
Habillement	21.650	+ 4,4 %	— 1 %
Habitation	27.110	+ 4 %	+ 1 %
Hygiène et santé.....	16.710	+ 5,4 %	+ 5 %
Transports et télécommunications.....	13.570	+ 3,8 %	— 1 %
Culture et loisirs.....	13.440	+ 2,9 %	0 %
Hôtel, cafés, restaurants et divers.....	17.400	+ 5,4 %	— 0,5 %

L'augmentation des revenus aura donc permis une amélioration de la consommation.

Alors que leur stagnation en 1959 avait amené les individus à restreindre les dépenses qui ne sont pas inéluctables — celles d'habillement, de transport, de culture, d'hôtel — la détente qui s'est produite en 1960 a redonné une activité non négligeable aux secteurs qui avaient été atteints. La consommation de fruits et légumes s'est accrue fortement, celle de la viande, malgré les hausses, a marqué une certaine reprise. L'accroissement des dépenses d'habitation résulte de la hausse des loyers, mais aussi de la mise en service de logements neufs. Si la vente des machines à laver et des appareils de chauffage a été faible, celle des réfrigérateurs a été soutenue, celle des appareils de radio et de télévision, forte. Les immatriculations de voitures, qui avaient baissé de 3 % au premier trimestre par rapport à la période correspondante de 1959, se sont accrues de 27 % au cours du second.

CHAPITRE IV

LES PRIX

Deux éléments avaient, en 1959, bouleversé l'équilibre des prix. L'un était prévu : la répercussion des mesures d'ordre financier prises en décembre 1958 (dévaluation, augmentation des impôts, diminution des subventions), sensible dès février. L'autre était imprévisible : la sécheresse qui a provoqué une flambée des prix agricoles à l'automne. Quoi qu'il en soit, la marge de sécurité prise par les promoteurs du plan Rueff — une hausse de 6 à 7 % — avait été dans l'ensemble à peu près respectée.

Les spécialistes de la comptabilité nationale avaient basé leurs prévisions pour 1960 sur une majoration des prix de l'ordre de 2 à 3 %. Ces prévisions ont-elles été respectées ?

I. — L'évolution des indices.

Elle est retracée dans le tableau ci-après où deux points de départ ont été retenus : décembre 1958, début de la mise en œuvre du plan de redressement économique et financier afin d'apprécier les conséquences sur les prix des mesures prises à l'époque ; décembre 1959 afin d'avoir une notion du comportement des indices au cours de la présente année :

DATES	PRIX DE GROS base 100 : en 1949.	PRIX DE DETAIL	
		250 articles base 100 : moyenne 1-7-56/30-6-57.	179 articles base 100 : juillet 1957.
Décembre 1958.....	166,9	121	113,65
Décembre 1959.....	179,2	128,4	121,24
Janvier 1960.....	180,6	130,1	122,12
Février 1960.....	179,2	130,4	122,51
Mars 1960.....	178,3	130,4	122,26
Avril 1960.....	180,1	130,6	122,28
Mai 1960.....	181,9	130,3	122,73
Juin 1960.....	177,4	130,2	122,25
Juillet 1960.....	176,9	130,7	122,52
Août 1960.....	177	131,9	123,12
Septembre 1960.....	178,6	132,1	

A. — LES PRIX DE GROS

La dévaluation, en renchérissant les prix des produits importés, la suppression totale ou partielle de certaines subventions économiques en majorant les prix de certains biens (énergie) ou services (transports), ont provoqué une hausse de l'indice des prix de gros de l'ordre de 7 %, hausse acquise dès le milieu de 1959.

Depuis, l'indice ne varie plus d'une façon sensible et il accuse même une baisse légère depuis le début de l'année. La hausse du prix de l'acier (4 %), qui avait provoqué un accès de fièvre en avril et mai, a été, depuis, compensée par la baisse des produits alimentaires au stade du gros.

B. — LES PRIX DE DÉTAIL

1° *L'indice des 250 articles* a pour objet de mesurer les variations de prix de détail des produits ou services achetés par les ménages habitant l'agglomération parisienne et dont le chef est ouvrier ou employé. Il présente l'avantage de suivre d'assez près ce que l'on appelle « le coût de la vie ».

Depuis décembre 1958, il a enregistré une hausse de 9,9 % et depuis décembre 1959 une hausse de 2,9 % : si, sur le plan externe, on peut parler de stabilité monétaire puisque les biens exportés sont vendus aux prix de gros (diminués des taxes sur le chiffre d'affaires), il n'en va pas de même sur le plan intérieur. *Le pouvoir d'achat de la monnaie, s'il se dégrade moins vite que par le passé, ne s'en amenuise pas moins de mois en mois.*

Il y a à cela au moins deux raisons :

— *la rigidité des prix des produits alimentaires* qui fait que les baisses constatées à la production ne se répercutent pas — ou très peu — au stade du détail ;

— *la montée continue des prix des services* : hausse des loyers qui provoque de sensibles décrochages vers le haut, en janvier et en juillet, aux échéances semestrielles ; majoration du prix de la consultation médicale ; augmentation des prix des transports, (R. A. T. P. à partir du 1^{er} août) et de la taxe radiophonique.

Aussi est-il à craindre que le « dérapage », à l'intérieur des prix des biens et des services utilisés par les familles, ne se traduise à terme par le « dérapage », à l'extérieur, des prix des biens que nous exportons.

2° *L'indice officiel des 179 articles* — sur lequel est indexé le salaire minimum interprofessionnel garanti servi à quelque 500.000 salariés — est moins sensible que le précédent aux fluctuations de prix. Servant à mesurer les variations des prix de détail des produits ou services achetés *par un manoeuvre célibataire de la région parisienne*, il ne retient que les produits de première nécessité sur le prix desquels les pouvoirs publics ne manquent pas de faire pression pour camoufler des hausses ; témoins la récente baisse du prix du gaz livré aux économiquement faibles de la région parisienne ainsi que celle d'une marque de cigare, le blocage du prix des cahiers, le relèvement de la prime de transport qui doit éviter la répercussion dans l'indice des hausses de tarifs.

Aussi, les hausses enregistrées par l'indice des 179 articles sont-elles moins fortes que celles enregistrées par l'indice des 250 articles : 8,3 % depuis décembre 1958, 1,5 % depuis décembre dernier.

Malgré cela, ce « thermomètre » joue un rôle psychologique très important du fait même qu'il sert à définir le S. M. I. G.

On sait que si, au cours de deux mois consécutifs, l'indice accuse une majoration de plus de 2 %, le S. M. I. G. est augmenté d'un pourcentage égal à la moyenne des hausses constatées au cours des deux mois.

Le palier à partir duquel jouait l'indexation cette année s'établissait à 122,45. Il a été franchi deux fois pour rien, en février, puis en mai. Il a été franchi de nouveau en juillet et août, et le S. M. I. G. a été relevé de 2,31 % à compter du 1^{er} octobre.

Après avoir analysé les résultats donnés par les indices généraux, il convient d'envisager l'évolution des prix par groupes de produits ou services.

II. — L'évolution des prix par groupes de produits ou services.

Les prix des produits alimentaires, ceux des produits industriels et ceux des services n'ont pas évolué parallèlement. Des distorsions se sont introduites qui apparaissent dans les deux tableaux suivants :

Tableau n° 1. — Indices des prix de gros.

NATURE des produits.	Pondération.	Décembre 1958.	Décembre 1959.	Septembre 1960.	Variations en %.	
					De décembre 1958 à sep- tembre 1960	De décembre 1959 à sep- tembre 1960
					P. 100.	P. 100.
Produits alimentaires ..	4.000	161,9	168,4	162,8	+ 0,5	- 3,3
Combustibles et énergie.	1.500	182,1	199	193	+ 5,9	- 3 (a)
Produits industriels ...	4.500	166,3	182,8	184,3	+ 10,8	+ 0,8

(a) Effet de la baisse saisonnière.

Tableau n° 2. — Indices des prix de détail (250 articles).

NATURE des produits.	Pondération.	Décembre 1958.	Décembre 1959.	Septembre 1960.	Variations en %.	
					De décembre 1958 à sep- tembre 1960	De décembre 1959 à sep- tembre 1960
					P. 100.	P. 100.
Produits alimentaires ..	508	122	128,5	129,5	+ 6,1	+ 0,8
Produits non alimentai- res dont:						
— produits indus- triels	276	110,9	120,5	122	+ 10	+ 1,2
— services	169	121,6	137,7	156,5	+ 28,7	+ 13,6

A. — L'ÉVOLUTION DES PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES

S'agissant des prix des produits alimentaires, la lecture des deux tableaux met en relief deux faits.

1° Il s'agit de la catégorie de biens qui a enregistré les taux de hausse les moins forts : 0,50 % seulement au stade du gros, du début de la V^e République à ces temps derniers, et ce malgré l'existence de prix garantis couvrant environ la moitié de la production. Lorsqu'on met en regard de cette maigre majoration celle beaucoup plus substantielle des prix des biens industriels, on a l'explication des difficultés du monde agricole ;

2° Pour la même période, la hausse au stade du détail a été de 6,1 %. L'explication de cette distorsion entre les deux marchés est la suivante. Les prix agricoles à la production, du fait de la sécheresse de 1959, avaient monté en moyenne de 4 % en décembre dernier par rapport à décembre 1958 : ces majorations s'étaient répercutées au détail, en s'amplifiant d'ailleurs jusqu'à atteindre 5,3 %. L'abondance retrouvée, les prix à la production ont accusé une chute de 3,3 % de décembre 1959 à septembre 1960 alors que les prix de détail continuaient leur progression (+ 0,8 %). Si donc le marché du gros est encore soumis à la loi de l'offre et de la demande, le marché du détail semble lui échapper complètement : le secteur de la distribution, qui fait pourtant profession de libéralisme en matière économique, ne semble plus jouer correctement le jeu.

Ce phénomène a pris parfois un allure scandaleuse sur le marché de la viande. Alors que les cours baissaient à la production, alors que la Société interprofessionnelle du bétail et des viandes (SIBEV) était contrainte d'intervenir massivement pour les soutenir, le prix du beefsteak n'a cessé de monter à telle enseigne que les pouvoirs publics s'en sont émus. Mais les mesures prises pour endiguer cette montée se résument en une campagne publicitaire, fort onéreuse d'ailleurs, qui sera vraisemblablement aussi vaine que la campagne de la viande hachée.

B. — L'ÉVOLUTION DES PRIX DES PRODUITS INDUSTRIELS

Même taux de progression en ce qui concerne les prix de détail et les prix de gros (en combinant dans ce dernier cas et en les pondérant, les deux postes « combustibles » et « produits industriels ») : 10 % environ.

L'essentiel des majorations était déjà acquis l'an passé puisque la hausse au cours des huit premiers mois de cette année est voisine de 1 %.

Cette hausse est en partie imputable au relèvement des prix de l'acier et de l'aluminium, 4,75 %. Il ne s'agit pas d'une hausse de caractère inflationniste, déterminée par une trop forte pression de la demande sur un marché où l'offre serait insuffisante.

La profession, en demandant l'autorisation de majorer ses tarifs, a justifié sa requête par la nécessité d'augmenter ses investissements par autofinancement. Les constructeurs d'automobiles qui avaient répercuté la hausse de l'acier sur leurs produits (+ 1 %) sont en général revenus aux anciens tarifs à cause de la mévente saisonnière et de la fermeture des marchés étrangers.

Sont également en hausse, le caoutchouc, conséquence de la montée des cours internationaux, et la construction de maisons individuelles, conséquence des hausses de salaires.

Sont en baisse les cuirs — 30 % pour les peaux brutes, mais elles avaient monté de 120 % entre novembre 1958 et mai 1959 — et les réfrigérateurs à la suite d'une diminution de la T. V. A.

Le prix des autres produits est stable ou en hausse légère.

C. — L'ÉVOLUTION DES PRIX DES SERVICES

Les prix des services sont ceux qui accusent les taux de progression les plus élevés : 28,7 % depuis décembre 1958, 13,6 % depuis le début de l'année. Et bien qu'ils n'entrent que pour 17 % dans la confection de l'indice des 250 articles, ce sont eux — pour 1960 tout au moins — qui ont provoqué l'essentiel des fluctuations.

Là encore il ne s'agit pas de pression de la demande, mais de hausses de caractère automatique :

— celles des loyers ;

— celles des services rendus par des entreprises nationales dont le déficit, couvert tout d'abord par des subventions de l'Etat est peu à peu transféré du contribuable à l'usager : celui de la S. N. C. F. au début de 1959 et vraisemblablement à la fin de 1960, celui de la R. A. T. P. et des lignes ferroviaires de banlieue à partir d'août dernier ;

— celles des taxes radiophoniques, destinées à équilibrer les dépenses de la R. T. F. qui prennent, depuis l'octroi de l'autonomie financière à l'institution, des proportions de plus en plus inquiétantes.

Les prix des soins médicaux ont été, de leur côté, majorés de moitié depuis décembre 1958. Il est possible toutefois qu'en ce domaine la transformation des conditions de remboursement des honoraires médicaux par la Sécurité sociale aboutisse sous peu à une baisse qui se traduira par une chute importante de l'indice : de l'ordre de 2 %.

III. — La politique des prix.

Bien que fidèles aux principes libéraux, les pouvoirs publics ont néanmoins été contraints de leur faire subir quelques entorses.

1° Son souci de la « vérité » des prix, le Gouvernement en a fait la preuve dans diverses circonstances.

a) Par une dizaine d'arrêtés publiés au début d'août, il a rendu à la liberté une quarantaine de produits : l'aluminium, les articles ménagers, le matériel agricole, les machines diverses... Seuls 5 % environ des prix des produits industriels demeurent encore bloqués. Il est vrai qu'il avait pris, pour ce faire, la précaution de « négocier » ces libérations de prix avec les professions qui se sont engagées à ne pas en abuser dans l'immédiat ; par ailleurs, la faiblesse de la demande ne fait pas courir de grands risques de majoration. Le prix du pain a été également libéré et la péréquation des prix des farines a disparu ;

b) Pour permettre de survivre à certaines formules nouvelles de commerce susceptibles de réintroduire la compétition dans le secteur de la distribution — il s'agit essentiellement de l'expérience Leclerc — il a, par une circulaire qui a fait grand bruit, précisé les conditions d'application de la législation et de la réglementation relatives au refus de vente opposé par les grossistes à certains détaillants;

c) Comme nous l'avons déjà dit, il a opéré le transfert d'une partie des subventions budgétaires, destinées aux entreprises nationales de transports, du contribuable à l'usager.

2° Mais son libéralisme a subi quelques entorses sous la contrainte de nécessités impérieuses.

a) Des nécessités *d'ordre social* en ce qui concerne les prix agricoles : du niveau des prix agricoles dépend en effet le niveau de vie des agriculteurs. Aussi le Gouvernement actuel a-t-il été amené :

— à respecter les prix d'objectif fixés en 1957 et les mécanismes d'intervention élaborés à l'époque ;

— à revenir, partiellement il est vrai, sur la suppression de l'indexation des prix des produits agricoles ;

— à s'engager, par un article de la loi d'orientation agricole, à ce que ces prix permettent d'assurer aux ruraux un niveau de vie comparable à celui des autres catégories de la population ;

b) Des nécessités *de prestige politique* : un gouvernement qui prétend avoir réalisé la stabilité monétaire se doit de surveiller les indices des prix et succombe bien souvent à la tentation d'agir sur les composantes par des tours de passe-passe. Nous avons déjà signalé ce qui a été fait en ce qui concerne le prix des transports dans la région parisienne. Signalons qu'ont été exclus de la liste des produits libérés les cahiers, qui entrent dans la composition de l'indice des 179 articles et les carreaux de faïence qui entrent dans celle de l'indice des 250 articles.

CHAPITRE V

LA MONNAIE ET L'ÉPARGNE

Par rapport à l'année précédente, le marché monétaire et le marché financier se caractérisaient en 1959 par une forte croissance de la masse monétaire qui n'avait pas cependant entraîné une recrudescence marquée de la pression inflationniste et par une forte croissance de l'épargne qui avait pourtant hésité à s'investir massivement.

Ce double mouvement s'est prolongé en 1960 dans ses grandes lignes.

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

En atteignant 96,8 milliards de NF à la fin de juillet 1960, la masse monétaire accusait une progression de 6,61 milliards de NF, soit 7 %, depuis le début de l'année contre 4,58 milliards de NF et 5,7 % pour la période correspondante de l'an passé.

A. — L'ÉVOLUTION DES COMPOSANTES DE LA MASSE MONÉTAIRE

La masse monétaire se compose principalement des *billets en circulation* (38 % du total fin juillet 1960), des *dépôts à vue* dans les banques, aux comptes courants postaux et au Trésor (53 %) et des *dépôts à terme* (7 %).

A la même date, l'an dernier, les pourcentages respectifs s'établissaient à 40 %, 53 % et 6 % : c'est dire que la masse monétaire est presque aussi « liquide » qu'il y a un an.

Les croissances des postes ci-dessus cités, comparées à celles de l'année dernière, sont les suivantes :

	SEPT PREMIERS MOIS DE	
	1960	1959
	(En milliards de nouveaux francs.)	
Billets en circulation.....	+ 0,20	+ 2,39
Dépôts à vue.....	+ 3,57	+ 2,75
Dépôts à terme.....	+ 0,84	+ 1,33

En 1959, la variation du montant des *billets en circulation* en sept mois était à peine sensible, de l'ordre de 1/2 % parce que le pouvoir d'achat des catégories les plus modestes était stagnant. Une détente s'est produite en 1960, et notamment au cours du second trimestre, où l'expansion de la circulation fiduciaire semble avoir retrouvé son rythme antérieur.

En partie d'ailleurs au détriment des *dépôts à vue* dont la croissance est plus faible que l'an passé, croissance qui pour un quart environ porte sur les dépôts en comptes courants postaux.

Dans le même temps les *dépôts à terme* accusent une croissance importante de près de 25 %, ce qui constitue un signe de confiance en la monnaie pour l'immédiat.

B. — L'ÉVOLUTION DES CONTREPARTIES DE LA MASSE MONÉTAIRE

Elles se regroupent essentiellement sous trois rubriques : *or et devises*, *créances sur le Trésor* et *crédits à l'économie* dont l'évolution, au cours des sept premiers mois de 1959 et de 1960, a été la suivante :

	SEPT PREMIERS MOIS DE	
	1959	1960
	(En milliards de nouveaux francs.)	
Or et devises.....	+ 5,92	+ 2,16
Créances sur le Trésor.....	+ 2,54	+ 1,37
Crédits à l'économie.....	— 1,24	+ 2,74

Les mouvements des contreparties expliquent l'évolution de la masse monétaire. Tel est le cas du poste *or et devises*, puisque toute entrée de devises se traduit par une émission équivalente de monnaie nationale. Il a continué à croître du fait des excédents de la balance des paiements, mais moins vite que l'an dernier, où l'on avait constaté des rentrées exceptionnelles de capitaux. Par ailleurs, le Trésor a procédé au remboursement anticipé de diverses dettes extérieures.

Comme les francs correspondant aux devises acquises se dirigent généralement vers les banques où ils demeurent en dépôt et comme, de leur côté, les banques sont tenues, en vertu de la

réglementation existante, de conserver en portefeuille un montant de bons du Trésor au moins équivalent à 25 % du montant des dépôts qui leur sont confiés, les excédents de la balance des paiements expliquent la croissance du poste *créances sur le Trésor*. En partie seulement, parce qu'il convient d'ajouter les bons du Trésor acquis par les entreprises et les particuliers et émis par l'Etat pour financer l'« *impasse* ». Par contre, le Trésor a pu rembourser à la Banque de France 0,76 milliards de nouveaux francs, alors qu'à la même époque de 1959, il avait tiré pour 0,32 milliard de nouveaux francs sur l'avance permanente que lui consent l'Institut d'émission.

Les *crédits à l'économie* accusent une majoration de 2,74 milliards de nouveaux francs, contre une baisse de 1,24 milliard l'an passé. Ce poste reflète, en effet, la situation économique : à la récession du début de 1959 a succédé une phase — bien modeste encore — d'expansion.

En résumé :

1° La liquidité du marché monétaire continue à être presque aussi grande que l'an passé. A peine peut-on noter une légère progression des taux de l'argent au jour le jour, qui a oscillé cette année entre 3,91 % (janvier) et 4,53 % (juillet) contre, respectivement, 3,67 % (juin) et 4,39 % (janvier) l'an passé ; nous sommes très loin du taux de 10,04 % enregistré en mai 1958 ;

2° Cette liquidité n'est pas sans préoccuper les pouvoirs publics. En décembre dernier, une croissance subite des crédits à l'économie avait pu faire craindre un renouveau d'inflation. Les choses se sont tassées depuis et le taux de l'escompte de la Banque de France a même pu être abaissé, début octobre, de 4 à 3 1/2 % (1). Quoiqu'il en soit, un danger persiste dans la mesure où un accident d'ordre politique ou économique inciterait ces disponibilités à chercher refuge, notamment, dans des biens que la production ne serait pas en mesure de fournir. Ce danger ressort d'ailleurs des chiffres suivants : de juillet 1959 à juillet 1960, la masse monétaire a crû de 14 % ; en supposant que les objectifs du plan intérimaire aient été tenus, la production totale aura progressé de 5,5 % ; la hausse des prix n'a été que de 3 % ; *subsiste donc une marge de hausse potentielle des prix de 5,5 %*.

(1) Ce taux est un des plus bas d'Europe. Il est de 5 % en Allemagne, 6 % en Angleterre. L'Italie et les Pays-Bas ont un taux de 3 1/2 %. En Suisse, toutefois, il est de 2 %.

Aussi, des précautions ont-elles été prises récemment pour stériliser une part de l'épargne liquide en cas de besoin au moyen d'un système dit des « *coefficients de trésorerie* » : il consiste à obliger les établissements bancaires à conserver dans leurs propres caisses un montant, déterminé proportionnellement au total de leurs dépôts, d'éléments d'actif normalement mobilisables, par exemple, les soldes en compte à la Banque de France, les bons du Trésor non retenus pour constituer les « *planchers* » et, surtout, les effets de crédits à moyen terme. Le soin de fixer le pourcentage variable de ce blocage et d'en déterminer les éléments est confié au Gouverneur de la Banque de France et le contrôle assuré par la Commission de contrôle des banques.

II. — L'évolution de l'épargne.

L'épargne, c'est tout ce qui n'a pas été consommé et qui se retrouve dans les « *bas de laine* », à la Caisse d'épargne, au service des chèques postaux ou en dépôt dans les banques. Elle peut rester « *liquide* », elle peut aussi s'investir à long terme.

A. — L'ÉPARGNE LIQUIDE

Durant les sept premiers mois de 1960, elle s'est accrue de 4,82 milliards de NF (contre 4,91 milliards en 1959) pour atteindre 2,44 milliards de NF.

Elle se compose essentiellement des *dépôts à terme* dans les banques, des *dépôts dans les Caisses d'épargne* et des *bons du Trésor sur formules*, ceux qui sont souscrits par les particuliers ou par les entreprises.

Les variations ont été les suivantes :

	SEPT PREMIERS MOIS DE	
	1959	1960
	(En milliards de nouveaux francs.)	
Dépôts à terme dans les banques.....	+ 0,84	+ 1,33
Excédents des dépôts sur les retraits dans les Caisses d'épargne	+ 2,47	+ 1,54
Bons du Trésor sur formules.....	+ 1,60	+ 1,95

Il a déjà été question ci-dessus (§ I) de la croissance des dépôts à terme dans les banques.

Quant aux *dépôts dans les Caisses d'Épargne*, ils croissent sans doute, mais à une cadence moindre que par le passé, ce qui ne manquera pas de poser un problème à la Caisse des Dépôts et Consignations qui reçoit les fonds des caisses d'épargne : *elle risque de ne pas être en mesure de faire face à une demande accrue des collectivités locales* (1).

La souscription nette de *bons du Trésor* par les particuliers s'effectue toujours à un rythme satisfaisant et le taux d'intérêt a pu être réduit de 0,25 % à partir du 1^{er} juillet pour les bons à échéance fixe.

Comme, du côté des banques, les placements ont été satisfaisants, l'Etat n'a pas d'inquiétude à avoir en ce qui concerne sa trésorerie. Toutefois, compte tenu de la croissance ininterrompue de la dette flottante, facilement mobilisable, donc lourde de menaces inflationnistes, la question s'est posée de savoir s'il n'était pas opportun de consolider une partie de cette dette par l'émission d'un grand emprunt d'Etat. Il semblait par ailleurs anormal de financer l'impasse, c'est-à-dire la part de l'Etat dans les dépenses d'équipement par des ressources à court ou moyen terme.

L'année se sera écoulée sans qu'une décision ait été prise à ce sujet. Le moment était pourtant favorable si l'on en juge par la faiblesse des émissions de valeurs mobilières.

B. — L'ÉPARGNE INVESTIE

On constate en effet, dans le tableau ci-après, un assez net fléchissement des émissions des valeurs mobilières, aussi bien des émissions du secteur privé que celles du secteur public, aussi bien des émissions d'actions que des émissions d'obligations.

(1) La récente baisse du taux de l'intérêt servi par les caisses d'épargne à leurs déposants risque de ralentir encore plus le rythme de croissance des dépôts.

NATURE DES EMISSIONS	PREMIER SEMESTRE		DIFFERENCE
	1959	1960	
	(En milliards de nouveaux francs.)		
Secteur privé :			
— augmentation de capital en numéraire	1,95	1,10	— 0,85
— émission d'obligations.....	0,74	0,70	— 0,04
Total secteur privé.....	2,69	1,80	— 0,89
Emissions d'obligations par les entreprises ou établissements du secteur public ou semi-public.....	1,96	1,85	— 0,11
Total général.....	4,65	3,65	— 1

A lire ce tableau, on pourrait se demander si la réduction de l'appel au marché financier ne traduit par un ralentissement des investissements.

Fort heureusement il n'en est rien comme nous l'avons vu dans le chapitre consacré aux investissements. Le montant des crédits à moyen terme étant resté à peu près stable, les entreprises ont donc eu recours à l'autofinancement. Il s'agit d'une habitude contractée à l'époque de l'inflation et les habitudes sont difficiles à déraciner. Et par ailleurs, *l'argent est encore trop cher*. La baisse escomptée par les promoteurs du plan d'assainissement économique et financier n'a pas été aussi profonde qu'ils le désiraient.

Avant guerre, les emprunts se plaçaient sur le marché financier au taux réel de 5 %. Les quelques chiffres ci-dessous concernant les obligations classiques du secteur privé prouvent que nous sommes encore loin de ce taux.

	Rendement à l'émission.	Rendement d'après les cours de Bourse.
	(En pourcentage.)	
Moyenne année 1955.....	6,47	6,43
Moyenne année 1959.....	6,45	7,03
Moyenne mars 1960.....	5,90	6,95
Moyenne juin 1960.....	5,91	6,69
Moyenne juillet 1960.....	5,91	6,66

Le taux le plus bas qui ait été constaté est celui de 5,70 % pour le récent emprunt du Groupement des industries sidérurgiques (G. I. S.).

Il y a au moins une explication à cette absence de baisse profonde : les rendements réels deviennent, pour les contribuables fortement imposés, à peine supérieurs à ceux des bons du Trésor à taux progressif parce que ces derniers échappent à l'impôt.

En bref, il existe sur le marché d'importantes liquidités, mais elles n'intéressent que modérément les entreprises du fait des exigences des prêteurs.

TITRE II

LES RELATIONS EXTERIEURES

CHAPITRE PREMIER

LES ECHANGES COMMERCIAUX AVEC L'ETRANGER

Nous étudierons successivement l'évolution mensuelle de nos échanges avec l'étranger et leur structure par groupes de produits.

I. — L'évolution mensuelle de nos achats et de nos ventes à l'étranger.

Elle est retracée dans le tableau suivant :

Mois.	Importations.	Exportations.	Balance.	Couverture.
	(En millions de nouveaux francs.)			
Janvier	1.969	2.024	+ 55	103 %
Février	2.093	2.047	— 46	98 %
Mars	2.149	2.086	— 63	97 %
Avril	2.014	1.938	— 76	96 %
Mai	1.995	2.028	+ 33	102 %
Juin	1.875	1.961	+ 86	105 %
Juillet	1.993	2.006	+ 13	101 %
Août	1.723	1.491	— 232	87 %
Septembre	1.963	1.914	— 49	98 %
Total	17.774	17.495	— 279	98 %

Si l'on admet que, du fait de la comptabilisation différente par l'Administration des Douanes des importations et des exportations (1), un pourcentage de couverture de l'ordre de 90 % correspond à une balance équilibrée, les résultats de nos échanges avec l'étranger de janvier à juillet ont été satisfaisants. Achats et ventes se sont situés mensuellement aux environs de 2 milliards de

(1) Contrairement aux exportations, les importations tiennent compte, en plus de la valeur des produits, des frets et des assurances.

nouveaux francs, avec toutefois une tendance à un certain fléchissement durant le deuxième trimestre.

Le fléchissement a été plus net encore en août où le pourcentage de couverture n'a été que de 87 %. Août est, il est vrai, un mois exceptionnel, mais à la même époque de l'an passé, la balance mensuelle était créditrice de 115 millions de nouveaux francs : aussi faut-il chercher en dehors des variations saisonnières l'explication de ces résultats.

C'est en effet en août que la diminution de deux postes a été le plus sensible :

— celui des automobiles, 10.400 voitures vendues contre 30.100 il y a un an (et 54.700 en février) : le marché américain donne des signes de saturation et comme le phénomène atteint nos compétiteurs européens, ceux-ci se rabattent sur leurs propres marchés où le placement de nos véhicules devient de plus en plus difficile ;

— celui des fers, fontes et aciers qui subit les effets de la fin de la grande grève de la sidérurgie aux Etats-Unis : 268 millions de nouveaux francs contre 358 millions en décembre 1959.

S'agissant de deux activités qui fournissaient à elles seules les deux tiers de nos exportations outre-Atlantique, on voit à quel point une modification de la conjoncture en Amérique peut apporter des bouleversements dans notre économie.

Mais d'autres produits ont pris le relais et la situation s'est redressée en septembre sans toutefois que les exportations retrouvent totalement le niveau des mois précédents (1).

II. — La structure de nos échanges par groupes de produits.

Les renseignements que nous possédons concernent les neuf premiers mois de l'année.

A. — LES IMPORTATIONS

Elles accusent globalement une progression de 7 % en volume et de 32 % en valeur. A l'exclusion des postes « or industriel » et « énergie » elles sont en progrès dans tous les domaines par rapport à la période correspondante de l'an passé ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

(1) Au moment de mettre sous presse, nous apprenons que le pourcentage de couverture des importations par les exportations s'établirait à 112 % en octobre, ce qui est un chiffre excellent.

Importations (étranger).

DESIGNATION des produits.	EN VOLUME en milliers de tonnes métriques.			EN VALEUR en milliers de nouveaux francs.		
	Neuf premiers mois de :		Variations en %.	Neuf premiers mois de :		Variations en %.
	1959	1960		1959	1960	
Alimentation (à l'exclusion des oléagineux, huiles et graisses), boissons, tabacs	1.558	1.799	+ 15 %	1.373.621	1.677.699	+ 22 %
Energie, lubrifiants	32.402	31.934	— 1 %	3.515.819	3.392.284	— 4 %
Produits bruts	5.418	6.489	+ 20 %	3.073.464	4.295.996	+ 40 %
Produits manufacturés dont...	2.569	4.698	+ 83 %	5.501.547	8.398.791	+ 53 %
— demi-produits (or exclu)..	2.200	4.217	+ 92 %	2.437.130	4.058.117	+ 67 %
— biens d'équipement	266	343	+ 29 %	2.276.539	3.208.434	+ 41 %
— biens de consommation...	103	138	+ 34 %	787.878	1.132.240	+ 44 %
Or industriel	—	—		30.901	9.759	— 68 %
Totaux	41.947	44.920	+ 7 %	13.495.352	17.774.529	+ 32 %

Cette progression est essentiellement imputable à deux facteurs :

— *la reprise, bien que modérée, de l'expansion* a nécessité des achats de matières premières (+ 20 % en volume, + 40 % en valeur) et de demi-produits (+ 92 % en volume, + 67 % en valeur) d'autant plus importants que les entreprises avaient vécu la récession de 1959 en consommant leurs stocks, ainsi que des achats de biens d'équipement (+ 29 % en volume, + 41 % en valeur) ;

La libération des échanges, aussi bien à l'intérieur du Marché commun qu'avec les autres Etats européens et la zone dollar, explique non seulement la croissance des achats de biens industriels de consommation (34 % en volume, 44 % en valeur), mais également celle des achats de produits alimentaires lesquels, malgré une production nationale importante, ont crû de 15 % en volume et de 22 % en valeur : et la concurrence étrangère pour certains produits constitue un élément non négligeable du malaise agricole.

Le poste « énergie » enregistre une baisse encore légère mais qui devrait s'accroître dans les prochains mois du fait, d'une part, de la crise charbonnière et du fait, d'autre part, de la substitution progressive du pétrole acquis dans la zone franc au pétrole importé du Moyen-Orient. C'est ainsi qu'en juillet dernier, le premier représentait 23 % du total de nos achats contre 3 % en juillet 1959.

B. — LES EXPORTATIONS

La progression des ventes est comparable en valeur à celle des achats (32 %) et supérieure en volume (28 %). Elle porte sur les mêmes postes.

Exportations (étranger).

DESIGNATION des produits.	EN VOLUME en milliers de tonnes métriques.			EN VALEUR en milliers de nouveaux francs.		
	Neuf premiers mois de :		Variations en %.	Neuf premiers mois de :		Variations en %.
	1959	1960		1959	1960	
Alimentation (à l'exclusion des oléagineux, huiles et grai- ses), boissons, tabacs	1.469	2.557	+ 74 %	1.217.060	1.880.296	+ 54 %
Energie, lubrifiants	4.912	3.637	- 26 %	592.682	513.466	- 13 %
Produits bruts	19.671	28.391	+ 44 %	1.463.268	1.992.739	+ 36 %
Produits manufacturés dont...	7.286	8.114	+ 11 %	9.945.579	13.096.054	+ 32 %
— demi-produits (or exclu)..	6.406	7.038	+ 10 %	4.765.512	5.915.739	+ 24 %
— biens d'équipement	499	604	+ 21 %	1.939.731	3.028.528	+ 56 %
— biens de consommation...	381	472	+ 24 %	3.240.336	4.151.787	+ 28 %
Or industriel	—	—	—	25.422	10.328	- 59 %
Totaux	33.338	42.699	+ 28 %	13.244.011	17.492.883	+ 32 %

Le progrès de nos exportations de produits alimentaires apparaît très net (+ 74 % en volume, + 54 % en valeur). Il est toutefois quelque peu « gonflé » par le fait que les statistiques douanières incluaient la Sarre l'an passé et que ce territoire désormais allemand est un de nos gros acheteurs. Quoi qu'il en soit, nos produits se vendent mieux et la bonne campagne céréalière de 1959 nous a notamment permis de reprendre nos exportations de blé interrompues l'an dernier.

La haute conjoncture que connaissent nos voisins européens a favorisé l'écoulement de nos produits bruts (+ 44 % en volume, + 36 % en valeur) et de nos demi-produits (+ 10 % en volume, + 24 % en valeur).

La baisse des exportations d'automobiles est trop récente pour avoir retenti sur le rythme de croissance de nos exportations de biens industriels de consommation et par ailleurs les autres secteurs enregistrent d'importants succès dans la conquête des marchés extérieurs.

Il convient d'autre part de se féliciter du bond en avant effectué par l'industrie des biens d'équipement (+ 56 % en valeur) dont nous avons longtemps déploré la carence en matière d'exportation.

La structure de nos ventes évolue donc favorablement, encore qu'avec lenteur : la part des produits élaborés, ceux qui incorporent le plus de travail national, va croissant.

A noter cependant la baisse de nos ventes de produits pétroliers sur un marché — le marché européen — où nous nous heurtons de plus en plus à de rudes compétiteurs, notamment les Italiens. Sans doute le poste en cause n'occupe-t-il pas actuellement une place très importante à l'intérieur de nos exportations. Mais on peut légitimement se demander si, le jour où le pétrole saharien arrivera en abondance dans nos ports, le placement, à l'extérieur, des excédents sera très facile.

C. — LES BALANCES PAR GROUPES DE PRODUITS

L'amélioration de la structure de nos échanges avec l'étranger apparaît également dans les balances établies par groupes de produits.

DESIGNATION des produits.	NEUF PREMIERS MOIS de 1959.	NEUF PREMIERS MOIS de 1960.
	(En milliers de nouveaux francs.)	
Alimentation (à l'exclusion des oléagineux, huiles et graisses), boissons, tabacs.....	— 156.561	+ 202.597
Energie, lubrifiants.....	— 2.923.137	— 2.878.818
Produits bruts.....	— 1.610.196	— 2.303.257
Produits manufacturés dont.....	+ 4.444.032	+ 4.697.263
— demi produits (or exclu).	+ 2.328.382	+ 1.857.622
— biens d'équipement.....	— 336.808	— 179.906
— biens de consommation..	+ 2.452.458	+ 3.019.547
Or industriel.....	— 5.479	+ 569
Totaux	— 251.341	— 281.646

L'an dernier, trois postes étaient préoccupants :

— le poste « *alimentation* » : il était anormal que la France, pays à vocation agricole, connaisse des déficits alimentaires. Cette année un excédent de 200.000 NF apparaît. Il est encore trop faible car une politique agricole digne de ce nom devrait aboutir à de substantiels bonis ;

— le poste « *biens d'équipement* » : il était également anormal qu'un grand pays industriel dépende de l'étranger pour ses investissements, et ne puisse profiter de l'immense débouché que constituent les Etats du « Tiers Monde » en voie d'industrialisation. Le déficit constaté en 1960 est de moitié inférieur à celui de 1959. Là encore, non seulement un effort intense de prospection des marchés étrangers devra être effectué, mais également, il est indispensable que la production nationale satisfasse une part plus grande des besoins nationaux ;

— le poste « *énergie* » : il accuse cette année une amélioration, encore bien modeste et moins sensible que celle qui nous avait été promise il y a un ou deux ans : les spéculations sur le pétrole saharien avaient péché par optimisme.

Le seul poste en régression est celui des demi-produits, conséquence de la baisse des achats de produits sidérurgiques par les Etats-Unis.

*

* *

En bref, notre balance commerciale accuse un léger suréquilibre et la structure tant de nos ventes que de nos achats s'est améliorée peu à peu.

Jusqu'à présent nos prix de gros sont demeurés à peu près stables, le franc a donc conservé sa valeur « externe ». Tout accident dans le domaine des prix serait néfaste pour l'équilibre de nos échanges avec l'étranger : il s'agit d'un domaine où les pouvoirs publics doivent faire preuve de la plus grande vigilance car ce n'est que dans la mesure où notre balance « *marchandises* » présentera des excédents que nous pourrons améliorer encore la situation de nos finances extérieures.

CHAPITRE II

LES FINANCES EXTERIEURES

Nous rappellerons tout d'abord que la balance des paiements pour l'année 1959 a présenté un *excédent de 1.046 millions de dollars (5 milliards de NF)* alors qu'en 1958 on avait constaté un déficit de 98 millions de dollars (490 millions de NF) et, en 1957, un déficit de 1.018 millions de dollars (5 milliards de NF).

Il convient toutefois de noter que cette balance de 1959 présente des caractères exceptionnels. Des mouvements monétaires se sont produits qui ne se renouvelleront pas, à savoir :

— d'une part, ce que les techniciens appellent le *renversement des termes de paiement* : la dévaluation acquise, les importateurs n'ont plus aucun intérêt à se couvrir en devises nécessaires à leurs achats longtemps à l'avance tandis que les exportateurs n'ont plus aucun intérêt à différer le rapatriement de leurs créances ;

— d'autre part, le *rapatriement des capitaux français* qui avaient cherché refuge à l'étranger.

D'autres mouvements monétaires persisteront sans doute quelque temps encore, mais à un rythme bien moindre : *l'apport de capitaux étrangers en France*.

Tenant compte de ces données et tablant, il est vrai, sur un rythme d'expansion plus fort que celui qui a été effectivement réalisé, le Ministère des Finances avait pronostiqué pour 1960 un excédent de l'ordre de 200 à 300 millions de dollars (1 à 1,5 milliards de NF).

Les premiers résultats connus confirment-ils ces prévisions ?

Il nous faut pour cela analyser successivement la balance des paiements au premier trimestre de 1960 et l'évolution de notre trésorerie en devises, analyses que nous compléterons par celle de la situation de notre dette extérieure.

I. La balance des paiements de la zone franc à la fin du premier trimestre 1960.

La balance des paiements est un document dont l'établissement souffre de trop longs délais. Nous reconnaissons que la centralisation de comptabilités dispersées sur tous les points du globe et dans une multitude d'institutions présente des diffi-

cultés. Quoi qu'il en soit, il est extrêmement regrettable que nous ne puissions avoir, au début de novembre, une balance provisoire concernant le premier semestre de l'année.

Nous ne pourrions donc présenter que les résultats du premier trimestre d'après un document qui nous a été transmis par le Ministère des Finances. Ce document est infiniment plus élaboré que les documents établis dans le passé ; c'est ainsi qu'en ce qui concerne les investissements étrangers en France, il est désormais possible de les distinguer en investissements directs et en investissements de portefeuille, distinction qui est du plus haut intérêt.

Les chiffres connus sont les suivants :

**Balance des paiements entre la zone franc et les pays étrangers
du 1^{er} janvier au 31 mars 1960.**

(Chiffres provisoires.)

	RECETTES	DEPENSES	SOLDE
(En millions de dollars.)			
I. — BIENS ET SERVICES			
Marchandises	1.111	1.080	+ 31
Transports	46	60	— 14
Assurances	8	14	— 6
Voyages	67	29	+ 38
Revenus du capital.....	38	11	+ 27
Autres services :	166	131	+ 35
Dont :			
Revenus du travail.....	6	27	— 21
Revenus de la propriété industrielle	14	25	— 11
Autres	146	79	+ 67
Gouvernement français :	11	58	— 47
Dont :			
Intérêts des emprunts publics.....	8	9	— 1
Contributions aux frais de fonction- nement des organismes interna- tionaux	»	6	— 6
Autres	3	43	— 40
Gouvernements des pays étrangers à la zone franc.....	75	5	+ 70
Total I.....	1.522	1.388	+ 134
II. — PRESTATIONS GRATUITES			
Secteur privé.....	14	3	+ 11
Secteur public.....	»	»	»
Total II.....	14	3	+ 11

	RECETTES	DEPENSES	SOLDE
	(En millions de dollars.)		
III. — MOUVEMENTS DE CAPITAUX			
A. — Prêts à long terme et investissements.			
Secteurs privé et bancaire.....	165	85	+ 80
Résidents :			
Investissements et désinvestissements en dehors de la zone franc	44	35	+ 9
Dont :			
Prêts à plus d'un an.....	1	6	— 5
Investissements directs.....	3	12	— 9
Investissements de portefeuille.	40	17	+ 23
Non résidents :			
Investissements et désinvestissements en France métropolitaine	121	50	+ 71
Dont :			
Prêts à plus d'un an.....	37	4	+ 33
Investissements directs.....	32	6	+ 26
Investissements de portefeuille.	52	40	+ 12
Secteur public.....	»	13	— 13
Investissements et désinvestissements en dehors de la zone franc.	»	2	— 2
Emprunts et remboursements d'emprunts publics en dehors de la zone franc.....	»	11	— 11
Total A.....	165	98	+ 67
B. — Mouvements de capitaux à court terme non monétaires.			
Résidents :			
Avoirs en dehors de la zone franc.	»	8	— 8
Non résidents :			
Avoirs en France métropolitaine..	11	»	+ 11
Total B.....	11	8	+ 3
IV. — DIVERS			
Solde créditeur des pays d'Outre-Mer.	21	»	+ 21
Opérations en cours.....	»	42	— 42
Erreurs et omissions.....	»	16	— 16
Total général.....	1.733	1.555	+ 178

Le solde général s'établit donc à + 178 millions de dollars (près de 890 millions de NF), ce qui permet de dire dès maintenant que les prévisions du Ministère des Finances avaient été très prudentes et seront très nettement dépassées en fin d'année.

1° La rubrique *biens et services* fait apparaître un excédent de 134 millions de dollars (près de 670 millions de nouveaux francs).

Compte tenu des résultats du commerce extérieur vus à travers les statistiques douanières, l'excédent du poste « *marchandises* » peut sembler faible : 31 millions de dollars (150 millions de NF) : il ne faut pas oublier que la balance des paiements enregistre des mouvements de fonds et non pas des mouvements de marchandises ; or il se trouve que les vendeurs français accordent à leurs clients étrangers des délais plus longs que par le passé, ce qui retarde les entrées de devises.

Le déficit du poste « *transports* » est peu élevé, 14 millions de dollars (70 millions de NF), parce que les taux de frets restent bas et parce que le faible taux de croissance de la production n'a pas nécessité des importations plus fortes.

Au premier trimestre de l'année, les recettes nettes du tourisme n'ont d'habitude pas grande signification : elles s'élèvent néanmoins à 38 millions de dollars (190 millions de NF), soit plus que les recettes nettes du commerce extérieur.

Le poste « *revenus du capital* » demeure créditeur, car les investissements étrangers sont trop récents pour avoir porté des fruits et par ailleurs les bénéfices des premières années sont souvent réinvestis sur place. Est également créditeur de 70 millions de dollars (350 millions de NF) le poste « *opérations gouvernementales* » qui retrace essentiellement les dépenses des troupes américaines en France ;

2° La rubrique *mouvements de capitaux à long terme* enregistre un solde créditeur de 67 millions de dollars (335 millions de NF) qui résulte d'un excédent de 80 millions de dollars pour le secteur privé et d'un déficit de 13 millions de dollars pour le secteur public.

a) *Dans le secteur privé*, les rapatriements de capitaux français excèdent les investissements français à l'étranger de 9 millions de dollars. La balance des investissements étrangers en France demeure créditrice de 71 millions de dollars (350 millions de NF).

Les statistiques permettent désormais d'apprécier la composition de ce solde qui comprend, pour près de moitié, des prêts à plus d'un an, pour 37 %, des investissements directs (c'est-à-dire création d'entreprises) et pour 17 % seulement, des achats de titres. Il est en outre intéressant de noter que ce sont surtout les capitaux européens qui s'investissent en France alors qu'on attendait des capitaux américains.

b) Dans le secteur public, le déficit provient essentiellement du remboursement d'emprunts, peu important au début de l'année.

Cette statistique, si elle est précise, présente l'inconvénient de ne concerner qu'un trimestre. Il est toutefois possible d'avoir une idée approximative de l'évolution ultérieure de la balance des paiements à partir des réserves publiques de devises.

II. — L'évolution des réserves de changes.

En 1959, elles s'étaient accrues de 591 millions de dollars (soit 2,9 milliards de NF) à la cadence moyenne de près de 50 millions de dollars par mois (250 millions de NF).

Au 31 octobre dernier, leur total (y compris l'encaisse-or de la Banque de France) s'établissait à 2.135,7 millions de dollars (10,5 milliards de NF) contre 1.719,8 millions de dollars au 31 décembre 1959 : pour les dix premiers mois de l'année, l'accroissement ressort donc à 415,9 millions de dollars par an (soit environ 2 milliards de NF) ; la moyenne mensuelle, 41,6 millions de dollars, est un peu moins élevée que l'an passé.

La relative aisance que connaît notre trésorerie en « devises » aura permis non seulement de faire face aux échéances normales de notre dette extérieure — 112,6 millions de dollars avaient été remboursés le 30 septembre 1960 — mais encore d'effectuer des remboursements par anticipation — pour 470,8 millions de dollars au 10 novembre 1960 — qui allègeront d'autant les échéances futures.

Toutefois, force est bien d'émettre trois séries de remarques sur le montant de nos réserves.

a) Depuis deux ans, il est établi en tenant compte de l'encaisse-or de la Banque de France qu'un gestionnaire prudent de nos

deniers doit considérer comme intangible. Cette encaisse qui s'élève à 875,5 millions de dollars (4,3 milliards de NF) représente donc dans les chiffres officiels 45 % du total soit bien près de la moitié ;

b) Il convient également d'apprécier ce montant en fonction du « chiffre d'affaires » que le pays fait avec l'étranger. Or nos réserves ne représentent, compte tenu des échéances annuelles de la dette extérieure, que 9 mois d'importations, et même 5 mois si on en exclut l'or de la Banque ;

c) Il convient enfin de l'apprécier en fonction du montant de notre dette extérieure qui est encore à son niveau, malgré les remboursements anticipés déjà effectués en 1959 et en 1960 : 2.134,6 millions de dollars au 31 décembre (10,5 milliards de NF).

III. — La dette extérieure.

Le tableau suivant montre l'évolution depuis trois ans de la dette que nous avons contractée à l'étranger :

NATURE DE LA DETTE	AU 31/12/58		AU 31/12/59		AU 10/11/60 (a)	
	En millions de dollars.	En millions de nouveaux francs.	En millions de dollars.	En millions de nouveaux francs.	En millions de dollars.	En millions de nouveaux francs.
I. — Dette à long terme.....	2.069,4	10.222,8	1.980,2	9.782,2	1.822,7	9.004,1
II. — Dette à moyen terme :						
a) U. E. P.....	635,9	3.141,3	495,2	2.446,3	311,9	1.540,8
b) F. M. I.....	393,7	1.944,9	181,2	895,1	»	»
Total.....	3.099	15.309	2.656,6	13.123,6	2.134,6	10.544,9

(a) Prévisions compte tenu des remboursements effectués à la date du 10 novembre 1960.

Ainsi notre dette extérieure aura été réduite de plus de 30 % de son montant en deux années, grâce notamment aux remboursements anticipés. L'échéancier futur s'est notablement allégé.

	POUR				
	1961	1962	1963	1964	1965
	(En millions de dollars.)				
Echéancier prévu fin 1959 (1).....	349	228	212	199	165
Echéancier prévu fin 1960.....	83	180	183	180	159

(1) Les intérêts ne sont pas compris.

Les échéances futures, de l'ordre d'un milliard de NF, seraient aisément supportables si elles étaient payables en monnaie nationale. Mais elles sont payables en devises, c'est-à-dire essentiellement en marchandises ou en services rendus à l'étranger : *aussi faut-il bien se pénétrer de cette idée que seul un excédent constant et élevé de nos échanges commerciaux permettra d'assainir définitivement la situation de nos finances extérieures.*

*
* *

La situation favorable de nos réserves de change, le flux ininterrompu — quoiqu'à un rythme actuellement plus lent — des capitaux étrangers vers la France, nous mettent indiscutablement à l'abri des soucis que nous avons connus dans les dernières années de la IV^e République.

Mais c'est une situation qui mérite d'être sérieusement examinée, afin de ne pas exagérer la satisfaction que nous devons en éprouver.

Nous avons en effet actuellement près de 1.000 milliards d'anciens francs de réserves de change. Mais nous n'atteignons ce total que parce que l'on comptabilise actuellement la valeur des 430 milliards d'or restant encore dans les caves de la Banque de France — ce qui ne se faisait pas dans le passé.

En réalité, nous avons actuellement en tout et pour tout 500 milliards environ de devises, qu'il faut mettre en parallèle avec les 1.000 milliards de dettes environ qu'il nous reste à rembourser.

Ces 500 milliards continuent, il est vrai, à s'accroître chaque mois, quoique de façon assez inégale.

C'est ici qu'il faut maintenant sérieusement raisonner.

Il y a trois cas seulement pour lesquels les rentrées de devises — et l'augmentation de nos réserves de change — doivent nous tranquilliser, et même nous réjouir.

1° C'est d'abord et surtout si cette rentrée de devises est due à l'excédent de notre balance commerciale, car dans ce cas les devises sont *définitivement françaises*, étant le produit de notre activité.

Mais nos réserves de change ne peuvent sérieusement augmenter de ce fait, notre balance commerciale étant juste équilibrée.

2° Le second cas est celui où l'augmentation des réserves est due à ce que l'on appelle les « échanges invisibles », au nombre desquels figure essentiellement le tourisme.

Mais le montant des devises entrées à ce titre n'est pas extrêmement élevé (de 5 à 10 milliards par mois au grand maximum). La France, en effet, qui n'a pas su encore prendre les dispositions nécessaires, est plus un lieu d'étape qu'un lieu de séjour, au profit de la Suisse, de l'Espagne ou de l'Italie, plus accueillantes et mieux organisées.

3° Le troisième cas, enfin, est celui où il s'agit de rapatriement de capitaux français placés à l'étranger.

Mais cette opération a été faite une fois pour toutes en 1959, à concurrence d'ailleurs d'une somme modeste — 65 milliards — et c'est pratiquement terminé.

A l'exclusion des trois cas précédents, l'entrée des devises chez nous, et l'augmentation de nos réserves doivent être l'objet d'une certaine vigilance.

Il ne faut pas oublier en effet que toutes ces devises correspondent à des capitaux qui ont leurs véritables propriétaires à l'étranger. Ces devises ne nous appartiennent donc point et nous ne faisons, dans nos comptes, qu'en enregistrer la présence à l'intérieur de nos frontières. Nous en avons seulement la détention, et non la propriété.

Il vaut évidemment mieux qu'elles entrent spontanément chez nous et sans méfiance que si nous étions obligés, comme autrefois

lorsque nous en avons un besoin impérieux, d'aller les mendier. Mais cela ne change pas le fond du problème, et compter sur elles pour payer nos dettes, c'est les payer avec de l'argent qui n'est pas à nous. Cela n'améliore en rien notre situation. Cela correspond tout simplement, au moment des échéances, à la substitution à un créancier, et sans qu'il s'en doute, d'un autre créancier.

D'ailleurs ces nouveaux créanciers interviennent pour près de 250 milliards sur les 500 milliards de devises que nous comptabilisons dans nos réserves, et leurs créances étant des créances à échéances indéterminées — puisqu'ils peuvent à tout instant sortir leurs capitaux — présentent du fait de cette indétermination un indiscutable danger.

On peut en particulier nous en demander le remboursement à tout moment et sans délai s'il s'agit de capitaux spéculatifs, qui risquent de s'en aller aussitôt que le moindre nuage poindra à l'horizon.

Et même si les capitaux étrangers que nous détenons, ainsi que ceux qui continuent à rentrer, se fixent, il faut prendre garde que cette source d'accroissement de notre réserve de devises ne se développe pas non plus démesurément.

Beaucoup de capitaux, en effet, servent à acheter les actions de nos sociétés les plus prospères. Cela aboutit alors à un transfert de propriété. Or on ne peut considérer comme recommandables des opérations aboutissant à la vente d'une partie du patrimoine national. Si l'on vendait, en effet, les meilleures toiles du musée du Louvre, notre portefeuille des devises se trouverait abondamment gonflé et nous ne nous réjouirions pas de cette opération.

Une autre partie de ces capitaux étrangers sert souvent — comme on l'a vu dans de nombreuses régions — après s'être introduits dans des affaires françaises, à en contrôler, à en limiter et même parfois à en arrêter l'activité. Il s'agit d'entreprises qui peuvent apparaître dangereuses pour des entreprises concurrentes installées à l'étranger, au moment où les développements du Marché Commun rendent la compétition de plus en plus âpre. Cela aboutit alors à un *désinvestissement* et non à un investissement.

D'autres capitaux enfin — les moins nocifs à terme — s'investissent effectivement afin de développer la production.

C'est une opération à encourager dans le cas où, dans le même temps et par un mouvement inverse, nous prenons nous-

mêmes des participations sensiblement équivalentes à l'étranger. Les liens de solidarité économique entre les nations ne peuvent alors que s'en trouver resserrés. Mais dans cette hypothèse, il n'y a pas accroissement de nos réserves de devises, la balance des comptes n'en étant nullement influencée.

Pour que des devises étrangères entrent et augmentent nos réserves de façon durable, il faut donc que ce mouvement de capitaux venant s'investir chez nous soit unilatéral. Dans ce cas, tout se passe alors comme si le voisin venait cultiver notre champ, pour s'en approprier naturellement les fruits. Cela peut certes nous donner du travail, une activité salariée, mais évidemment aucun droit sur la récolte réalisée.

Mais lorsque la culture du champ d'autrui, pour s'en approprier la récolte, se développe et s'amplifie à l'échelle d'une nation, l'aboutissement de ce processus est la colonisation.

Quelle conclusion tirer de cela ?

Constatons simplement que des capitaux français sont rentrés — notablement insuffisants encore pour payer toutes nos dettes — et que des capitaux étrangers sont également rentrés et, rentrent encore. Considérons ces derniers comme une médication nécessaire pour desserrer le carcan qui menaçait d'étrangler notre économie et pour nous donner quelque répit nous permettant de prendre effectivement les vraies mesures de redressement qui s'imposent. Mais ne nous réjouissons pas exagérément de cela, et surtout soyons vigilants, car dans la meilleure hypothèse, si ce processus se généralisait, il conduirait à une colonisation économique de notre pays.

Le redressement des finances extérieures sera vraiment assuré lorsque, procédant nous-mêmes à la mise en culture optimum de notre patrimoine, nous pourrons disposer d'une récolte surabondante nous laissant, après avoir satisfait à la consommation intérieure, un surplus que nous pourrons vendre à l'étranger. Alors la rentrée des devises sera saine et sans danger. Alors la solidité du franc à l'extérieur de nos frontières sera vraiment assurée.

CONCLUSIONS

Le redressement financier — aussi bien celui des finances intérieures que celui des finances extérieures — a eu une contrepartie sévère : le rythme de l'expansion économique a été « cassé » pendant deux ans (1958-1959) et le Plan de Modernisation a pris un an de retard.

1° En ce qui concerne la *production* globale (industrie + agriculture + services), il semble que les objectifs du plan intérimaire, soit une croissance de 5,5 %, seront, en gros, atteints en 1960 grâce à une production agricole supérieure à la moyenne.

Quant à la production industrielle, après avoir fléchi au début de l'année, elle a marqué par la suite quelques progrès timides au cours du premier semestre, et des progrès plus sensibles depuis la fin des vacances d'été.

Par rapport à la période correspondante de 1959, mais qui, rappelons-le, *correspondait à un « creux »*, la croissance constatée au cours des huit premiers mois de 1960 est de l'ordre de 9 % ; elle ne permettra donc pas de rattraper le retard pris l'an dernier.

2° En 1959, le volume des *investissements* a été inférieur à celui de 1958 — malgré une hausse en valeur nominale. Il sera, en 1960, supérieur de 5 à 6 % à celui de l'année précédente et par ailleurs, les investissements privés, les plus atteints par la dernière récession, marqueront une certaine reprise.

Toutefois, ils apparaissent nettement insuffisants quand on fait le catalogue des charges que nous aurons à supporter dans les années à venir.

3° L'ensemble des *revenus* enregistra un progrès de 4 % en francs constants si l'on en croit les chiffres de la comptabilité nationale. Si les salaires des célibataires ont retrouvé leur pouvoir d'achat de 1957, les salaires des ouvriers chargés de famille sont encore en retard. Quant aux revenus non salariaux, ils ont progressé plus vite que les salaires.

4° Les *prix* de gros sont restés stables en 1960. En revanche, les prix de détail continuent leur progression (2,9 % depuis le début de l'année), du fait de la montée des prix des services, transports et loyers notamment. Le salaire minimum interprofessionnel garanti a dû être réajusté le 1^{er} octobre dernier. Le franc est donc moins stable, du moins sur le front intérieur, qu'on veut bien le prétendre, et ce « *dérapiage* », si l'on n'y prend garde, ne manquera pas de se traduire, à terme, par des hausses de prix à l'exportation et par la dégradation de notre balance commerciale.

5° Jusqu'à présent, la *balance commerciale* de l'année accuse un léger suréquilibre. Malgré la baisse des exportations d'automobiles et de produits sidérurgiques, nos ventes à l'étranger se sont maintenues à un niveau élevé, voisin de 2 milliards de NF par mois. Pour la première fois depuis longtemps, la balance des produits alimentaires est devenue légèrement créditrice.

6° Notre *balance des paiements* enregistre un solde créditeur de 890 millions de NF pour le premier trimestre de 1960. Pour les dix premiers mois de l'année, les rentrées de devises s'élèvent à 2 milliards de NF, compte non tenu des remboursements normaux ou anticipés de la dette extérieure. Nos réserves de change se montent à 10,5 milliards de NF, mais en y incluant l'encaisse-or de la Banque de France (4,3 milliards de NF).

La dette étrangère a été ramenée à un peu plus de 10 milliards de NF.

*

* *

Si la situation financière est relativement satisfaisante, plus que jamais les pouvoirs publics doivent faire preuve de vigilance en matière économique, s'ils ne veulent voir gaspiller le bénéfice des mesures de redressement financier.

Une économie saine est en effet le meilleur support de finances saines.

Par ailleurs, dans la compétition internationale, celle que nous avons acceptée au sein du Marché commun ou celle qui nous est imposée par les pays de l'Est, « *qui n'avance pas recule* ». Dans

cette bataille pacifique, nous avons des handicaps à surmonter : le coût des opérations militaires en Algérie ; la diminution pour un temps de l'effectif de la population active alors que le nombre des parties prenantes non productives — jeunes et vieux — augmente ; nos responsabilités vis-à-vis des Etats de la Communauté.

Comment faire face à ces charges sans une expansion vigoureuse et permanente ?

Mais alors, il faut que l'on s'attaque avec courage et lucidité aux vraies causes de notre déficience économique, selon une doctrine d'efficacité dont les principes et les modalités ont été maintes fois exposés dans les travaux de notre Commission des Finances.

DEUXIÈME PARTIE

La situation financière des divers secteurs de l'activité de l'État.

Dans cette deuxième partie du rapport, nous examinerons successivement le budget administratif traditionnel, le budget des activités industrielles de l'État et le budget des activités sociales de l'État avant de faire la récapitulation des charges financières supportées par l'État au titre de ses diverses activités et de déterminer l'endettement public de l'État au cours de l'année 1961.

TITRE PREMIER

LE SECTEUR ADMINISTRATIF TRADITIONNEL

Lors de l'examen de la loi de finances rectificative du 13 août 1960, votre Rapporteur Général avait déjà retracé l'évolution du budget de 1960.

Aucun élément nouveau n'étant intervenu depuis cette époque, il se bornera donc à rappeler les grandes lignes de cette évolution.

*
* *

Après le vote de la loi de finances pour 1960, l'équilibre général du budget avait été arrêté ainsi qu'il suit :

— charges globales	77.887 millions de NF.
— ressources globales	71.624 »
<hr/>	
— excédent de charges	6.263 millions de NF.

*
* *

En cours d'année, les évaluations de dépenses ont été modifiées par différents textes :

- les arrêtés des 30 mars et 26 avril 1960 qui ont procédé à des annulations d'un montant total de 51 millions de NF ;
- le décret d'avances du 6 mai 1960 qui a ouvert des crédits supplémentaires pour un montant de 50 millions de NF ;
- la loi de finances rectificative agricole du 21 juillet 1960 qui a notamment créé le fonds de régularisation et d'orientation des marchés agricoles et qui a accru le montant des dépenses de 618,8 millions de NF ;
- la loi de finances rectificative du 13 août 1960 enfin, qui a ouvert 939,7 millions de NF de crédits supplémentaires.

Le tableau ci-après récapitule, par grandes catégories de dépenses, les modifications ainsi apportées aux prévisions initiales de la loi de finances.

*
* *

DEPENSES

NATURE DES OPERATIONS	LOI de finances.	ANNULA- TIONS intervenues en cours d'année.	DECRET d'avances du 6 mai 1960.	LOI de finances rectificative du 21 juillet 1960.	LOI de finances rectificative du 13 août 1960.	SITUATION actuelle.
(En millions de nouveaux francs.)						
<i>I. — Opérations de caractère définitif.</i>						
1° Budget général :						
— dépenses ordinaires civiles....	33.611	— 10	+ 40	+ 278	+ 616,6	34.535,6
— dépenses civiles en capital :						
— équipement	6.296	— 6	»	+ 21	+ 77,7	6.388,7
— dommages de guerre.....	1.570	»	»	»	»	1.570
— dépenses militaires	16.534	— 25	»	»	+ 54,9	16.563,9
Total	58.011	— 41	+ 40	+ 299	+ 749,2	59.058,2
2° Budget annexes	9.745	»	»	+ 440	»	10.185
3° Comptes d'affectation spéciale....	2.542	»	»	— 120,2	+ 3	2.424,8
Total	70.298	— 41	+ 40	+ 618,8	+ 752,2	71.668
<i>II. — Opérations de caractère temporaire.</i>						
1° Comptes de prêts :						
— prêts d'équipement	273	»	»	»	»	273
— F. D. E. S.	3.250	»	»	»	— 83	3.167
— construction	3.600	»	»	»	+ 80	3.680
— divers	35	»	»	»	+ 20,5	55,5
Total	7.158	»	»	»	+ 17,5	7.175,5
2° Prêts exceptionnels sur comptes d'affectation spéciale	90	»	»	»	»	90
3° Comptes d'avances (charge nette).	94	— 10	+ 10	»	+ 45	139
4° Comptes de commerce (charge nette)	177	»	»	»	»	177
5° Autres comptes spéciaux (charge nette)	70	»	»	»	+ 125	195
Total	7.589	— 10	+ 10	»	+ 187,5	7.776,5
III. — Récapitulation générale.....	77.887	— 51	+ 50	+ 618,8	+ 939,7	79.444,5

En ce qui concerne les *recettes*, le Gouvernement avait indiqué, lorsqu'il avait déposé son projet de loi de finances rectificative, qu'il escomptait, compte tenu de la conjoncture économique, 450 millions de nouveaux francs de ressources supplémentaires, dont :

- 150 millions pour les produits fiscaux ;
- 300 millions pour les ressources diverses et exceptionnelles.

L'évolution des recettes, à l'époque, se présentait donc ainsi qu'il est indiqué dans le tableau ci-après :

RECETTES

NATURE DES OPERATIONS	LOI de finances.	LOI de finances rectificative agricole.	PROJET de loi de finances rectificative n° 690.	SITUATION actuelle.
(En millions de nouveaux francs.)				
<i>I. — Opérations de caractère définitif.</i>				
1° Budget général :				
— recettes fiscales.....	51.971,5	+ 136,4 (a)	+ 150	52.257,9
— recettes non fiscales.....	6.603,5	»	+ 300	6.903,5
	58.575	+ 136,4	+ 450	59.161,4
2° Budgets annexes.....	9.601	+ 440	»	10.041
3° Comptes d'affectation spéciale....	2.682	— 120,2	»	2.561,8
Total	70.858	+ 456,2	+ 450	71.764,2
<i>II. — Opérations de caractère temporaire.</i>				
1° Comptes de prêts.....	755	»	»	755
2° Remboursements exceptionnels sur comptes d'affectation spéciale..	11	»	»	11
Total	766	»	»	766
<i>III. — Récapitulation générale.....</i>	71.624	+ 456,2	+ 450	72.530,2

(a) 120,2 recettes des comptes spéciaux supprimés prises en compte par le budget général qui les reverse au budget annexe ;
16,2 majoration de la taxe de circulation sur les viandes à compter du 1^{er} octobre 1960.

Au mois d'août dernier, l'équilibre budgétaire s'établissait donc ainsi qu'il suit :

— charges globales	79.444 millions de NF.
— ressources globales	72.530 »
<hr/>	
— excédent de charges	6.914 millions de NF.

Le découvert du budget était ainsi passé de 6.263 millions de NF à 6.914 millions de NF, accusant une augmentation d'un peu plus de 10 %.

*
* *

Ce découvert risque-t-il de s'accroître d'ici à la fin de l'année ? Il ne le semble pas d'après les renseignements recueillis par votre Rapporteur Général.

Sans doute le Gouvernement, ainsi qu'il l'a indiqué dans le rapport économique et financier, doit-il déposer, avant le 31 décembre, une nouvelle loi de finances rectificative pour couvrir certaines dépenses nouvelles : avancement du 1^{er} novembre au 1^{er} octobre de la date d'effet de l'augmentation des traitements publics, des retraites et des pensions de guerre ; charges résultant du relèvement du plafond de la sécurité sociale et de la majoration des allocations familiales ; subventions d'équilibre aux budgets des Etats de la Communauté ; déficit de certains régimes particuliers de sécurité sociale (1).

Mais ces dépenses supplémentaires devraient être sensiblement compensées — tout au moins le Gouvernement l'espère — par de nouvelles plus-values de ressources provenant en particulier de la taxe sur la valeur ajoutée et du versement forfaitaire sur les salaires.

*
* *

L'évolution favorable des rentrées fiscales explique, dans une large mesure, l'aisance de la *Trésorerie* qui n'éprouve par ailleurs — ainsi que nous l'avons déjà vu dans la première partie de ce rapport — aucune difficulté à se procurer, sur le marché monétaire, les disponibilités dont elle a besoin.

En particulier, pour les huit premiers mois de l'année, les excédents de bons du Trésor sur formules — c'est-à-dire souscrits par les particuliers et les entreprises — ont dépassé ceux de 1959

(1) Rapport économique et financier, page 15.

qui étaient déjà très élevés. Cette situation a d'ailleurs permis la diminution du taux d'intérêt de ces bons, mesure qui n'a eu aucune conséquence sur le rythme des placements.

Au cours de ces huit premiers mois, la progression des souscriptions de bons du Trésor sur formules a ainsi plus que compensé le léger fléchissement, par rapport à l'an dernier, de l'accroissement des dépôts dans les caisses d'épargne et dont la trésorerie supporte les conséquences par l'intermédiaire de ses correspondants.

*
* *

En résumé, l'exécution du budget de 1960 se poursuit normalement et ne devrait soulever aucune difficulté pendant les deux derniers mois de l'année.

Il n'en reste pas moins que, sur le plan de l'orthodoxie financière, il n'est pas bon que les budgets se soldent, chaque année, par des découverts de 6 ou 7 milliards de NF, dont les effets sont cumulatifs et auxquels s'ajoutent ceux de la gestion des activités industrielles et sociales de l'Etat.

TITRE II

LE SECTEUR DES ACTIVITES INDUSTRIELLES DE L'ETAT

CHAPITRE PREMIER

L'IMPORTANCE ACTUELLE DU SECTEUR NATIONALISE

Le secteur nationalisé, bien que se trouvant placé en dehors du budget traditionnel soumis au vote du Parlement, n'en constitue pas moins à l'heure actuelle par son importance tant économique que financière une des activités essentielles de l'Etat. Aussi, votre Rapporteur général s'efforce-t-il, chaque année, d'évaluer le montant global des dépenses d'exploitation de ce secteur — ainsi que celles du secteur social que nous examinerons plus loin — afin d'avoir une vue complète de la part prise par l'Etat dans la vie de la nation.

Une telle évaluation est, du reste, difficile en raison du nombre sans cesse croissant des entreprises qui font partie du domaine industriel et commercial de l'Etat. Si l'on se réfère à la nomenclature des entreprises publiques et des sociétés d'économie mixte que le Gouvernement est tenu de déposer chaque année en annexe à la loi de finances, on constate qu'en 1959 il existait quelque 186 entreprises de cette catégorie et que ces entreprises contrôlaient à leur tour 320 filiales.

Signalons au surplus que le secteur des activités industrielles de l'Etat ne fait qu'augmenter en volume d'année en année puisque la nomenclature de 1957 ne mentionnait que 171 entreprises mères et 276 filiales. Ainsi en deux ans le nombre des entreprises publiques s'est accru de 15 unités pendant que se *constituaient plusieurs dizaines de nouvelles filiales.*

Dans l'impossibilité matérielle de procéder au calcul du volume des affaires de cet énorme ensemble, votre Rapporteur général a jusqu'ici été obligé de limiter ses investigations aux seules très grandes entreprises et n'a pu par ailleurs tenir compte de leurs filiales.

Par conséquent les résultats obtenus sont certainement très incomplets, néanmoins ils permettent d'avoir un ordre de grandeur valable de l'importance du secteur des activités industrielles de l'Etat.

D'autre part, il convient également de souligner qu'il ne s'agit, en tout état de cause, que d'évaluations ayant forcément un caractère approximatif. En effet, les entreprises nationalisées, du fait même de leur caractère industriel et commercial, établissent seulement des états de prévisions de recettes et de dépenses et n'ont pas juridiquement de budget, bien qu'elles emploient parfois ce terme. Or, ces prévisions qui excluent notamment toute notion de crédits limitatifs se trouvent souvent contredites par les faits et peuvent faire ressortir des différences importantes avec les résultats réellement enregistrés. En outre, certaines entreprises n'établissent pas de tels états de prévisions ou, si elles le font, ceux-ci ont un caractère purement interne et ne sont pas connus ; dans ce cas, il a été nécessaire de recourir à des extrapolations en partant des résultats antérieurement connus et compte tenu de l'évolution probable de la conjoncture dans le secteur considéré.

Enfin, la date de l'ouverture du débat budgétaire devant notre Assemblée ne coïncide pas avec celle à laquelle sont établis définitivement les états de prévisions de la majorité des entreprises ; celles-ci attendent souvent le mois de décembre pour arrêter leurs perspectives pour l'année suivante. Il a donc été nécessaire pour ces entreprises d'avoir recours à des évaluations fatalement approximatives.

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

**Dépenses d'exploitation des principales entreprises publiques
pour les exercices 1960 et 1961 (prévisions).**

ENTREPRISES	1960	1961
	(En millions de NF.)	
Houillères nationales.....	4.750	4.800
Electricité de France.....	5.500	5.700
Gaz de France.....	1.600	1.600
Bureau de recherches de pétrole.....	210	210
Société nationale des chemins de fer français.....	8.463	8.960
Régie autonome des transports parisiens.....	870	980
Compagnie nationale Air France.....	1.350	1.350
Compagnie générale transatlantique.....	588	607
Compagnie des messageries maritimes.....	277	287
Mines domaniales de potasse.....	364	364
Office national industriel de l'azote.....	206	206
Société nationale de construction aéronautique (y compris la S. N. E. C. M. A.).....	1.760	1.850
Régie nationale des Usines Renault.....	3.350	3.350
Compagnies d'assurances nationalisées.....	3.900	4.200
Banques nationalisées (y compris la Banque de France)...	3.500	3.700
Total	36.688	38.064

CHAPITRE II

LES CONCOURS FINANCIERS DE L'ETAT AU SECTEUR NATIONALISE

L'Etat est, chaque année, appelé à apporter, sur le plan financier, son concours au secteur nationalisé. Ce concours revêt, du reste, des formes diverses.

Il peut, en effet, concerner l'exploitation de l'entreprise et il se traduit alors par le versement de subventions, ou bien il s'agit d'une aide en capital qui consiste, suivant les cas, soit en des prêts, soit en des souscriptions à des augmentations de capital, lorsque l'entreprise publique a, juridiquement, la forme d'une société anonyme (société dite d'économie mixte), soit enfin, ce qui est beaucoup plus exceptionnel, en des dotations en capital.

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

ENTREPRISES	1958	1959	1960 (prévisions).
	(En millions de nouveaux francs.)		
S. N. C. F.....	1.925	1.727	1.824
R. A. T. P.....	43	192	196
Air France.....	47	43	43
Aéroport de Paris.....	13	16	18
Compagnies de navigation.....	70	56	73
Total	2.098	2.034	2.154

Notons que ces subventions sont de deux natures différentes : les unes présentent un caractère général et ont pour objet la couverture d'insuffisances d'exploitation ; tel est, par exemple, le cas des subventions versées à la S. N. C. F. pour combler son déficit ; les autres, par contre, constituent la compensation de pertes déterminées qu'entraîne pour certaines entreprises la fourniture, dans un but d'intérêt général, économique ou social, de prestations à des tarifs non rentables. Dans cette catégorie, on doit ranger, notamment, les subventions versées à la Compagnie générale transatlantique, à la Compagnie des Messageries maritimes ou à la Compagnie nationale Air France pour les couvrir des déficits résultant, pour elles, de l'exploitation de lignes dites d'intérêt général dont la desserte leur est imposée par l'Etat.

Ont également le même caractère, les remboursements effectués à la S. N. C. F. ou à la R. A. T. P. pour compenser les pertes de recettes résultant, pour ces entreprises, de l'obligation qui leur est faite d'accorder à certaines catégories de voyageurs des tarifs réduits.

Quant aux prêts accordés par l'Etat aux entreprises publiques, ceux-ci sont, on le rappelle, attribués par l'intermédiaire du Fonds de développement économique et social. Ces prêts présentent, pour les entreprises qui en bénéficient, un double intérêt. D'une part, le marché financier normal serait, dans bien des cas, insuffisant pour fournir aux grandes entreprises du secteur nationalisé la masse très importante de capitaux dont elles ont besoin pour le financement de leurs investissements ; d'autre part, ces prêts sont assortis de conditions plus avantageuses que celles du marché, d'où, pour l'avenir, un allègement des charges financières des emprunteurs.

Sans doute, les entreprises nationalisées ne sont pas les seules à bénéficier des prêts du Fonds de développement économique et social ; certaines entreprises ou organismes privés peuvent également y prétendre. Toutefois, c'est le secteur public qui reçoit la majeure partie des prêts consentis.

En 1960, sur un total de prêts du Fonds s'élevant à 3.250 millions de nouveaux francs, la part du secteur nationalisé a été de 2.550 millions et, en 1961, elle doit être de 2.300 millions sur un total de 3.050 millions de nouveaux francs.

**Prêts du Fonds de développement économique et social
aux principales entreprises publiques pour 1959, 1960 et 1961.**

ENTREPRISES	1959	1960	1961
	(En millions de nouveaux francs.)		
Charbonnages	240	150	150
Electricité de France.....	1.490	1.600	1.650
Gaz de France.....	215	190	>
Compagnie nationale du Rhône.....	160	140	110
Société nationale des chemins de fer français	200	100	150
Air France.....	100	150	60
Aéroport de Paris.....	70	50	>
Commissariat à l'énergie atomique..	140	170	180
Total	2.615	2.550	2.300

CHAPITRE III

LA SITUATION DES PRINCIPALES ENTREPRISES DU SECTEUR NATIONALISÉ

Après cette rapide vue d'ensemble sur la situation actuelle du secteur nationalisé, votre Rapporteur général a cru devoir vous présenter une analyse de la situation propre des principales entreprises publiques.

Seront étudiés successivement :

- 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 Régie nationale des usines Renault.

I. — Charbonnages de France.

A. — LA SITUATION DU MARCHÉ CHARBONNIER

Le marché charbonnier, dans l'ensemble des pays de la C. E. C. A., a été caractérisé au cours de l'année 1959 par un marasme persistant ainsi qu'en témoigne l'indice de consommation brute de houille (base 100 en 1953).

— 1957	118
— 1958	106
— 1959	103

Les producteurs de la C. E. C. A. ont tenté de pallier la réduction de la demande par l'abandon des parties les moins rentables de leurs gisements, par la réduction des effectifs et,

finalement, par un recours au chômage. Au total, la production de la Communauté a été, en 1959, de 235 millions de tonnes contre 246 millions l'année précédente. Néanmoins, les stocks ont continué à s'accroître.

Les causes de cette mévente sont diverses. Les unes, accidentelles, résident dans les circonstances atmosphériques qu'a connues l'Europe en 1959 : bonne hydraulicité et surtout hiver anormalement doux ; d'autres, tiennent aux conséquences d'une évolution structurelle du marché de l'énergie où l'on observe un développement de la consommation des hydrocarbures tant liquides que gazeux au détriment du charbon.

En ce qui concerne plus spécialement le marché français, les difficultés d'écoulement du charbon qui s'étaient manifestées en 1958 n'ont fait que s'aggraver en 1959. En effet si les achats de la S. N. C. F., de Gaz de France, d'Electricité de France et de la sidérurgie se sont maintenus à un niveau satisfaisant, par contre tous les autres secteurs de vente ont marqué un sérieux fléchissement.

La forte détérioration du marché a eu pour conséquence une élévation rapide des stocks qui se sont accrus de plus de 3 millions de tonnes au cours du premier semestre.

Evolution des stocks totaux des bassins.

(Y compris stocks de houille des usines annexes.)

STOCKS EN FIN DE MOIS	HOUILLE MARCHANDE et lignite.		COKE et agglomérés.	PRODUITS secondaires.	TOTAL	EVOLUTION trimestrielle.
	Total.	Disponible à terre.				
(En milliers de tonnes.)						
Décembre 1958.....	3.257	1.980	388	4.590	8.235	»
Mars 1959.....	4.034	2.664	411	5.207	9.652	+ 1.417
Juin 1959.....	5.112	3.743	464	5.861	11.437	+ 1.785
Septembre 1959.....	5.551	4.194	679	5.960	12.210	+ 773
Décembre 1959.....	5.500	4.159	596	5.971	12.070	— 140
						+ 3.835

Devant une telle situation, il a été nécessaire de recourir au chômage à partir du mois de juin.

Cette situation est due à la fois à la *diminution de la consommation totale d'énergie* constatée en France en 1959 et à la part grandissante prise par les produits pétroliers.

Bilan énergétique français.

	1938		1958		1959	
		%		%		%
(En millions de tonnes équivalent-charbon.)						
<i>Charbon :</i>						
— Houille, coke et agglomérés	66,3		71,7		66,8	
— Lignite	1,2		2,6		2,5	
	67,5	88	74,3	66,5	69,3	63,7
<i>Fuel-oils et gaz liquéfiés</i>	2	2,6	17,4	15,6	18,3	16,8
<i>Electricité hydraulique</i>	7,2	9,4	19,4	17,3	19,5	17,9
<i>Gaz naturel</i>	—	—	0,7	0,6	1,7	1,6
Ensemble	76,7	100	111,8	100	108,8	100
<i>Carburants</i>	4,5		9,8		10,2	
Total général	81,2		121,6		119	

Coefficients d'équivalence :

Fuel-oils et gaz liquéfiés : 1 t fuel = 1,5 t de charbon ; 1 t gaz liquéfié = 2,2 t charbon.

Electricité hydraulique : 1.000 kWh = 0,6 t charbon en 1958 et 1959 ; 0,7 t en 1938.

Gaz naturel : 1.000 m³ = 1,3 t charbon.

Carburants : 1,5.

Ainsi, la part du charbon dans l'énergie du pays ne représente plus, en 1959, que 63,7 % contre 66,5 % l'année précédente et 88 % avant la guerre.

Cette tendance paraît s'être maintenue au cours de la présente année.

B. — LA PRODUCTION DES CHARBONNAGES DE FRANCE

La production des Charbonnages de France comporte, comme on le sait, deux secteurs distincts : la houille et les industries annexes.

1° La houille.

Pour l'année 1959, la production des houillères nationales s'est élevée à 58.723.000 tonnes, soit 98,2 % de la production totale française, en diminution de 174.000 tonnes sur celle de l'année précédente.

Production nette.

	1929	1938	1946	1956	1957	1958	1959
	(En milliers de tonnes.)						
Nord, Pas-de-Calais.....	34.918	28.238	28.368	28.583	28.725	28.858	29.249
Lorraine	6.093	6.739	6.060	13.286	14.297	14.971	15.142
Centre-Midi	12.993	11.720	13.035	14.312	14.897	15.068	14.332
Dont :							
Loire	3.777	3.274	3.992	3.432	3.355	3.531	3.317
Cévennes	2.166	2.438	2.425	2.909	3.216	3.139	2.921
Blanzay	2.846	2.511	2.305	2.641	2.743	2.727	2.717
Aquitaine	1.885	1.534	1.721	2.185	2.202	2.227	2.133
Provence	892	633	1.077	1.413	1.524	1.482	1.375
Auvergne	1.068	955	1.086	1.168	1.227	1.287	1.151
Dauphiné	359	375	429	564	630	675	718
Ensemble des bassins...	54.004	46.697	47.463	56.181	57.919	58.897	58.723
France entière.....	54.977	47.562	49.289	57.381	59.089	60.039	59.781

La régression constatée est due à la mévente de la production qui a obligé les mines à réduire le nombre des journées de travail et non à une détérioration des conditions techniques d'exploitation. Au contraire, le rendement a continué à évoluer favorablement.

Rendement fond et jour.

	1956	1957	1958	1959
	(En kilogrammes.)			
Nord, Pas-de-Calais.....	977	1.006	1.011	1.030
Lorraine	1.458	1.515	1.541	1.616
Centre-Midi	1.077	1.119	1.135	1.154
Dont :				
Loire	1.027	1.017	1.084	1.105
Cévennes	936	1.042	1.016	1.014
Blanzly	1.210	1.245	1.257	1.292
Aquitaine	1.099	1.096	1.116	1.134
Provence	1.510	1.558	1.527	1.612
Auvergne	1.018	1.060	1.090	1.066
Dauphiné	970	1.078	1.096	1.145
Ensemble des bassins.....	1.088	1.129	1.143	1.170

En 1960, la situation des Charbonnages de France a peu évolué. Bien qu'il soit encore trop tôt pour avoir une vue d'ensemble de l'exercice, on peut à l'heure actuelle estimer que la production française de charbon atteindra cette année 58,3 millions de tonnes, soit 1,5 million de tonnes de moins qu'en 1959. Dans ce total, la part des Charbonnages de France sera de l'ordre de 57 millions de tonnes.

2° Les productions annexes.

Les industries de transformation du charbon représentent désormais une part considérable et constamment croissante de l'activité des Charbonnages de France. Leur chiffre d'affaires (200 milliards d'anciens francs en 1959) tend à rattraper le produit des ventes de charbon.

a) Les agglomérés.

La production totale d'agglomérés en France a connu en 1959 une nette régression qui vient s'ajouter à la chute déjà constatée l'année précédente. Les diminutions des ventes de boulets sont la

conséquence d'une part, des besoins réduits des foyers domestiques en raison de la clémence de l'hiver et d'autre part, d'une désaffection certaine de la clientèle à l'égard de ces produits. Toutefois la diminution des ventes des agglomérés produits par les Charbonnages de France est moins forte que celle constatée pour l'ensemble de la France.

	1957	1958	1959
	(En milliers de tonnes.)		
Production des houillères nationales...	5.764	5.554	5.285
Production totale d'agglomérés.....	8.256	7.087	6.558

b) L'électricité.

Les houillères nationales sont des producteurs importants d'électricité puisqu'au cours des dernières années leur apport a représenté jusqu'à 37 % de la production totale des centrales thermiques du pays. Toutefois cette production est en recul malgré l'augmentation de la consommation totale de courant par suite du développement des centrales thermiques d'Electricité de France.

Production française d'électricité.

	1955	1956	1957	1958	1959
	(En millions de kWh.)				
Production hydraulique.....	25.539	25.843	24.830	32.200	32.550
Production thermique :					
E. D. F., sidérurgie et industrie	15.166	17.607	21.440	19.600	22.350
Houillères	8.922	10.379	11.164	9.878	9.495
Balance exportation-importation..	— 61	+ 107	+ 269	+ 400	+ 50
Total	49.566	53.936	57.703	62.078	64.445
Pourcentage production mines/ production thermique.....	37	37,1	34,2	33,5	29,8
Pourcentage production mines/ production totale.....	18	19,2	19,3	16	14,7

Pour les huit premiers mois de 1960, la production a dépassé de 11 % celle de la période correspondante de 1959, année qui toutefois avait été particulièrement mauvaise, mais la production totale de l'année 1960 dépendra en définitive des demandes d'E. D. F. au cours des derniers mois car jusqu'à présent les centrales minières n'ont tourné qu'un nombre d'heures peu élevé.

c) Le coke.

En 1959, la production totale de coke a été de 7.270.000 tonnes, en augmentation de 7,7 % sur celle de l'année dernière.

Les ventes, de leur côté, ont très nettement progressé, passant de 6.580.000 tonnes en 1958 à 7.330.000 tonnes en 1960, d'où une diminution sensible des stocks. Cette progression des ventes est due exclusivement aux demandes très importantes de la *sidérurgie*, les ventes aux autres catégories d'utilisateurs étant, par contre, en régression.

Pour 1960, la production de coke devrait enregistrer une progression d'environ 5 %, le tonnage global produit serait porté ainsi à plus de 7.500.000 tonnes.

d) Le gaz.

La production de gaz s'est élevée en 1959 à 3.479 millions de mètres cubes en augmentation de 6,1 % par rapport à 1958.

L'écoulement de la production par grandes catégories de consommateurs a été le suivant :

	1958		1959	
	Millions de m ³	%	Millions de m ³	%
Chauffage des fours	1.357	41,4	1.454	41,9
Chimie	808	24,6	888	25,5
Réseaux de distribution	760	23,2	787	22,6
Industriels	69	2,1	50	1,4
Consommations intérieures	263	8	271	7,8
Pertes et divers	21	0,7	29	0,8
Total	3.278	100	3.479	100

e) Les sous-produits et produits de synthèse.

Les deux tableaux ci-après donnent les principales productions de sous-produits et de produits de synthèse réalisées par les Houillères nationales en 1958 et en 1959.

Principaux sous-produits.

	1957	1958	1959
	(En tonnes.)		
Goudron brut à 5 % d'eau.....	289.879	301.983	313.461
Benzol brut.....	74.708	78.526	84.750
Sulfate d'ammoniaque.....	69.494	71.347	76.108

Production des usines de synthèse.

	1958			1959		
	Produits azotés (en tonnes d'azote).		Méthanol (tonnes).	Produits azotés (en tonnes d'azote).		Méthanol (tonnes).
	Ammoniac.	Engrais.		Ammoniac.	Engrais.	
Houillères	141.000	104.000	15.200	155.500	116.500	16.100
Filiales	193.400	130.800	18.800	206.000	156.200	19.000
Total	334.400	234.800	34.000	361.500	272.700	35.100
En % de la production française	56 %	47 %	99 %	54,5 %	45 %	80 %

C. — QUESTIONS DE PERSONNEL

1° Les effectifs :

L'année 1959 a été caractérisée par une réduction très sensible des effectifs dans tous les bassins, sauf le Nord-Pas-de-Calais. Cette évolution est la conséquence de la baisse de production, jointe à l'augmentation des rendements (en 1959 l'absentéisme est passé de 13,03 % à 11,63 %). Elle a continué à se poursuivre et s'est même accélérée au cours de la présente année.

Le tableau ci-après indique par catégorie la variation des effectifs depuis 1957.

	Fin 1957.	Fin 1958.	Fin 1959.	31 juillet 1960.
Personnel ouvrier :				
Fond	144.641	142.670	137.818	131.263
Jour et dépendances légales.....	62.022	60.431	58.225	56.065
Usines annexes.....	10.061	9.937	9.902	9.902
Total	216.724	213.038	205.945	197.230
Agents de maîtrise et techniciens :				
Fond	7.622	7.735	7.758	7.796
Jour et dépendances légales.....	7.626	7.588	7.510	7.409
Usines annexes.....	1.278	1.296	1.284	1.331
Total	16.526	16.619	16.552	16.536
Employés et cadres administratifs :				
Jour et dépendances légales.....	7.893	7.648	7.432	7.249
Usines annexes.....	536	523	493	489
Total	8.429	8.171	7.925	7.738
Ingénieurs et assimilés :				
Fond	824	803	808	806
Jour et dépendances légales.....	1.073	1.062	1.065	1.042
Usines annexes.....	203	206	198	207
Total	2.100	2.071	2.071	2.055
Total général.....	243.779	239.899	232.493	223.559

La diminution des effectifs n'est du reste pas uniforme pour tous les besoins. En 1959, elle a dépassé 6 % en Lorraine et approché de 7 % dans le Centre-Midi, par contre le Nord—Pas-de-Calais n'a perdu au cours de l'année que 1 % de son effectif.

Cette question pose un problème délicat de *reclassement de la main-d'œuvre excédentaire* malgré les aides susceptibles d'être

accordées aux ouvriers en application des dispositions de la C. E. C. A., surtout lorsqu'il s'agit d'exploitations isolées comme pour certaines mines du Centre-Midi.

2° *Les salaires :*

En ce qui concerne les salaires, le personnel des mines a bénéficié comme celui des autres entreprises nationalisées d'une augmentation de 4 % à compter du 1^{er} février 1959. Par ailleurs, du fait de l'augmentation du rendement, la prime annuelle de productivité et la prime de résultats ont été majorées en 1959.

Compte tenu de ces différents éléments, le salaire moyen journalier des mineurs a évolué comme suit au cours des trois dernières années.

	FOND	JOUR	FOND + JOUR
	(En anciens francs.)		
1957.....	2.265	1.732	2.090
1958.....	2.532	1.939	2.342
1959.....	2.685	2.057	2.487

Depuis le 1^{er} janvier 1960 et en application de l'arrêté du 26 mars 1960, les salaires de base de la hiérarchie dans les houillères de bassin ont été majorés par rapport aux salaires en vigueur depuis le 1^{er} février 1959 :

- de 2,5 % à compter du 1^{er} janvier 1960 et
- de 4 % à compter du 1^{er} mai 1960.

Par ailleurs, un accord sur l'aménagement de la durée du travail dans les houillères vient d'être signé. Si cet aménagement n'apporte pas de modification dans la rémunération annuelle du personnel, il entraînera pour les houillères le paiement de six jours non ouvrés.

3° *Les charges connexes :*

Pour leur part, les charges connexes n'ont cessé de croître et ce malgré la réduction de 16,75 % à 14,25 % de la cotisation pour prestations familiales.

Le tableau ci-après donne, en pourcentage des salaires et appointements versés, la décomposition des charges connexes en 1958 et 1959.

	1958	1959
Prestations familiales.....	13,09	11,42
Risque vieillesse.....	11,56	12,23
Risque maladie, maternité.....	4,70	4,89
Accidents du travail :		
Incapacité permanente.....	6,87	8,06
Incapacité temporaire et divers.....	3,77	3,78
Formation professionnelle.....	2,85	2,93
Congés payés et jours fériés payés.....	15,94	16,15
Impôt sur les salaires.....	4,96	5,01
Logement.....	12,37	12,94
Chauffage.....	6,26	6,63
Transport du personnel.....	1,82	1,86
Indemnités diverses.....	3,20	3,32
	87,39	89,22

D. — LES INVESTISSEMENTS

Les travaux d'équipement des houillères se sont poursuivis en 1959 dans le cadre de différents plans de modernisation. Les dépenses se sont élevées au total pour l'exercice à 69,7 milliards d'anciens francs contre 70,2 milliards en 1958.

La décomposition de ces dépenses par bassin et nature de travaux est la suivante :

	HABITATIONS et investissements sociaux.	GRANDS ENSEMBLES			AGGLO- MERATION	MOYEN terme.	INDUSTRIES de la houille.		TOTAL général.
		Tranche A.	Tranche B.	Tranche C.			Grands ensembles.	Moyen terme.	
Nord, Pas-de-Calais....	4.248	1.386	5.785	115	1.138	9.642	7.524	773	30.611
Lorraine	6.330	185	1.146	4.486	»	4.562	6.109	436	23.254
Loire	165	»	432	»	7	1.268	1.150	142	3.164
Cévennes	258	497	»	135	412	1.014	179	49	2.544
Blanzly	150	»	»	36	5	940	»	64	1.195
Aquitaine	236	»	152	»	»	740	4.096	192	5.416
Provence	126	»	»	752	»	172	382	»	1.432
Auvergne	111	»	»	563	21	756	4	5	1.460
Dauphiné	109	»	»	267	»	134	73	17	600
	11.733	2.068	7.515	6.354	1.583	19.228	19.517	1.678	69.676

Compte tenu des charges annexes et des remboursements d'emprunts antérieurs et de crédits bancaires, le total des dépenses en capital des Charbonnages de France s'est élevé pour 1959 à 92.978 millions d'anciens francs. Ces dépenses ont été financées comme suit :

	(En millions d'anciens francs.)
Prêts du Fonds de développement.....	24.000
Emprunts et crédits bancaires.....	33.721
Ressources propres.....	35.257
	<hr/>
	92.978

Pour l'année 1960, les prévisions de dépenses d'investissements des Charbonnages de France sont les suivantes :

	(En millions de nouveaux francs.)
Travaux	485
Participations et prêts.....	15
Intérêts intercalaires	20
	<hr/>
	520
Travaux neufs à moyen terme.....	230
Remboursement d'emprunts.....	217
Remboursement de crédits bancaires.....	175
	<hr/>
	1.142

Quant au financement, il doit être assuré dans les conditions ci-après :

	(En millions de nouveaux francs.)
Prêts du Fonds de développement.....	150
Emprunts	383,70
Crédits bancaires.....	170
Report	172
Taxes	68
Ressources propres.....	198,30
	<hr/>
	1.142 »

En ce qui concerne l'avenir des programmes d'investissement des houillères, il ne semble pas que la limitation des objectifs de production vers laquelle on s'achemine doive entraîner une révision fondamentale de ces programmes puisque cette réduction doit être obtenue par la fermeture de mines marginales. On devrait toutefois constater un certain ralentissement des investissements entrepris par le bassin de Lorraine pour compenser l'abandon à l'Allemagne d'une partie du gisement du Warndt.

Par ailleurs, la réduction des effectifs permet d'envisager une diminution des programmes de construction de logements. Enfin, en ce qui concerne les industries de la houille pour lesquelles un gros effort a été fait au cours de ces dernières années et qui ont été sérieusement modernisées, l'effort d'équipement pourra être à l'avenir ralenti.

E. — LA SITUATION FINANCIÈRE

L'année 1959 a été marquée par une sensible amélioration de la situation financière des houillères. Les résultats bruts ont été, en effet, en nette progression par rapport à l'exercice précédent.

	1958	1959
	(En milliards d'anciens francs.)	
Recettes nettes :		
Ventes de combustibles.....	298,1	334,7
Ventes de courant électrique, de gaz et autres sous-produits de la carbonisation et de produits de synthèse.....	59,5	67,4
Recettes des activités diverses et des produits accessoires	21,2	23,9
Supplément temporaire de ressources.....	17,5	—
Aide financière au stockage.....	—	1,3
Variation des stocks de combustibles et de produits fabriqués	+ 14,7	+ 23,5
Total	411	450,8
Dépenses :		
Frais de personnel et charges connexes.....	249	259,3
Consommation de :		
Combustibles achetés.....	5,7	7
Fournitures	92,9	98,6
	98,6	105,6
Frais généraux.....	14	16,2
Frais financiers.....	17,7	19,5
Total	379,3	400,6
Résultat brut de l'exercice.....	31,7	50,2

Compte tenu des amortissements qui ont atteint 53.938 millions d'anciens francs (en augmentation de 4.400 millions sur ceux de l'année précédente) et des pertes et profits exceptionnels et sur exercices antérieurs, *les résultats de l'exercice 1959 se sont approchés de l'équilibre* puisque la perte a été seulement de 3,1 milliards d'anciens francs contre 15,7 milliards en 1958.

Ce redressement est dû pour la plus grande partie à la modification des barèmes de prix de vente intervenue le 5 janvier 1959. Cette décision prise en début d'exercice a permis de faire face aux nouvelles charges d'exploitation, alors que les années précédentes les Houillères avaient eu trop souvent à supporter les conséquences des retards apportés à l'adaptation de leurs recettes.

Pour 1960, il n'est pas encore possible d'avoir une vue précise des résultats financiers de l'exercice. Toutefois, on peut dès maintenant escompter une *dégradation de la situation par rapport à 1959*. Le maintien des difficultés commerciales et l'apparition de nouvelles charges liées à l'évolution des salaires auront pour conséquence une diminution du résultat brut d'exploitation que l'on peut évaluer à l'heure actuelle à une *centaine de millions de nouveaux francs*.

II. — Electricité de France.

A. — ACTIVITÉ D'ÉLECTRICITÉ DE FRANCE

1° *La consommation :*

La progression de la demande constatée les années précédentes s'est ralentie au cours de l'exercice 1959 avec toutefois une reprise marquée en fin d'année. La consommation française (pertes comprises) s'est élevée à 64,6 milliards de kWh en augmentation de 4 % seulement sur celle de l'année précédente.

Les installations haute tension ont absorbé 46,8 milliards de kWh (contre 45 milliards en 1958) et les installations basse tension 11,6 milliards de kWh (contre 10,9 milliards en 1958).

En revanche, en 1960, la reprise du rythme normal d'accroissement de la consommation amorcée à la fin de 1959, s'est poursuivie.

La consommation annuelle totale de 1960, pertes comprises, sera sans doute supérieure de 9,7 % à celle de 1959, passant ainsi à 70,8 milliards de kWh pour la France entière. La consommation en haute tension sera probablement accrue de 12,5 % et en basse tension de 9,2 % environ.

2° *La production d'Electricité de France :*

En 1959 les centrales hydroélectriques d'Electricité de France ont produit 25 milliards de kWh, en augmentation de 3,9 % sur l'année précédente. Malgré la sécheresse du troisième trimestre le coefficient de productivité hydraulique a été pour l'année un peu supérieur à 1.

Les centrales thermiques ont fourni 15 milliards de kWh, soit 20 % de plus qu'en 1958.

Pour 1960, la productivité hydraulique d'ensemble des neuf premiers mois est supérieure à la moyenne de 13 %.

Mise à part une légère augmentation des achats d'énergie, le supplément d'énergie nécessaire à l'accroissement de la consommation se trouve assuré à parts sensiblement égales par la production des usines thermiques et celle des usines hydrauliques de l'E. D. F. (+ 2.400 millions de kWh environ pour chacune d'elles, ce qui représente + 10 % pour l'hydraulique, et + 16 % pour le thermique par rapport à 1959).

3° *La tarification :*

En matière de tarification l'année 1959 a été marquée par deux mesures.

D'une part, les index haute et basse tension ont été respectivement relevés de 7.700 à 8.200 et de 12.425 à 13.350 par un arrêté du 7 janvier 1959.

D'autre part, le « *tarif vert* » est entré en vigueur à titre réglementaire, sous réserve de la possibilité laissée aux abonnés de conserver provisoirement leurs anciens tarifs.

B. — QUESTIONS DE PERSONNEL

1° *Les effectifs :*

Au cours des années 1959 et 1960 les effectifs du personnel actif d'Electricité de France ont varié par catégorie professionnelle de la manière suivante :

	31/12/1958	31/12/1959	30/6/1960 (a)
Cadres	6.021	6.332	6.452
Maîtrise	20.881	22.400	20.091 (c)
Personnel d'exécution.....	55.418	55.510	57.992
	82.320	84.242 (b)	84.535

a) Dernière situation connue.

b) Dont 800 agents environ. en provenance d'Afrique du Nord.

c) La diminution du personnel de maîtrise par rapport à la situation au 31 décembre 1959 est une des conséquences de la mise en place de la nouvelle grille des salaires.

On constate donc une augmentation relativement faible, mais continue des effectifs d'Electricité de France, ce qui, du reste, est normal étant donné le développement de la consommation d'énergie électrique.

En ce qui concerne les retraités, il n'est pas possible de faire la ventilation entre Electricité de France et Gaz de France, ces deux établissements ayant un statut de personnel commun.

Effectif total des pensionnés d'Electricité de France et de Gaz de France.

	1 ^{er} /12/1959	1 ^{er} /1/1960	1 ^{er} /7/1960
Nombre total de pensions.....	63.050	65.562	66.750
Dont pensions statutaires vieillesse de reversion	12.225	12.790	13.104

2° *Les rémunérations :*

Durant l'année 1959, une seule modification a été apportée aux rémunérations des agents d'Electricité de France : la majoration uniforme de 4 % à compter du 1^{er} février 1959, prime et complément de productivité non compris, qui a été attribuée par décision gouvernementale à l'ensemble des personnels des entreprises publiques.

Par contre, en fin d'année, le Ministère de l'Industrie a fixé les contours d'une réforme de la structure des rémunérations estimée souhaitable par le Gouvernement, réforme qui devait s'inspirer des considérations suivantes :

— séparation, dans la détermination des rémunérations, des trois facteurs : niveau fonctionnel, choix et ancienneté, avec réduction de l'importance relative de ce dernier facteur ;

— restauration de la hiérarchie avec, corrélativement, une diminution du nombre des niveaux hiérarchiques et une révision des coefficients statutaires ;

— augmentation de l'importance du facteur choix.

Finalement a été mise au point une réforme de la grille des salaires dont la mise en vigueur a été effectuée progressivement à partir du début de 1960.

En définitive, les rémunérations ont été augmentées :

— au 1^{er} janvier 1960, de 2,5 % ;

— aux 1^{er} mars, 1^{er} mai, 1^{er} juillet, 1^{er} septembre, 1^{er} novembre 1960 de cinq étapes égales et très voisines de 1 %, en moyenne, du salaire avant la hausse du 1^{er} janvier.

Pour l'avenir, trois autres étapes égales interviendront aux 1^{er} janvier, 1^{er} mars et 1^{er} mai 1961.

C. — LES INVESTISSEMENTS

1° *Consistance des travaux :*

a) **Equipement hydro-électrique :**

Les principales installations hydro-électriques mises en service par Electricité de France en 1959 ont été les suivantes :

	Millions de kWh.
Vogelgrun, sur le Rhin.....	720
Jouques, sur la Basse-Durance.....	325
Arc, en Savoie.....	310
Grandval, sur la Truyère.....	140

D'autre part est prévue pour 1960 la mise en service des installations hydrauliques nouvelles ci-dessous :

		Millions de kWh.
Allement	1 groupe	37
Aucun	2 groupes	23
Golin hac	2 groupes	138
L'Hospitalet.....	1 groupe	20
Mayenne	12 microcentrales	9
Palaminy	2 groupes	150
Roselend	2 groupes	233
Rabodanges	1 groupe	23
Saint-Martin-Vésubie	2 groupes	105
Serre-Ponçon	2 groupes	467
Tolla	2 groupes	37

1.242

La construction de l'usine marémotrice de la Rance est toujours en projet et n'a pas donné lieu jusqu'ici à une décision définitive ; les études se poursuivent sur de nouvelles bases, compte tenu de l'excellent rendement du groupe bulbe installé à titre expérimental dans l'écluse de Saint-Malo.

b) **Centrales thermiques :**

Les centrales suivantes ont été mises en service en 1959 :

Yainville (Seine-Maritime).....	125 MW (4 ^e groupe).
Strasbourg (Bas-Rhin).....	250 MW (1 ^{er} et 2 ^e groupes).
Chalon-sur-Saône (Saône-et-Loire) ..	125 MW (1 ^{er} groupe).
Les Ansereuilles (Nord).....	250 MW (1 ^{er} et 2 ^e groupes).
Bordeaux-Ambès (Gironde).....	125 MW (1 ^{er} groupe).
Montereau (Seine-et-Marne).....	125 MW (1 ^{er} groupe).
Lacq-Artix (Basses-Pyrénées).....	125 MW (1 ^{er} groupe).

soit au total neuf tranches normalisées de 125 MW.

Par ailleurs, d'ici à la fin de l'année 1960, est prévue la mise en service du programme ci-après :

Arjuzanx	110 MW (2 groupes).
Artix	125 MW (1 groupe).
Bordeaux-Ambès	125 MW (1 groupe).
Montereau	125 MW (1 groupe).

c) **Équipement nucléaire :**

L'Électricité de France a poursuivi en 1959 les équipements nucléaires antérieurement décidés.

Le groupe de récupération G2, d'une puissance nette de 25 MW, installé à Marcoule en liaison avec le Commissariat à l'Énergie Atomique, a été mis en service en 1959, et le groupe identique G3 en 1960. Par ailleurs, les travaux se sont poursuivis sur le site de Chinon pour les deux tranches E. D. F. (60 MW) et E. D. F. 2 (170 MW).

La question de l'utilisation industrielle de l'énergie atomique étant la plus importante de celles que pose le développement futur, non seulement de l'économie française, mais de l'économie mondiale, votre Rapporteur général a estimé opportun de consacrer, dans le cadre de la présente étude, un développement particulier à la politique suivie par Électricité de France en matière d'énergie électrique d'origine nucléaire.

En 1959, la consommation d'énergie électrique a été en France, comme nous venons de le voir, de 64,6 milliards de kWh. D'après les travaux du Plan, l'ordre de grandeur de la consommation en 1975 sera d'au moins 200 milliards de kWh.

La part de l'énergie hydro-électrique a été de 32,5 milliards de kWh en 1959. L'inventaire des ressources métropolitaines rentables montre que cette production pourrait être portée dans l'avenir à 80 milliards de kWh (100 milliards avec le projet de l'usine marémotrice du Mont-Saint-Michel), mais à la cadence d'équipement actuellement prévue, la production hydro-électrique sera seulement de l'ordre de 60 milliards de kWh en 1975.

En 1975, environ 140 milliards de kWh (32 en 1959) devront donc être couverts par la production thermique.

Ces perspectives expliquent l'intérêt qu'Électricité de France prend à la production d'énergie nucléaire. Le problème qui se posait à cet établissement était de maîtriser en temps utile cette technique nouvelle en formant du personnel et en préparant la reconversion de l'industrie nationale. Pour y parvenir, E. D. F. a

estimé indispensable de réaliser des installations à l'échelle industrielle, en nombre toutefois limité tant que les centrales nucléaires auraient un prix de revient supérieur à celui des usines classiques.

Dans ces conditions, E. D. F. a été amenée à réaliser une série de prototypes et à n'en prévoir la multiplication que quand le seuil de la rentabilité serait atteint.

Dans une première étape, E. D. F. s'est chargée de la récupération de la chaleur dégagée par les réacteurs de Marcoule : G1, G2, G3. Toutefois, il a été prévu, dès 1955, un premier programme de centrales comportant des réacteurs conçus spécialement pour la production d'électricité, le plutonium passant au rang de sous-produit, contrairement à ce qui se passe à l'usine de Marcoule, où il est le produit principal. Ce programme comporte les réacteurs EDF1, EDF2 et EDF3, installés près de Chinon, qui sont fondés sur l'utilisation de l'uranium naturel, avec du graphite comme modérateur et du gaz carbonique sous pression comme fluide de refroidissement. Un quatrième réacteur, dit EDF4, est prévu dans la même « filière », mais ne pourra être installé sur le site de Chinon, les possibilités de la Loire en eau de réfrigération étant épuisées. Un nouveau site est recherché actuellement en Normandie.

D'autre part, une nouvelle « filière » va être explorée prochainement par le Commissariat à l'Energie atomique avec le réacteur à eau lourde EL4 de 80 MW, qui doit être installé dans le Finistère.

Enfin, dans les Ardennes, Electricité de France va entreprendre, à compte à demi avec les producteurs belges et dans le cadre de l'accord Euratom-Etats-Unis, la construction d'un réacteur à uranium enrichi du type dit à eau pressurisée, d'une puissance électrique de 242 MW.

Electricité de France compte sur ce programme pour acquérir l'expérience nécessaire au développement ultérieur de la mise en œuvre de l'énergie nucléaire.

d) Réseaux de transports et de distribution :

En 1959 et en 1960, Electricité de France a poursuivi ses efforts en vue d'adapter les lignes de transport et de distribution au développement de la production et de la consommation.

Notamment, le réseau de transport d'énergie à très haute tension s'est accru en 1959 de 860 kilomètres de lignes et de 450 kilomètres en 1960.

Par ailleurs, les opérations de changement de tension ont été poursuivies à un rythme accéléré, passant de 275.000 en 1958 à 465.000 en 1959 et doivent atteindre 500.000 en 1960.

2° *Montant total des investissements et financement :*

Au total, les paiements effectués par Electricité de France au titre des investissements se sont élevés à 292,2 milliards d'anciens francs et s'élèveront à environ 2.906 millions de nouveaux francs pour 1960.

Le tableau ci-dessous indique la décomposition de ces dépenses :

NATURE DES DEPENSES	PAIEMENTS	PREVISIONS
	totaux de l'année 1959.	de dépenses totales de l'année 1960.
	(En millions de nouveaux francs.)	
Production hydraulique.....	880	793
Production thermique.....	572	504
Production nucléaire.....	146	160
Prévision pour aléas.....		20
Réseau de transport.....	272	280
Frais de fonctionnement.....	85	90
Intérêts intercalaires.....	140	164
Travaux complémentaires.....	95	98
Distribution et répartition.....	681	690
Electrification rurale.....	6	60
Investissements annexes.....	45	47
Total	2.922	2.906

Le financement de ces dépenses est le suivant :

	1959	1960
	—	—
	(En millions de nouveaux francs.)	
Prêts du F. D. E. S.....	1.490	1.680
Emprunts à long terme.....	776	813
Crédits moyen terme.....	27	»
Contribution de l'Etat.....	31	24
Dommages de guerre.....	2	29
Ressources propres.....	596	360
	—————	—————
	2.922	2.906

D. — LA SITUATION FINANCIÈRE

Les résultats financiers de l'exercice 1959 ont été affectés principalement par les événements suivants :

- l'imposition des ventes d'énergie à la T. V. A. intervenue en début d'exercice ;
- la faible expansion des ventes au cours des premiers mois de l'année ;
- la réévaluation des immobilisations et les modifications apportées aux taux et règles d'amortissement et de renouvellement.

Par suite du jeu de l'imposition à la T. V. A. et des relèvements de tarifs intervenus au mois de janvier 1959, le produit brut des facturations d'énergie s'est accru de 19 % par rapport à 1958. Mais si l'on considère les recettes nettes, toutes taxes exclues, la progression ressort seulement à 11,2 %.

Dans le même temps, la réévaluation des immobilisations et la revision de certains taux ont accru la charge des amortissements de 51 %.

Ainsi, le résultat brut du compte d'exploitation générale qui s'élevait à 17,6 milliards en 1958 n'est plus en 1959 que de 6,3 milliards.

Déduction faite de l'amortissement des indemnités de nationalisation et de charges exceptionnelles ou en provenance d'exercices antérieurs, ce résultat brut laisse apparaître au compte de pertes et profits un solde bénéficiaire net de 1,1 milliard d'anciens francs.

Pour 1960, les prévisions du compte d'exploitation sont les suivantes :

R E C E T T E S	En millions de nouveaux francs.
Ventes d'électricité.....	4.675,46
Redevances et péages.....	230,95
Produits d'activités annexes et non professionnelles.....	322,91
Autres recettes.....	80,09
Travaux faits par l'entreprise pour elle-même.....	529,77
Travaux non imputables à l'exploitation de l'exercice.....	336,32
Energie non relevée et non facturée.....	16,42
Stocks fin de période.....	481,96
	<hr/>
Total des recettes.....	6.673,88
	<hr/> <hr/>

D E P E N S E S	
Stocks début de période.....	467,74
Achats :	
— combustibles.....	396,14
— Energie électrique.....	515,33
— Autres achats.....	426,83
	<hr/>
	1.338,30
Frais de personnel.....	1.259,36
Autres dépenses :	
— impôts et taxes.....	832,18
— travaux, fournitures et services extérieurs.....	535,32
— transports et déplacements.....	130,67
— frais divers de gestion.....	66,29
	<hr/>
	1.564,46
Frais financiers.....	734,50
Dotations :	
— amortissement des frais d'établissement.....	99,43
— amortissement industriel.....	686,19
— autres amortissements.....	77,21
— provisions.....	357,05
	<hr/>
	1.219,88
	<hr/> <hr/>
Total des dépenses.....	6.584,24
	<hr/> <hr/>
Résultat d'exploitation.....	+ 89,64

Mais il convient de noter qu'en dehors du compte d'exploitation, Electricité de France aura à supporter en 1960 les charges suivantes :

	(En millions de nouveaux francs.)
— l'amortissement annuel des obligations indemnitaires de nationalisation.....	11,52
— des charges exceptionnelles :	
Amortissement sur exercices antérieurs..	34,40
Redressement fiscal sur exercices anté- rieurs	49,00
Taxe sur réserve de réévaluation.....	142,39 (1)
	<hr/> 237,31

Le solde de l'exercice risque donc, en raison de ces charges exceptionnelles, d'être déficitaire.

(1) Dont 122,39 millions de nouveaux francs représentant les deux tiers de la taxe sur la réserve de réévaluation figurant au bilan du 31 décembre 1958, et 20 millions de nouveaux francs représentant près de la moitié de la taxe sur le complément de réserve de réévaluation constitué en 1959.

III. — Gaz de France.

A. — L'ACTIVITÉ DE L'ENTREPRISE EN 1959 ET 1960

1° *La production :*

En 1959, les ventes de gaz effectuées par Gaz de France se sont élevées au total à 15,7 milliards de thermies, en faible augmentation (1,9 %) sur les ventes de l'exercice précédent.

Sur ce total, 8,9 milliards de thermies provenaient d'achats effectués par l'entreprise et portant soit sur du gaz de houille en provenance des houillères et des usines sidérurgiques (55 %), soit sur du gaz de raffineries (15 %), soit enfin sur du gaz naturel (20 %).

Pour sa production propre, Gaz de France a mis en œuvre 3,6 millions de tonnes de houille contre 4,1 millions l'année précédente et 220.000 tonnes de produits pétroliers.

En ce qui concerne la production de coke, celle-ci s'est élevée en 1959 à 1.833.000 tonnes, en diminution de près de 10 % sur celle de 1958 du fait de la réduction ou de l'arrêt de la distillation dans de nombreuses usines à gaz de province et l'augmentation de l'auto-consommation dans les cokeries gazières.

Les ventes de coke ont été de 1.793.000 tonnes, en diminution de 6,2 % par rapport à l'année précédente ; en conséquence, les stocks de coke se sont trouvés, à la fin de l'année 1959, en augmentation de 49.000 tonnes sur ceux à fin 1958.

La production de goudron brut, de brai et d'huiles, a diminué également dans une proportion importante. Seules les ventes de goudron pour routes sont en léger progrès (4,4 %) par rapport

à 1958, tandis que celles de goudron brut à l'exportation passent de 4.700 à 3.100 tonnes, que les fournitures de brai baissent de 7,2 % et que la régression atteint 20,4 % en ce qui concerne les ventes d'huiles.

Pour 1960, on peut s'attendre à une certaine augmentation des ventes totales de gaz et des ventes de coke qui passeraient respectivement à 16.840 millions de thermies et 1.920.000 tonnes. L'augmentation des ventes de coke entraînera une sensible réduction des stocks (de l'ordre de 60.000 tonnes).

Par ailleurs, la diminution des quantités de houille mise en œuvre constatée ces dernières années s'est poursuivie en 1960 et le tonnage total utilisé au cours de cette année par Gaz de France sera seulement d'environ 3.170.000 tonnes.

Par contre, les quantités de gaz naturel achetées ont été en 1960 en très forte augmentation et atteindront pour l'année entière environ 4.820 millions de thermies contre 1.715 millions de thermies en 1959.

Signalons que des contrats de placement du gaz de Lacq sont intervenus à la fin de l'année 1959 et au début de l'année 1960 avec des industriels pour des quantités suffisamment importantes pour absorber la totalité des disponibilités prévues. Le Ministre de l'Industrie a même été amené à limiter, pour la région parisienne, les fournitures à celles nécessaires pour Electricité de France et Gaz de France. Les enlèvements de ce gaz naturel devraient atteindre le niveau de croisière normal, soit 4 milliards de mètres cubes au cours de l'année 1962.

2° *Les tarifs :*

Dans le cadre des mesures économiques prises à la fin de l'année 1958 et au début de l'année 1959 par les pouvoirs publics, un arrêté ministériel du 7 janvier 1959 a autorisé une augmentation des prix de vente du gaz, hors taxes, par application de la valeur 179 de l'index gazier. Il en est résulté une possibilité de majoration des prix de 6,87 %, étant entendu toutefois que la hausse moyenne ne devait pas excéder 4,5 %.

En sens inverse, dans certaines distributions nouvellement alimentées en gaz naturel, des baisses sensibles ont été apportées au niveau des prix.

B. — LES QUESTIONS DE PERSONNEL

Les effectifs de Gaz de France sont en légère mais constante diminution par suite des modifications apportées dans la structure de l'exploitation : concentration des moyens de production, remplacement des petites usines isolées par des installations de distribution de propane, extension de l'utilisation du gaz naturel.

Evolution des effectifs de 1958 à 1960.

	31 décembre 1958	31 décembre 1959	30 juin 1960
Agents statutaires :			
Cadres	2.224	2.251	2.260
Maîtrise	7.548	7.848	6.676 (a)
Exécution	20.847	20.417	21.289 (a)
Total	30.619	30.516	30.225
Agents temporaires	1.430	1.195	1.230
Total général	32.049	31.711	31.455

(a) Ces chiffres ne sont pas comparables à ceux des années antérieures par suite de modifications intervenues dans la grille hiérarchique.

Quant aux rémunérations, rappelons qu'elles sont les mêmes que celles des agents d'Electricité de France.

C. — LES INVESTISSEMENTS

1° Consistance des investissements :

Les principaux investissements réalisés par Gaz de France au cours de l'année 1959 ont porté sur les opérations suivantes :

— dans la région parisienne mise en service d'un gazomètre de 225.000 mètres cubes à l'usine d'Alfortville et construction de 8 lignes de craquage de gaz naturel ;

— augmentation de la capacité d'injection de gaz dans le réservoir de Beynes qui a été portée à 750.000 mètres cubes par jour ;

— au titre des usines à gaz, la mise en service de nombreuses installations de réformage de produits pétroliers légers et de réformage de gaz naturel ;

— la conversion au propane ou à l'air propané des réseaux de 17 villes ;

— la poursuite des travaux de renouvellement des sections de réseaux devenues défectueuses à la suite des changements de gaz ;

— le développement des canalisations à grande distance en vue notamment de transporter au-delà de la région du Sud-Ouest une partie du gaz du gisement de Lacq, et d'alimenter la région des Ardennes en gaz provenant des cokeries houillères et sidérurgiques de l'Est ;

— l'exécution d'une tranche de conversion des réseaux au gaz naturel correspondant à environ 100.000 abonnés.

En ce qui concerne l'exercice 1960, les travaux d'investissement en cours portent notamment sur :

— l'installation d'appareils de réformage de produits pétroliers légers d'essence ou de propane venant se substituer aux anciens fours de distillation du charbon à Cherbourg, Brest, Angers, le Mans, Laval, Chambéry, Valence, Narbonne, Béziers, Nice, Cannes ;

— le développement des installations de craquage de gaz de raffineries à Marseille, Montpellier ;

— la mise en place d'appareils de réformage de gaz naturel à Nantes, Orléans, Besançon, Lyon, Saint-Etienne, Montluçon ;

— pour les transports de province, la transformation de l'alimentation de Lille-Roubaix-Tourcoing ; divers renouvellements à Maubeuge, Arras, sur la côte Normande et dans la presqu'île de Guérande ; les liaisons Chambéry-Annecy et Thiers-Clermont ;

— pour la distribution, la conversion des réseaux au gaz naturel qui touchera plus de 150.000 abonnés et le maintien de la cadence des travaux de canalisations et de branchements tant pour l'alimentation de quartiers nouveaux, que pour le renouvellement et le renforcement des réseaux existants.

2° *Les dépenses d'investissement et leur financement :*

Les tableaux ci-après indiquent la répartition par catégorie d'opérations des dépenses d'investissement de Gaz de France pour les deux exercices considérés ainsi que les modalités de leur financement.

Montant des dépenses d'investissement de Gaz de France.

	1959	1960
	(En millions de NF.)	
Cokeries de province	1,65	2,065
Usines à gaz	25,38	39,705
Transport de province	29,66	30,625
Aménagement de la Région parisienne	53,88	48,565
Distribution	182,52	205,000
Réservoirs souterrains	13,03	9,200
Divers	35,73	43,000
Réseau de transport Gaz de Lacq	236,14	75,140
Charges annexes	32,05	27,000
Remboursements d'emprunts	77,03	75,240
Total	687,07	555,540

Financement.

	1959	1960
	(En millions de NF.)	
Emprunts auprès du F. D. E. S.	215,00	153,00
Emprunts auprès de la Caisse des Dépôts	157,70	184,20
Emprunts à l'étranger	13,65	»
Autres emprunts	111,43	»
Crédits bancaires à moyen terme	39,00	40,00
Ressources propres	150,29	178,34
Total	687,07	555,54

D. — LA SITUATION FINANCIÈRE

On trouvera ci-après le compte d'exploitation générale de Gaz de France pour l'exercice 1959.

Compte d'exploitation de Gaz de France pour 1959.

DEBIT		(En anciens francs.)	CREDIT	
Stocks début de l'exercice.....	21.803.823.937		Stocks en fin d'exercice.....	22.478.928.697
Moins : T. V. A. récupérée.....	1.078.239.120		Moins provisions pour dépré-	
		20.725.584.817	ciation des stocks.....	775.000.000
Achats		58.787.510.179		21.703.928.697
Frais de personnel.....		43.854.274.692	Ventes (gaz, sous-produits, prestations).....	151.609.989.831
Impôts et taxes.....		17.588.865.430	Ventes de déchets et d'emballages récupérables.....	534.532.949
Travaux, fournitures et services extérieurs.....		13.122.697.793	Ristournes, rabais et remises obtenus.....	18.301.618
Transports et déplacements.....		8.449.039.442	Produits accessoires.....	3.205.910.414
Frais divers de gestion.....		2.386.479.011	Produits financiers.....	720.894.863
Frais financiers.....		10.701.300.446	Travaux faits par l'entreprise pour elle-même ou non	
Dotations aux :			imputables à l'exploitation de l'exercice.....	21.397.146.633
Amortissements :				
— technique	8.334.246.811			
— de défectibilité.....	1.687.338.826			
— divers et spéciaux.....	2.572.719.836			
	12.594.305.473			
Provisions :				
— pour dépréciations finan-				
cières	131.997.501			
— pour litiges.....	6.852.610			
— pour renouvellement des				
ouvrages en concession..	8.824.843.813			
— pour charges à répartir sur				
plusieurs exercices.....	1.939.744.686			
	10.903.438.610	23.497.744.083		
Résultat d'exploitation.....		77.209.112		
		199.190.705.005		199.190.705.005

Après application des pertes et profits exceptionnels et sur exercices antérieurs et notamment le rétablissement de 15.051 millions d'amortissements industriels afférents aux années 1946 et 1950 qui avaient été différés en application de la loi du 29 août 1951, le compte de pertes et profits présente un solde débiteur de 14.896 millions d'anciens francs qui, de même que le report déficitaire existant au 31 décembre 1958 (5.346 millions d'anciens francs) est imputé sur la réserve spéciale de réévaluation comme le permet l'article 53 de la loi du 28 décembre 1959.

En ce qui concerne les perspectives financières de l'année 1960, on doit tout d'abord signaler que la conversion progressive au gaz naturel d'un nombre croissant de distributions publiques implique, à terme, un surcroît de ressources pour Gaz de France, mais, transitoirement, elle implique aussi un surcroît de charges. Dans la période transitoire, il faut, en effet, simultanément résorber les charges du passé et consentir des baisses de tarif qui escomptent le futur développement des recettes.

Pour cette raison, les prévisions initiales établies à la fin de l'année 1959 impliquaient un résultat d'exploitation de — 3,25 millions de NF. Depuis lors, diverses décisions gouvernementales ont alourdi certaines charges : augmentation des prix du charbon, relèvement des plafonds de cotisation de sécurité sociale, augmentation de la prime de transport de la région parisienne, augmentation du sursalaire familial, abaissement du prix du gaz pour les abonnés privilégiés à Paris.

Dans le même temps, la mise en place des tarifs binômes commencée en 1959 s'est accélérée de sorte que le prix moyen de vente général de la thermie pour l'ensemble du Gaz de France semble devoir s'établir, pour l'année entière, à un niveau un peu inférieur à celui primitivement escompté.

En définitive, il n'est pas exclu que le résultat d'exploitation à fin 1960 reste légèrement négatif, la perte éventuelle devant en toute hypothèse être inférieure à 1 % du chiffre d'affaires.

E. — L'UTILISATION DU GAZ DU SAHARA

L'année dernière, votre Rapporteur général avait déjà abordé le problème de l'utilisation du gaz du Sahara ; étant donné l'importance que présente cette utilisation pour l'avenir économique du Pays, il a pensé intéressant de faire, dans le cadre du présent rapport, le point de la situation actuelle de cette question.

L'utilisation du gaz saharien au-delà des côtes de l'Algérie fait actuellement l'objet d'études menées en liaison avec les sociétés qui ont découvert le gisement. A cet effet, deux sociétés ont été constituées :

a) *La Société d'étude des marchés européens du gaz d'Hassi R'Mel transporté par canalisations* créée par les sociétés ci-après :

- la Société commerciale du méthane saharien (C.O.M.E.S.) ;
- le Bureau de recherches de pétrole (B.R.P.) ;
- le Gaz de France.

Elle est chargée de l'étude du marché européen en vue de la commercialisation du gaz d'Hassi R'Mel transporté par canalisations ;

b) *La Société d'étude du transport du gaz d'Hassi R'Mel par canalisations transméditerranéennes* créée par les sociétés ci-après :

- la Société d'étude du transport et de la valorisation des gaz naturels du Sahara (S. E. G. A. N. S.) ;
- le Gaz de France.

Elle est chargée de la coordination des études du réseau de transport par canalisations transméditerranéennes du gaz d'Hassi R'Mel.

En outre, le Gaz de France a mené à bien la reconnaissance d'un tracé pour la pose d'un pipe-line sous-marin entre Mostaganem et Carthagène et, en collaboration avec les services des études et recherches d'Electricité de France, a procédé à la mise au point et à la réalisation d'essais de pose de ce pipe-line. Ces essais ont comporté le raccordement en mer de plusieurs tronçons de canalisation d'un kilomètre de longueur,

leur descente à 750 mètres de profondeur et leur relevage ; des essais ultérieurs sont en projet en vue de la mise au point industrielle du procédé.

En même temps, le Gaz de France a construit et mis en exploitation, à Nantes, une installation pilote de liquéfaction du méthane et un stockage de méthane liquide, tandis que les aspects économiques et commerciaux de cette technique nouvelle faisaient l'objet d'études approfondies.

En l'état actuel, il paraît possible que les expéditions de gaz naturel saharien puissent commencer aux environs de 1963-1964 sous forme de méthane liquide transporté par navires méthaniers et, quelques années plus tard, directement au moyen d'un ou plusieurs pipelines sous-marins, ce qui nécessitera, du reste, la solution des problèmes commerciaux, financiers et politiques que pose un tel projet.

IV. — Société nationale des chemins de fer français.

A. — ACTIVITÉ DE LA S. N. C. F.

1° *La structure du réseau :*

En 1959, comme au cours des années précédentes, les modifications de structure qu'a subies le réseau de la S. N. C. F. sont de peu d'importance :

— dépose de 200 kilomètres de tronçons de lignes secondaires, depuis longtemps fermées à tout trafic ;

— fermeture au trafic marchandises de 107 kilomètres de lignes déjà fermées au service voyageurs.

La longueur totale du réseau ressort ainsi, au 31 décembre 1959, à 39.194 kilomètres, dont :

— 29.267 kilomètres ouverts au service complet ;

— 9.927 kilomètres ouverts seulement au service marchandises.

La longueur des lignes comportant la traction électrique s'est accrue de 280 kilomètres, passant de 6.320 kilomètres à 6.600 kilomètres.

2° *Le trafic :*

En 1959, l'exploitation ferroviaire a été influencée successivement par le fléchissement, puis par la reprise de l'activité économique générale. Finalement le trafic a été dans l'ensemble très voisin de celui de l'exercice précédent. Ainsi qu'en témoignent les tableaux ci-après, le volume du trafic a été très légèrement inférieur à celui de 1958 pour les voyageurs et lui a été, au contraire, très légèrement supérieur pour les marchandises.

Trafic voyageurs.

	1959	1958	1957
Nombre de voyageurs-km	32.000 M.	32.300 M.	32.600 M.
Nombre de voyageurs transportés ..	568 M.	553 M.	552 M.
Parcours moyen d'un voyageur	56,3 km	58,5 km	59,2 km
Nombre moyen de voyageurs par train	203	203	207

Trafic marchandises.

	1959	1958	1957
Tonnage kilométrique total	56.500 M.	56.300 M.	57.100 M.
(en tonnes-km nettes) dont :			
Trafic commercial	53.400 M.	52.900 M.	53.600 M.
Trafic de service	3.100 M.	3.400 M.	3.500 M.
Tonnage transporté (trafic commercial) (en tonnes)	212,8 M.	212 M.	217 M.
Distance moyenne de transport	251 km	250 km	247 km

3° *Les tarifs :*

Les tarifs voyageurs ont été portés à 12 francs le kilomètre pour la première classe et 8 francs pour la seconde classe à compter du 1^{er} janvier 1959. Par ailleurs, les suppléments pour l'occupation des places de wagons-lits et de Pullman ont été aménagés en fonction de ces nouveaux prix. Depuis les tarifs sont restés stables.

Pour les tarifs marchandises, quelques modifications sont intervenues depuis le début de l'année 1959, modifications qui résultent essentiellement :

— soit de la non-reconduction en 1959 de mesures de baisse imposées en 1958 par le Gouvernement dans le cadre de sa politique économique ;

— soit du relèvement des tarifs de niveau anormalement bas afin de mieux adapter la tarification aux prix de revient moyens.

B. — QUESTIONS DE PERSONNEL

1° *Les effectifs :*

Au cours des deux années considérées, les effectifs des agents actifs de la S. N. C. F. ont continué à diminuer d'une manière notable, notamment en raison des économies de personnel résultant de la mise en service de nouvelles électrifications.

On observe par ailleurs un léger glissement hiérarchique *au profit des emplois supérieurs.*

Effectifs du personnel en activité.

	31 décembre 1958	31 décembre 1959	31 août 1960
Cadres	8.336	8.382	8.489
Maîtrisé	24.108	24.186	24.379
Personnel d'exécution.....	330.757	324.714	321.209
Ensemble	363.201	357.282	354.077

En ce qui concerne les retraités, leur nombre qui avait augmenté d'une manière importante au cours des dernières années paraît devoir se stabiliser. En effet, si l'effectif total a encore augmenté au cours de l'année 1959, on observe par contre une légère régression des pensions directes. Seul le nombre des pensions de réversion continue à croître.

Effectifs des titulaires de pensions directes ou de réversion.

	31 décembre 1958	31 décembre 1959	31 mars 1960
Pensions directes.....	262.619	262.489	262.051
Pensions de réversion.....	140.275	142.540	143.016
Total	402.894	405.029	405.067

2° Les rémunérations :

En 1959, les rémunérations du personnel de la S. N. C. F. ont été augmentées à deux reprises.

a) Au 1^{er} février 1959, dans le cadre des mesures générales d'augmentation des rémunérations des services publics, le Gouvernement a autorisé la S. N. C. F. à majorer, à cette date, de 4 % tous les éléments de la rémunération imposable à l'exception de la part de productivité.

Cette mesure a représenté une augmentation moyenne des salaires de 3,64 % ;

b) En juin 1959, la part de productivité du personnel a été augmentée, avec effet du 1^{er} janvier 1959, pour tenir compte de l'accroissement de la productivité au cours de l'exercice 1958.

Cette mesure a entraîné une augmentation des salaires de 0,86 % (augmentation portée à 0,95 % pour les bas salaires).

En 1960, les rémunérations ont été augmentées de 2,70 % en moyenne et le taux de la prime de fin d'année a été fixé à 12 % du montant du traitement annuel (contre 11,35 % antérieurement). Ces deux mesures représentent une augmentation totale moyenne de 3,14 % de la rémunération annuelle.

Au mois de mai 1960, un plan de remise en ordre des rémunérations a été approuvé par le Ministre des Travaux Publics et des transports. Ce plan comporte essentiellement une nouvelle définition des éléments fixes de base de la rémunération, l'application d'une nouvelle grille de coefficients hiérarchiques et le paiement d'un treizième mois des éléments fixes de rémunération à titre de prime de fin d'année.

La première étape de ce plan consiste à placer tous les agents sur la nouvelle grille de rémunération en utilisant un indice de transposition.

Il est prévu que cette première étape, qui a commencé le 1^{er} juin 1960, serait terminée le 1^{er} juin 1961.

La réalisation de cette première étape entraînera une augmentation moyenne des rémunérations de :

- 2,03 % au 1^{er} juin 1960 (opération réalisée) ;
- 0,90 % au 1^{er} décembre 1960 ;
- 0,99 % au 1^{er} février 1961 ;
- 1,74 % au 1^{er} juin 1961.

A cette date, les rémunérations auront donc été *augmentées en moyenne de 9,10 %* par rapport à décembre 1959.

C. — LES INVESTISSEMENTS

1° Les électrifications :

En 1959 et cette année, la S. N. C. F. a poursuivi l'électrification de ses lignes importantes dans le cadre d'une part, du prolongement de l'artère Paris—Lyon où la traction électrique est maintenant assurée jusqu'à Tarascon et Nîmes, d'autre part, des projets Nord—Paris et Est—Paris (l'électrification de la ligne Lille—Paris a été achevée).

Les opérations actuellement en cours comportent notamment :

— la poursuite de l'électrification de la ligne Paris—Reding et ses embranchements, qui donnera la continuité électrique sur les relations :

— Paris—Strasbourg, Paris—Reims (par Epernay) et Paris—Metz, lignes à très fort trafic tant pour les voyageurs que pour les marchandises. La section Bar-le-Duc—Châlons doit être mise en service en mai 1961, celle Châlons—Château-Thierry en septembre 1961, enfin Paris doit être atteint en mai 1962 ;

— l'achèvement de la liaison Paris—Nord. L'électrification de Paris—Lille étant terminée, il reste à mettre en service Paris—Verberie (date prévue 1963) et la section banlieue de cette ligne (Paris—Crépy-en-Valois) ;

— l'électrification de la ligne Paris—Belgique (Creil—Aulnoye—frontière belge) qui constitue avec Paris—Lille la relation la plus importante de la région Nord. La section Creil—Tergnier sera mise en service au cours de l'année 1961 ;

— l'électrification de Tarascon—Marseille doit être terminée en 1963 et constituera l'achèvement de l'équipement de l'artère à très gros trafic Paris—Marseille.

D'autres électrifications sont en projet ou à l'étude et concernent notamment les lignes Fouquereuil—Dunkerque, Lille—Hazebrouck, Dijon—Neufchâteau et Paris—le Havre.

2° *Les autres travaux :*

En ce qui concerne les autres travaux d'équipement de la S. N. C. F. réalisés en 1959 ou en cours de réalisation, il convient de signaler différentes reconstructions de gares : Arras, Laon, Alençon, les Aubrais, etc., la poursuite des travaux concernant la traversée de Nantes et de Monaco, des travaux d'extension ou de renforcement de l'infrastructure du réseau, notamment la banalisation de voies, le quadruplement de voies et la création de garages.

3° *Montant des dépenses d'investissement et financement.*

Les tableaux ci-après indiquent le montant des dépenses d'investissement de la S. N. C. F. en 1959 et 1960 et précisent les conditions de financement de ces dépenses.

**Exercice 1959. — Dépenses pour les investissements
et le renouvellement du matériel.**

	Premier établissement.	Reconsti- tution.	Renouvel- lement.	Ensemble
(En millions de nouveaux francs.)				
Matériel roulant et mobilier, outillage	120,41		495,64	616,05
Electrification	230,91			230,91
Ouvrages d'art	3,59	3,80		7,39
Logements d'agents	19,55	1,80		21,35
Autres installations fixes.....	158,92	60,28		219,20
Participation financières	10,39			10,39
Dépenses d'intérêt général	16 »	0,99		16,99
Reconstruction de gares doua- nières		22,11		22,11
Total en principal	559,77	88,98	495,64	1.144,39
Frais généraux et charges de pre- mière année	55,21	6,20		61,41
Total y compris frais généraux et charges de première année	614,98	95,18	495,64	1.205,80

Ces dépenses ont été financées de la manière suivante :

(En millions
de nouveaux francs.)

Versements du Trésor au titre de la Reconsti- tution	72,57
Participation du compte d'exploitation :	
— annuité de renouvellement du maté- riel	495,64
— contribution à la couverture des installations fixes	95,84
	591,48
Prêts du F. D. E. S.....	»
Emprunts obligatoires	509,00
Ressources de trésorerie.....	32,75
	1.205,80
Ensemble des ressources.....	1.205,80

**Exercice 1960. — Crédits autorisés pour les investissements
et le renouvellement du matériel.**

	PREMIER établissement.	RECONS- TITUTION	RENOU- VELLEMENT	ENSEMBLE
	(En millions de nouveaux francs.)			
Matériel roulant et mobilier, outillage	137,78		510,00	647,78
Electrification	245,00			245,00
Ouvrages d'art.....	2,27	1,85		4,12
Logements d'agents.....	18,13	0,35		18,48
Autres installations fixes.....	205,17	69,80		274,97
Participations financières.....	14,20			14,20
Dépenses d'intérêt général.....	19,33	1,30		20,63
Reconstitution des gares douanières		5,20		5,20
Total en principal.....	641,88	78,50	510,00	1.230,38
Frais généraux et charges de 1 ^{re} année.....	64,17	5,45	»	69,62
Total y compris frais généraux et charges de 1^{re} année.....	706,05	83,95	510,00	1.300,00

Ces dépenses doivent être financées de la manière suivante :

	(En millions de nouveaux francs.)
Versements du Trésor au titre de la Reconstitution	66,00
Participation du compte d'exploitation :	
— annuités de renouvellement du matériel.	510,00
— contributions à la couverture des installations fixes.....	108,40
	<hr/>
	618,40
Prêts du F. D. E. S.....	200,00
Emprunts obligatoires.....	415,60
	<hr/>
	1.300,00

D. — LA SITUATION FINANCIÈRE

Pour 1959, les recettes et les dépenses totales de la S. N. C. F. se sont élevées respectivement à 772,6 milliards et 795,9 milliards d'anciens francs, laissant apparaître, en définitive, une insuffisance de 23,3 milliards à couvrir par une subvention d'équilibre versée par l'Etat en application de l'article 25 de la convention du 31 août 1937.

Pour connaître, toutefois, l'importance des versements effectués à la S. N. C. F. par l'Etat, il convient d'ajouter à ce chiffre le montant des contributions versées par l'Etat au titre de sa participation aux dépenses d'entretien de l'infrastructure, de gardiennage des passages à niveau et de retraites qui, en 1959, se sont élevées à 102,1 milliards et les remboursements pour tarifs réduits, qui ont atteint plus de 44 milliards, étant toutefois précisé que ces derniers remboursements, qui constituent la contrepartie d'un service de caractère social rendu par la S. N. C. F. à la demande de l'Etat, n'ont pas le caractère de subvention.

Rappelons qu'en 1958, l'insuffisance du compte d'exploitation s'était élevée à 30 milliards ; il y a donc eu en 1959 une très légère amélioration des résultats de la S. N. C. F.

La décomposition des recettes et des dépenses de l'exercice 1959 est donnée à la page suivante.

Décomposition des recettes et des dépenses de l'exercice 1959.

A. — RECETTES

		(En anciens francs.)
a) Recettes de trafic.....		625.060.175.023
b) Autres recettes d'exploitation :		
Prestations diverses.....	20.229.902.994	
Cessions et travaux pour les tiers.....	9.575.387.115	
Energie électrique.....	271.831.821	
Armement naval.....	3.842.640.882	
Produits financiers et profits exceptionnels.	5.408.200.661	
Suppressions d'éléments d'actif.....	6.119.769.484	
	<hr/>	45.447.732.957
c) Contributions de l'Etat.....		102.100.000.000
<i>Ensemble (A)</i>		<hr/> <hr/> 772.607.907.980

B. — DEPENSES

a) Dépenses d'exploitation :		
Charges patronales.....	37.100.000.000	
Administration générale et dépenses générales	35.857.511.199	
Exploitation	189.617.557.502	
Matériel et traction.....	262.762.889.378	
Voie et bâtiments.....	166.197.871.012	
Energie électrique.....	— 2.253.511.666	
Armement naval	2.497.051.458	
Cessions et travaux pour les services annexes et les tiers.....	7.558.476.098	
	<hr/>	699.337.844.931
b) Valeur en écritures d'éléments d'actif supprimés.....		301.081.778
c) Charges de renouvellement du matériel :		
Dépenses de matériel.....	61.670.170.497	
Mouvement des fonds de renouvellement.	234.510.326	
Virement au compte d'établissement (art. 23 de la convention du 31 août 1937)	— 12.040.896.013	
	<hr/>	49.863.784.810
d) Annuités de location-vente.....		441.029.192
e) Contributions aux dépenses d'établissement.....		9.583.759.806
f) Charges financières :		
Charges brutes du capital social et des emprunts	42.434.687.217	
Recettes et récupérations en atténuation de charges.....	— 8.924.512.129	
	<hr/>	33.510.175.088
g) Primes		2.900.860.003
<i>Ensemble (B)</i>		<hr/> <hr/> 795.938.535.658
Insuffisance (A — B).....		<hr/> <hr/> 23.330.627.678

Pour 1960, les prévisions du budget rectifié de la S. N. C. F. s'élèvent, en recettes, à 8.153,5 millions de nouveaux francs et, en dépenses, à 8.463,5 millions de nouveaux francs, laissant apparaître par conséquent une insuffisance de 310 millions de nouveaux francs, qui rejoint donc largement le déficit de l'exercice 1958. En outre, les contributions conventionnelles de l'Etat atteindront cette année 1.096 millions de nouveaux francs et les remboursements 455 millions. *L'amélioration relative des résultats financiers constatée l'année dernière paraît donc malheureusement n'avoir été qu'éphémère.*

V. — Régie autonome des transports parisiens.

A. — L'EXPLOITATION

Le trafic de la Régie autonome des transports parisiens pour les trois exercices 1958, 1959 et 1960 (prévisions) est le suivant :

	EN MILLIONS de voyageurs-kilomètre.		
	1958	1959	1960
Réseau ferré :			
Métropolitain	1.161	1.159	1.165
Ligne de Sceaux	42,7	45,1	47
Réseau routier	874	876	850

Si l'on constate une nette augmentation du nombre des voyageurs de la ligne de Sceaux par suite du grand développement des constructions dans le secteur de la banlieue parisienne desservi par cette ligne, le trafic sur le reste du réseau ferré a tendance, par contre, à se stabiliser et, sur le réseau routier, paraît même devoir régresser légèrement.

B. — LES QUESTIONS DE PERSONNEL

1° Les effectifs.

Le tableau ci-après retrace la situation des effectifs du personnel en activité de la R. A. T. P. depuis 1958.

UTILISES	1958		1959		1960
	31 décembre.	Effectif moyen annuel.	31 décembre.	Effectif moyen annuel.	1 ^{er} septembre.
Cadres	1.389	1.364	1.373	1.383	1.343
Maitrise	3.811	3.780	3.841	3.792	3.812
Exécution	28.992	29.798	29.292	29.401	29.049
	34.192	34.942	34.506	34.576	34.204

On constate donc que ces effectifs sont assez stables avec cependant une légère tendance à la diminution.

Par contre, le nombre des retraités et pensionnés continue depuis dix ans à croître régulièrement et dépasse largement, comme il a déjà été signalé, l'effectif des agents en activité.

	EFFECTIF des pensions directes d'ancienneté.	BENEFICIAIRES		TOTAL
		De pensions de réversion.	De pensions d'orphelins.	
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
1 ^{er} novembre 1959.....	25.418	9.583	1.022	36.023
1 ^{er} août 1960.....	25.601	9.743	1.088	36.432

2° Les rémunérations.

Les relèvements de rémunérations accordées au personnel de la Régie, au cours de l'exercice 1959, résultent du parallélisme admis entre les rémunérations de ce personnel et celles des agents de la Société nationale des Chemins de fer français et de l'Electricité de France, conformément au protocole d'accord du 15 septembre 1955.

En application de ce parallélisme, la valeur du point servant de base au calcul des rémunérations a été portée de 279 francs à 290,16 francs et la partie de la rémunération dite « élément forfaitaire » a été portée de 3,35 % à 4,267 % de la rémunération statutaire mensuelle.

La Régie a réalisé, le 1^{er} janvier 1960, une augmentation générale des salaires et des pensions du même ordre que celle intervenue à la même date à la S. N. C. F., soit 3,12 % de la masse salariale au 31 décembre 1959.

Par ailleurs, l'étude d'une remise en ordre des salaires, sous la forme d'une nouvelle grille, a été entreprise, à l'exemple d'E. D. F. et de la S. N. C. F. Bien que les discussions n'aient pas encore abouti, des aménagements sont intervenus le 1^{er} juin 1960, portant l'augmentation totale des salaires et des pensions à 5,77 % en moyenne par rapport à la masse salariale au 31 décembre 1959.

De nouveaux aménagements sont prévus pour le 1^{er} décembre 1960 ; ils aboutiront à une augmentation totale des salaires et des pensions correspondant à 6,49 % de la masse salariale au 31 décembre 1959.

Pour l'année 1961, il est envisagé de réaliser, vraisemblablement en deux étapes, dont la dernière le 1^{er} juin 1961, le reclassement dans la nouvelle grille, ce qui représentera une *augmentation d'environ 11 %* de la masse salariale au 31 décembre 1959.

C. — LES INVESTISSEMENTS

Rappelons que les travaux d'établissement de la Régie sont financés, soit par l'emprunt, soit par le produit des annuités inscrites au budget d'exploitation, suivant qu'il s'agit d'opérations de modernisation et d'extension, ou bien du renouvellement du matériel et des installations.

Pour 1959, le montant des dépenses engagées au titre du premier établissement s'est élevé à 3.411 millions d'anciens francs et celui des paiements comptabilisés à 2.722 millions.

Le montant des autorisations d'emprunt accordées à la Régie pour l'exercice a été de 3.090 millions, mais une seule tranche de 2.400 millions a été, en fait, réalisée auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations.

Quant aux dépenses de renouvellement, elles ont atteint 3.045 millions en engagements et 3.714 millions en paiements. Les disponibilités du fonds de renouvellement, compte tenu de l'annuité de 3.000 millions inscrite dans les comptes de l'exercice, laissent subsister au 1^{er} janvier 1960 un solde à reporter de 718 millions.

Pour 1960, les prévisions de paiement de la Régie sont les suivantes :

- opérations de premier établissement..... 50 millions de NF ;
- opérations de renouvellement..... 50 millions de NF.

Quant au financement, il doit être assuré par l'utilisation de l'autorisation d'emprunt de 50 millions de NF qui a été accordée à la Régie au titre du premier établissement.

Pour le renouvellement, le montant de l'annuité inscrite au compte d'exploitation pour l'exercice 1960 s'élève à 55 millions de NF ; compte tenu du disponible de 7,18 millions de NF existant le 1^{er} janvier 1960, le fonds de renouvellement dispose ainsi de 62,18 millions de NF pour faire face aux paiements prévus en 1960.

Il convient de souligner que les sommes dont dispose la Régie pour les opérations de premier établissement ont été jusqu'à présent limitées et ne permettent que l'exécution d'opérations ayant pour objet la modernisation technique des installations : aménagement d'accès ou d'ateliers, créations de sous-station, etc., mais sans extension du réseau ferré.

Or, une telle extension apparaît maintenant inéluctable en raison du développement de la région parisienne. Il semble bien, en effet, que l'on doive être amené dans un proche avenir à commencer la construction d'un réseau métropolitain régional. La première ligne projetée est une transversale Est-Ouest. Cette transversale comprendrait un tronc commun souterrain traversant Paris, à établir entre le Rond-Point de la Défense et la gare de Paris-Reuilly (sur la « ligne de Vincennes » actuelle), complété à l'Ouest et à l'Est par des branches de banlieue constituées par des lignes ou tronçons de lignes présentement exploités par la S. N. C. F.

Le tracé du tronc commun suivrait à très peu près, entre le Pont de Neuilly et la gare de Lyon, celui de la ligne actuelle n° 1 et les branches de banlieue seraient : à l'Ouest, la branche Saint-Germain et la branche Maisons-Laffitte (cette dernière branche pourrait, dans l'avenir, être éventuellement prolongée jusqu'à Poissy) ; à l'Est, la branche Boissy-Saint-Léger et la branche Emmerainville.

De tels travaux représentent des investissements considérables et leur financement ne manquera pas de poser dans les prochaines années un problème des plus difficiles sur lequel votre Rapporteur général croit devoir dès maintenant attirer l'attention.

D. — LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA R. A. T. P.

L'exercice 1959 est le premier qui se soit déroulé sous le nouveau régime institué par l'ordonnance et le décret du 7 janvier 1959, abrogeant la loi du 21 mars 1948.

Rappelons que ces textes ont créé entre l'Etat, la Ville de Paris, les départements de la Seine, de Seine-et-Oise, de Seine-et-Marne et de l'Oise, un Syndicat chargé, notamment, de définir les conditions générales d'exploitation et les tarifs à appliquer et de veiller à l'établissement des plans d'investissement.

La mise en place de l'organisation nouvelle s'est effectuée avec quelque retard, tant en ce qui concerne le remplacement de l'ancien Conseil d'Administration que la constitution du Syndicat. Il n'a donc pas été possible de passer entre la Régie et le Syndicat la convention prévue qui doit fixer les conditions d'exploitation des réseaux et préciser la forme dans laquelle la Régie présentera ses budgets, comptes d'exploitation et programmes de travaux.

Cependant, si les modalités administratives n'ont pu être arrêtées en totalité en 1959, par contre, le régime financier de la Régie est nettement fixé. Le principe est que la R. A. T. P. doit couvrir par ses ressources la totalité des charges de son exploitation. Mais elle est assurée en contrepartie du remboursement *intégral* de ses pertes de recettes pour réductions tarifaires ainsi que de l'attribution d'une indemnité compensatrice en cas de blocage des tarifs par les pouvoirs publics.

Compte tenu de ces nouveaux éléments, le compte d'exploitation de l'exercice 1959 présente un solde créditeur de 45,1 millions de francs anciens. L'exercice 1959, premier exercice clos sous le régime nouveau institué par l'ordonnance du 7 janvier 1959, est donc financièrement équilibré.

Mais ce résultat n'a pu être obtenu, à défaut de relèvement tarifaire, qu'en faisant jouer l'article 7 du décret du 7 janvier 1959 prévoyant l'attribution d'une indemnité compensatrice.

De ce fait, l'ensemble des ressources de la Régie provenant de versements de l'Etat et des collectivités locales représente près de 30 % de ses recettes globales.

On trouvera ci-après le compte d'exploitation de l'exercice 1959.

COMPTE D'EXPLOITATION

Exercice 1959.

DEBIT	(En anciens francs.)	CREDIT	(En anciens francs.)
Frais de personnel :		Recettes du trafic.....	51.718.678.394
Salaires, appointements, avan- tages en nature.....	29.759.710.363	Remboursements de pertes de recettes (art. 8 du décret du 7 janvier 1959) :	
Charges sociales et de per- sonnel	7.336.241.818	§ 2. Réductions tarifaires exis- tant au 31 décembre 1957 :	
Subvention aux œuvres sociales	799.079.768	Sur billets collectifs... ..	21.952.502
Insuffisance résiduelle du compte « Retraites ».....	9.497.855.022	Sur les autres catégories de titres de transport à tarif ré- duit	9.708.953.609
Charges parafiscales de per- sonnel	916.939.665		<u>9.730.906.111</u>
Impôts et taxes.....	9.204.937.668	§ 3. Réductions tarifaires supérieures à celles existant au 31 décem- bre 1957 :	
Travaux, fournitures et services extérieurs	6.328.181.833	C. H. T et a b o n n e- ments	7.606.069.978
Matières	3.174.534.103		<u>17.336.976.089</u>
Carburants	3.155.503.000	Indemnité compensatrice (art. 7 du décret du 7 janvier 1959) .	4.962.813.000
Transports et déplacements....	69.974.436	Produits hors trafic.....	1.460.651.914
Frais divers de gestion.....	199.885.818	Produits financiers.....	155.494.645
Charges des emprunts et frais financiers divers.....	3.189.966.647	Recettes en atténuation de dépenses	1.675.387.020
Annuité de renouvellement....	3.000.000.000		
Dotations diverses.....	632.091.904	Pour ordre :	
		Contrepartie des dépenses sur provisions et mouvements exercices antérieurs.....	1.531.668.310
Pour ordre :			<u>1.531.668.310</u>
Dépenses sur provisions et mou- vements exercices antérieurs.	1.531.668.310		
Solde créditeur ...	45.099.017		
	<u>78.841.669.372</u>		<u>78.841.669.372</u>

Pour l'exercice 1960, le budget primitif d'exploitation comportait un montant de dépenses de 852,85 millions de NF entraînant pour la Régie l'obligation de proposer un relèvement des tarifs, pour que l'équilibre financier soit réalisé.

Le Ministre des Travaux publics a fait en début d'exercice opposition à cette décision, ce qui a ouvert à la Régie le droit à une indemnité compensatrice, en application de l'article 7 du décret du 7 janvier 1959. Toutefois, cette opposition a été levée en cours d'année et les tarifs ont été relevés en conséquence, à partir du 1^{er} août. Le module tarifaire a été porté de 0,15 NF à 0,185 NF.

Il semble que l'équilibre financier doive être réalisé au cours du présent exercice, en effet, les prévisions de ressources de la Régie s'établissent comme suit pour 1960 :

	En millions de NF.
Recettes du trafic.....	596
Remboursement des pertes de recettes :	
— art. 8 § 2 du décret du 7/1/1959.....	114,4
— art. 8 § 3 du décret du 7/1/1959.....	47,5
Indemnité compensatrice :	
— art. 7 § 3 du décret du 7/1/1959.....	75,4
Recettes diverses	33,6
	866,9

dont 237,3 millions de NF provenant de versements de l'Etat et des collectivités locales.

Pour l'exercice 1961, compte tenu des données actuellement connues concernant, soit l'évolution des conditions d'exploitation, soit les perspectives économiques de l'année à venir, un nouveau relèvement des tarifs en vigueur devrait normalement intervenir si l'on veut assurer l'équilibre financier de la Régie.

Les causes permanentes d'accroissement des charges de la Régie, d'une année à l'autre, continueront, en effet, à se faire sentir, à savoir l'augmentation :

— de l'insuffisance du compte retraites, consécutive à l'accroissement du nombre des retraités ;

— des dépenses de renouvellement et d'entretien du matériel et des installations, en raison principalement de leur vétusté ;

— des charges financières, du fait de l'émission de nouveaux emprunts de premier établissement.

Par ailleurs, les hausses de prix et de salaires, déjà acquises ou à prévoir dans l'immédiat, continuent à peser sur l'ensemble des dépenses. Il en est de même des charges fiscales, qui atteindront, en 1960, un montant de l'ordre de 130 millions de nouveaux francs et continuent à croître, proportionnellement au montant des postes qui leur servent d'assiette.

En définitive, le total des dépenses à prévoir pour l'exercice 1961 serait de l'ordre de 970 à 980 millions de nouveaux francs, ce qui conduirait à porter le module tarifaire de 0,185 NF à 0,2075 NF ou à accorder à la R. A. T. P. une nouvelle subvention compensatrice.

On est amené à constater que si l'ordonnance et le décret du 7 janvier 1959 paraissent avoir réglé, du point de vue propre de la R. A. T. P., la question de l'équilibre financier (on ne risque plus de voir la Régie, comme par les années passées, ne plus payer ses impôts, ses cotisations de Sécurité sociale, etc., et finalement obtenir, pour éviter la faillite, des concours du Trésor qui n'avaient qu'une base légale discutable), ces textes *conduisent, par contre, à accroître de manière importante les charges de l'Etat et des collectivités locales intéressées*. Ce qui était antérieurement considéré comme déficit de la Régie est maintenant pris en charge automatiquement par les diverses collectivités publiques.

VI. — Régie nationale des usines Renault.

A. — L'ACTIVITÉ DE LA RÉGIE RENAULT

1° *La production.*

En 1959, la Régie nationale des usines Renault a augmenté sa production d'environ 20 % par rapport à l'année précédente. Au total, 515.119 véhicules ont été construits :

Dauphine	395.827
4 CV.....	53.951
Floride	3.858
Frégate et Domaine.....	7.461
Véhicules industriels.....	33.061
Tracteurs agricoles.....	20.961

A ces chiffres, il convient d'ajouter les autorails, les moteurs fixes et marins, etc., fabriqués par la Régie.

La Régie a maintenu son rang de sixième constructeur mondial d'automobiles et a consolidé son rang de premier constructeur français, sa part dans la production française de voitures particulières et de véhicules utilitaires étant passée à 38,5 %, contre 36,2 % en 1958.

2° *Les ventes.*

En ce qui concerne l'écoulement de la production, le fait saillant de l'exercice 1959 a été l'accroissement important des exportations. En effet, le marché français qui, depuis la guerre, ne cessait de s'accroître et qui, en 1958, avait encore augmenté de plus de 9 % par rapport à l'année précédente, s'est trouvé réduit, en 1959, de près de 5 %. Si la Régie n'avait pu, grâce aux positions commer-

ciales qu'elle avait acquises à l'étranger au cours des précédentes années, développer ses exportations, ses programmes de fabrication auraient été affectés par le ralentissement des ventes en métropole.

En 1959, les ventes en France se sont élevées à 184.963 véhicules dont 165.604 voitures de tourisme ; les ventes dans la zone franc ont été de 28.736 véhicules ; les exportations hors de la zone franc ont atteint 272.479 véhicules, soit 55 % de la production de la Régie.

Ces exportations se sont réparties comme suit :

Etats-Unis	118.051
Allemagne	46.110
Bénélux	25.419
Grande-Bretagne	14.941
Italie	10.200
Canada	7.309
Espagne	6.791
Suisse	6.051
Danemark	5.480
Autriche	4.278
Union Sud-Africaine.....	3.912
Suède	3.175
Venezuela	2.722
Divers	18.040

Pour 1960, les ventes totales de véhicules et tracteurs atteindront environ 530.000 ou 540.000 véhicules, soit une légère progression par rapport à l'année précédente. Par contre la Régie, depuis le début de l'exercice, a rencontré de sérieuses difficultés sur certains marchés d'exportation et tout spécialement au Etats-Unis où l'on constate un ralentissement sensible des ventes de véhicules Renault. Il y a là une situation délicate qui a conduit la Régie à prendre, ces derniers jours, des mesures pour la compression de ses effectifs, mesures qui ont soulevé dans le pays l'émotion que l'on sait.

Indépendamment des exportations de véhicules terminés, la Régie a poursuivi sa politique d'expédition de véhicules non montés.

Au cours de l'exercice 1959, les usines assemblant les véhicules Renault à l'étranger ont, à quelques exceptions près, fortement développé leurs activités. Les établissements de Belgique, d'Angleterre, d'Afrique du Sud, ont plus que doublé leur production. A la suite des accords passés avec Alfa-Roméo et la Willys Overland do Brazil, l'Italie et le Brésil assurent désormais le montage des *Dauphine* destinées à ces deux marchés.

Principales expéditions de véhicules non montés.

PAYS	1959	1 ^{er} TRIMESTRE 1960
Belgique	33.000 (a)	15.140 (b)
Angleterre	6.700	2.000
Australie	550	100
Afrique du Sud.....	3.600	1.100
Espagne	6.100	2.400
Irlande	900	150
Italie	10.350	6.600
Brésil	1.840	2.200
Mexique	100	351
Philippines	130	»

(a) 1959 : dont 11.950 *Dauphine* destinées aux U. S. A.

(b) 1960 : dont 6.800 *Dauphine* destinées aux U. S. A. et 2.100 *Dauphine* destinées à la Grande-Bretagne.

B. — QUESTIONS DE PERSONNEL

1° *Les effectifs.*

Entre le mois de décembre 1958 et le mois d'août 1960, les effectifs de la Régie nationale Renault ont varié de la manière suivante :

CATEGORIES	FIN décembre 1958.	FIN décembre 1959.	FIN juillet 1960.
Professionnels	13.469	13.362	13.667
O. S.	29.709	31.347	30.300
Mancœuvres	2.159	2.356	2.178
Divers	1.145	1.183	1.208
Total (A).....	46.482	48.248	47.353
A. P. R. (a) (B).....	466	1.354	1.480
Employés	9.546	10.271	10.627
Maîtrise	3.571	3.684	3.637
Cadres (et stagiaires).....	1.945	2.100	2.193
Total (C).....	15.062	16.055	16.457
Total (A) + (B) + (C).....	62.010	65.657	65.290

(a) A. P. R. : Agent productif Renault, c'est-à-dire « membre du personnel horaire qui, le premier jour du mois suivant l'accomplissement de sa trentième année d'ancienneté effective à la Régie, bénéficie du statut du personnel mensuel ».

On constate donc une augmentation sensible des effectifs, de l'ordre de 5 %, au cours de l'année 1959, et par contre, depuis le début de 1960, une légère régression du nombre des agents de la Régie, situation qui est due à l'évolution défavorable de la conjoncture. Les licenciements effectués à l'heure actuelle devraient en fin d'année ramener les effectifs à un niveau voisin de celui de décembre 1958.

2° *Les rémunérations.*

Les augmentations de rémunérations intervenues à la Régie Renault au cours de l'année 1959 ont atteint 6,15 %. Depuis le début de l'année 1960, les majorations accordées ont à nouveau relevé les rémunérations de 4,06 %.

C. — LES INVESTISSEMENTS

Au cours des deux exercices 1959 et 1960, les dépenses d'investissements de la Régie Renault se sont élevées et s'élèveront à :

	1959 (a).	1960 (b).
	(En millions de nouveaux francs.)	
Constructions et acquisitions immobilières	27,2	23,3
Installations, matériels et outillages.....	132,8	143,1
Participations	41,6	58,6
Total	201,6	225

(a) Ces chiffres correspondent aux nouvelles immobilisations figurant au bilan à fin 1959, non compris les variations sur immobilisations en cours et sur frais d'établissement et déduction faite de cessions d'immobilisations anciennes.

(b) Ces chiffres sont des prévisions de paiement (donc inférieures aux prévisions d'engagement).

En 1959, les investissements ont été financés de la façon suivante :

- pour le long terme, par un emprunt obligataire de 7 milliards d'anciens francs.
- pour le moyen terme, par un emprunt auprès d'un pool bancaire de 1,5 milliard d'anciens francs.
- pour le court terme, en plus des crédits habituels, par la Banque française du commerce extérieur (tirage supplémentaire de 3 milliards d'anciens francs) et par des financements spéciaux pour les investissements en Amérique du Sud (1,2 milliard d'anciens francs).

D. — LA SITUATION FINANCIÈRE

On trouvera ci-après le compte d'exploitation générale de la Régie Renault pour l'exercice 1959.

Compte d'exploitation générale.

CHARGES		PRODUITS	
	En anciens francs.		En anciens francs.
<i>Stocks au début de l'exercice.</i>	38.333.287.289	<i>Stocks en fin d'exercice....</i>	42.318.574.057
Achats de matières et marchandises	144.425.268.601	Ventes et travaux facturés, cessions et produits divers.	313.095.913.666
Frais de personnel.....	85.165.228.222	Ventes de déchets.....	1.506.381.347
Impôts et taxes.....	37.354.593.041	Ristournes, rabais et remises obtenus	44.476.254
Frais pour biens meubles et immeubles	9.177.156.859	Produits accessoires.....	2.396.143.589
Transports et déplacements..	13.747.914.174	Produits financiers.....	988.396.945
Fournitures extérieures.....	3.110.521.510	Travaux faits par l'entreprise pour elle-même.....	1.807.080.957
Frais divers de gestion.....	5.311.701.175	Résultats des succursales hors métropole	123.125.579
Frais financiers.....	2.109.416.233		
Dotation de l'exercice aux comptes d'amortissements.	13.356.765.026		
Dotation de l'exercice aux comptes de provisions....	3.506.514.268		
Résultats d'exploitation.....	6.681.725.996		
	<u>362.280.092.394</u>		<u>362.280.092.394</u>

Après application des pertes et profits exceptionnels et sur exercices antérieurs, le bénéfice net total ressort au compte des pertes et profits à 3.493.906.536 anciens francs auxquels il convient d'ajouter les sommes reportées à nouveau l'année précédente, soit 144.542.937 anciens francs.

Ce bénéfice a reçu l'affectation suivante :

	(En anciens francs.)
— à la réserve assimilable à la réserve légale. . . .	174.000.000
— à l'Etat à titre de dividende.	1.000.000.000
— au personnel, à titre de participation aux bénéfices	1.000.000.000
— aux réserves générales.	1.400.000.000
Report à nouveau.	64.449.473

En ce qui concerne les perspectives financières de l'exercice 1960, il convient en premier lieu de signaler que les prix de revient se sont trouvés grevés sensiblement du fait de la hausse des produits sidérurgiques et de l'aluminium et d'un certain nombre de charges supplémentaires telles que l'accroissement de la patente, l'augmentation de la prime de transport et les augmentations de salaires.

D'autre part, l'âpreté de la concurrence a conduit à procéder à certaines baisses de prix, notamment sur les marchés d'exportation. Dans ces conditions, les résultats d'exploitation du présent exercice seront certainement plus faibles que ceux de 1959 mais il n'est pas encore possible d'indiquer à ce sujet un chiffre précis.

Conclusions.

Ainsi que votre Rapporteur général l'a maintes fois souligné, l'ensemble des dépenses d'exploitation du secteur des activités industrielles de l'Etat représente une masse voisine de celle des dépenses de fonctionnement du secteur administratif traditionnel, si l'on en excepte les dépenses militaires. Ce fait, à lui seul, suffirait à démontrer l'importance de ce secteur dans la vie économique du pays.

Si l'on tient compte, par ailleurs, de ce qu'il occupe au moins un million de salariés et de ce qu'il détient une place prépondérante dans certains domaines clefs de l'activité nationale, notamment l'énergie et les transports sans parler du crédit et des assurances, on conçoit combien sont grandes, pour l'ensemble de l'économie nationale, les conséquences des aléas qui peuvent survenir dans la bonne marche du secteur industriel de l'Etat.

De même, les finances publiques subissent directement l'incidence des variations qui peuvent survenir dans le fonctionnement régulier des grandes entreprises publiques. Comme il est exclu que ces entreprises puissent être amenées, par suite de difficultés financières, à cesser leur activité, ou tout au moins à en réduire le développement normal, c'est au budget général qu'incombe, le cas échéant, la charge de couvrir les déficits d'exploitation et au Trésor celle de fournir en tout ou en partie les capitaux nécessités par l'exécution des programmes d'investissement.

Or, en cette fin de l'année 1960, on doit constater que *la situation du secteur industriel de l'Etat est préoccupante* et fait peser une menace sur l'ensemble de l'économie du pays. Si certaines entreprises comme par exemple Electricité de France ou les grandes banques de dépôt poursuivent le développement normal de leur activité et équilibrent, dans l'ensemble, leur gestion, d'autres au contraire, continuent à rencontrer ou commencent à rencontrer des difficultés parfois sérieuses.

En premier lieu nous trouvons la S. N. C. F. pour laquelle le déficit a un caractère en quelque sorte traditionnel. Or, si l'année 1959 avait été, pour le chemin de fer, marqué par un redressement financier sinon spectaculaire du moins assez sensible, par contre le présent exercice connaîtra visiblement une *aggravation de l'insuffisance du compte d'exploitation*. En fait, l'amélioration constatée l'année dernière tenait essentiellement au relèvement des tarifs ; comme depuis lors les charges n'ont cessé de croître d'une manière constante, la situation ne pouvait que se dégrader à nouveau et ce phénomène risque de se poursuivre l'année prochaine. Le seul remède envisagé par le Gouvernement est, comme toujours, une nouvelle majoration tarifaire, majoration qui fatalement aura une répercussion générale sur le niveau des prix et dont le bénéfice pour la S. N. C. F. — l'expérience nous l'a maintes fois appris — sera plus ou moins rapidement annulé par la progression indéfinie des charges du rail. *Tant que les réformes les plus énergiques n'auront pas été mises en œuvre pour opérer des économies réelles il serait vain d'attendre un redressement de longue durée de la situation financière du chemin de fer.*

La S. N. C. F. n'est malheureusement pas, cette année, la seule entreprise nationale dont l'avenir peut susciter des inquiétudes légitimes. A des titres divers, la situation des Charbonnages de France et de la Régie Renault apparaît également préoccupante.

Les Charbonnages de France subissent, en effet, les conséquences d'une crise d'ordre général qui frappe à l'heure actuelle la production de houille, notamment au sein des pays de la C. E. C. A. La raison profonde de cette crise est la concurrence de plus en plus forte faite au charbon par les produits pétroliers. En l'absence, au sein du Marché Commun, d'une *politique de coordination de l'énergie*, il était fatal qu'on en arrive un jour ou l'autre à un pareil état de choses. Quoi qu'il en soit, des mesures ont dû et devront être prises pour assurer dans les prochaines années une réduction de la production des houillères, et partant, le dégagement d'une certaine fraction de leurs effectifs. Il y a là, tant sur le plan économique que sur le plan social, des problèmes dont la solution est particulièrement délicate, mais qui, en tout état de cause, auront des répercussions certaines sur les finances publiques. Déjà, dans le budget de 1961, d'importants crédits sont prévus à cet effet.

Quant aux Usines Renault, s'il est encore trop tôt pour porter un jugement sur la crise qu'elles traversent à l'heure actuelle, on ne peut néanmoins s'empêcher d'éprouver une certaine inquiétude, en face de la situation présente. Jusqu'ici, on avait pu considérer cette Régie comme une des entreprises les plus solides et les mieux gérées du secteur nationalisé ; aussi l'annonce successive de la réduction des horaires de travail, puis du licenciement de plusieurs milliers d'ouvriers a-t-elle causé une vive émotion dans l'opinion publique. On peut espérer que ces mesures, bien que pénibles sur le plan humain, seront suffisantes pour rétablir un équilibre qui ne devrait pas être gravement compromis. Quoi qu'il en soit, votre Rapporteur général souhaite que le Gouvernement se penche rapidement sur cette question et ne laisse pas se créer, dans cette branche du secteur nationalisé, une nouvelle menace pour les finances publiques.

TITRE III

LE SECTEUR DES ACTIVITES SOCIALES

CHAPITRE PREMIER

LES REFORMES INTERVENUES EN 1960 EN MATIERE DE SECURITE SOCIALE

L'année 1959 avait été marquée dans le domaine de la Sécurité sociale par des réformes importantes qui ont été analysées dans notre précédent rapport. Toutefois, certaines de ces réformes, élaborées trop hâtivement, ont abouti à des échecs et ont dû être très vite abandonnées, telle notamment l'institution d'une franchise pour le remboursement des prestations de l'assurance maladie.

A son tour, 1960 a vu la mise en œuvre d'autres réformes dont une au moins n'a pas été sans provoquer de sérieuses réactions de la part du corps médical.

Nous étudierons successivement ces réformes en les groupant sous deux rubriques :

- la réforme des structures administratives de la Sécurité sociale ;
- les nouvelles modalités du recouvrement des honoraires médicaux.

I. — La réforme des structures administratives de la Sécurité sociale.

A maintes reprises, votre Rapporteur général : eu l'occasion d'attirer l'attention de notre Assemblée sur la nécessité de réformer le fonctionnement administratif de la Sécurité sociale.

Or, toute réforme de la Sécurité sociale dans ce domaine s'est toujours heurtée à beaucoup de difficultés. En effet cette institution se trouve dans une situation assez hybride, puisqu'elle assure un

service public tout en étant gérée par des organismes de droit privé dirigés par des administrateurs élus représentant l'ensemble des usagers.

Or, dans une telle structure, tout projet de réforme se heurte à des obstacles provenant du fait que, dans l'esprit des administrateurs, l'intérêt de l'organisme autonome dont ils assurent la gestion, éclipse parfois l'intérêt général que présenterait pour l'ensemble des assurés une modification du système. C'est pour ces raisons que les améliorations dont la nécessité était ressentie depuis plusieurs années n'ont pu être réalisées qu'après une longue préparation.

Le décret du 12 mai 1960, quelles qu'en soient les imperfections et les faiblesses, témoigne néanmoins du désir d'améliorer une institution dont l'importance est considérable pour la vie sociale du pays, d'en simplifier le fonctionnement et d'en réduire les frais de gestion administrative :

Les réformes qui ont été apportées par ce texte au régime administratif de la Sécurité sociale concernent principalement :

- la coordination entre les régimes de Sécurité sociale ;
- l'administration et le fonctionnement des organismes ;
- le personnel des organismes ;
- le contrôle administratif ;
- la modification des attributions des divers organismes.

a) *La coordination entre les régimes de Sécurité sociale.*

Votre Rapporteur général a déjà eu l'occasion de signaler la complexité du système actuel qui, à côté d'un régime dit général, comporte de très nombreux régimes spéciaux, particuliers et complémentaires obéissant à des réglementations propres et relevant de ministères de tutelle différents. Une diversité est, certes, nécessaire et souhaitable dans ce domaine, mais il importe, dans l'intérêt général, que la réglementation soit élaborée et la tutelle exercée par une administration spécialisée, qui s'inspirerait des mêmes principes à l'égard de tous les intéressés, et qui, surtout, veillerait à ce que les droits des assurés soient sauvegardés en cas de changement de régime d'assurance.

Cette coordination entre les différentes administrations de tutelle faisait défaut jusqu'à présent. Chaque ministère, tout en

assurant le contrôle des régimes qui lui étaient confiés, se considérait comme défenseur naturel des droits des assurés relevant de sa compétence.

Le décret du 12 mai 1960 a tenté une remise en ordre de cet état de chose et a notamment prévu d'une part, la constitution d'un comité de coordination, présidé par le Ministre du Travail, et chargé d'étudier les mesures propres à assurer la coordination de l'ensemble des dispositions relatives à la Sécurité sociale et à leur application et d'autre part, la création d'une inspection générale de la Sécurité sociale placée sous l'autorité du Ministre du Travail et, éventuellement, des Ministres intéressés, et qui serait chargée du contrôle des divers régimes.

Le but de ces mesures est d'assurer la coordination des tâches dans les différentes administrations de tutelle, afin que l'évolution des avantages accordés aux divers groupes professionnels ne s'effectue pas d'une manière discordante.

b) *L'administration et le fonctionnement
des organismes de Sécurité sociale.*

Dans ce domaine, différentes mesures ont été prises pour améliorer le fonctionnement interne des Caisses de Sécurité sociale. Notamment les représentants du personnel au Conseil d'administration ne participent plus aux délibérations du Conseil ou de ses commissions lorsque ces délibérations portent sur des questions d'ordre individuel relatives aux membres du personnel qu'ils représentent. On a voulu éviter ainsi qu'ils puissent être à la fois juge et partie, comme trop souvent le cas s'était produit auparavant.

Par ailleurs les attributions respectives du Conseil d'administration, du directeur et de l'agent comptable ont été définies avec beaucoup plus de précision dans le but d'assurer une meilleure répartition des responsabilités et d'éviter les interventions abusives du Conseil dans le fonctionnement des services.

Ainsi le directeur a maintenant seul autorité sur le personnel. C'est lui notamment qui est chargé de fixer l'organisation du travail dans les services et qui prend seul toutes les décisions que comporte la gestion des agents placés sous ses ordres sauf en ce qui concerne le personnel de direction. Il nomme aux emplois, procède aux licenciements, règle l'avancement et assure la discipline.

c) Le personnel des organismes de Sécurité sociale.

Différentes mesures ont également été prises pour donner au personnel de direction des organismes de Sécurité sociale les garanties qui étaient apparues nécessaires pour lui permettre d'assurer ses fonctions en toute indépendance.

Ces fonctions sont, en effet, délicates car ces agents qui doivent notamment gérer le personnel d'exécution se trouvent placés sous l'autorité d'un Conseil d'administration qui comprend des représentants de ce personnel.

Parmi les réformes intervenues pour améliorer la situation antérieure, il convient de signaler notamment qu'à l'avenir des conventions collectives distinctes doivent fixer les conditions du travail du personnel de direction et du personnel d'exécution alors que jusqu'ici l'ensemble de ces personnels était régi par une convention collective nationale unique.

D'autre part toute décision disciplinaire prononcée par le Conseil d'administration à l'encontre d'un agent de direction ou de l'agent comptable ne peut intervenir que sur avis conforme d'une commission tripartite, comprenant des représentants de l'administration.

Enfin, d'autres mesures visent à assurer un bon recrutement du personnel d'encadrement et de direction des caisses de Sécurité sociale. C'est ainsi que la liste des agents de direction dont la nomination est soumise à l'agrément de l'autorité de tutelle, et qui était limitée jusqu'ici au directeur, au directeur adjoint et à l'agent comptable, comprend maintenant le secrétaire général et les sous-directeurs.

Pour éviter tout arbitraire dans les nominations aux postes supérieurs des organismes de Sécurité sociale, une liste d'aptitude des candidats aux emplois de direction et d'agent comptable doit être établie annuellement par catégorie d'organismes et d'emplois. Quant à la formation des personnels d'encadrement et de direction, elle est maintenant assurée par un centre d'études supérieures de la Sécurité sociale rattaché au Ministère du Travail. Le recrutement des élèves du centre se fera par deux concours, l'un réservé au personnel des organismes, l'autre aux candidats titulaires de diplômes d'enseignement supérieur.

Des garanties de carrière seront assurées aux anciens élèves, tant en ce qui concerne leur inscription sur la liste d'aptitude aux emplois de direction et d'agent comptable, qu'en ce qui est de la proportion des postes vacants qui doivent leur être réservés.

L'ensemble des dispositions concernant la formation, la carrière et les attributions du personnel de direction de la Sécurité sociale correspondent à un besoin depuis longtemps ressenti. Votre Rapporteur général s'était, à différentes reprises, attaché à réclamer de telles mesures qui, en normalisant la carrière difficile des agents de direction, permettront d'améliorer la qualité de la gestion des organismes de Sécurité sociale tout en conservant aux conseils d'administration élus les prérogatives qui sont les leurs.

d) *Le contrôle administratif.*

Le décret du 12 mai 1960 a, dans ce domaine, accru les pouvoirs de l'autorité de tutelle, concernant l'emploi des crédits affectés à la gestion administrative, à l'action sanitaire et sociale, à la prévention des accidents du travail et au contrôle médical.

Jusqu'à présent certaines caisses seulement étaient tenues d'établir un budget de gestion administrative approuvé par l'autorité de tutelle. Dorénavant, il est fait obligation aux conseils d'administration de tous les organismes de Sécurité sociale d'arrêter avant le début de chaque année civile un budget *ayant un caractère limitatif* pour les quatre domaines indiqués ci-dessus. Au cas où un conseil d'administration ne remplirait pas cette obligation, l'autorité de tutelle peut fixer d'office le maximum des dépenses autorisées.

e) *Modification des attributions des organismes de Sécurité sociale.*

A différentes reprises votre Rapporteur général avait eu l'occasion d'attirer l'attention du Gouvernement sur l'intérêt que présenteraient pour une bonne gestion de la Sécurité sociale un regroupement des services et une rationalisation des moyens mis à la disposition des différentes caisses.

En particulier, il avait souligné l'intérêt que présenterait le développement des organismes communs chargés du recouvrement des différentes cotisations sociales, les « Unions pour le recouvrement des cotisations d'allocations familiales et de Sécurité sociale (U. R. S. S. A. F.) ». Or, l'expérience ayant prouvé que de nombreuses caisses n'avaient pas l'intention de se dessaisir de leurs services de recouvrement de cotisations, le décret du 12 mai 1960 a rendu obligatoire la création des unions interorganismes qui était jusque-là facultative.

D'autres mesures sont prévues pour coordonner l'équipement mécanisé des caisses, notamment un plan d'équipement mécanographique doit être établi par le Ministre du Travail, après avis d'une commission spécialisée, et la création de services communs peut être imposée aux caisses de Sécurité sociale, d'allocations familiales et à leurs unions pour l'accomplissement d'opérations de même nature.

Avant cette réforme, chaque organisme achetait pour son compte l'équipement mécanographique dont il estimait avoir besoin. Il en est résulté, d'une part, un suréquipement sur le plan national et, d'autre part, une dispersion de services mécanisés de petites dimensions, telle que des regroupements s'avèrent nécessaires pour permettre une utilisation rationnelle des ensembles mécanographiques et électroniques les plus modernes.

Par ailleurs, les caisses régionales de Sécurité sociale et d'assurance vieillesse peuvent être fusionnées en un seul organisme par décision du Ministre du Travail. Pour faciliter ces fusions, certaines attributions des caisses régionales de Sécurité sociale sont dévolues à d'autres organismes :

— les caisses primaires prennent en charge les pensions d'invalidité et les rentes d'accidents du travail ;

— le paiement des arrérages des pensions d'invalidité et des rentes d'accidents du travail est effectué par les caisses chargées du service des pensions d'assurance vieillesse ;

— la caisse nationale sert directement aux caisses primaires les avances de trésorerie et les avances pour déficit dont elles peuvent avoir besoin.

Dans le même esprit, a été prévue la création de caisses de Mutualité sociale agricole qui regroupent les attributions des anciennes caisses mutuelles d'assurances sociales, d'allocations familiales et d'assurance vieillesse.

Ces caisses comprennent obligatoirement des sections dont les fonds sont distincts : assurances sociales, allocations familiales et assurance vieillesse. En outre elles peuvent créer une section d'action sanitaire et sociale. La gestion des anciens organismes au sein des nouvelles caisses de mutualité sociale agricole permettra à la fois d'améliorer le recouvrement des cotisations et de réduire les frais de gestion.

Ainsi, dans le domaine de la rationalisation des structures administratives, la mutualité sociale agricole est en avance sur le régime général de la Sécurité sociale où la distinction entre les caisses primaires et les caisses d'allocations familiales a encore été maintenue.

II. — Les nouvelles modalités du remboursement des honoraires médicaux.

Un décret n° 60-451 du 12 mai 1960 a apporté une importante innovation dans les modalités de remboursement aux assurés sociaux des honoraires médicaux.

Jusqu'à présent, les assurés sociaux ne pouvaient obtenir le remboursement à 80 % des honoraires médicaux qu'ils avaient payés que s'il existait une convention passée entre la caisse de Sécurité sociale et les médecins du département. Lorsqu'il n'existait pas de telles conventions, les assurés sociaux étaient remboursés sur la base de tarifs fictifs pratiquement très inférieurs aux tarifs réels suivis par la généralité des médecins du département.

Le décret du 12 mai 1960, tout en conservant le principe du système antérieur, a prévu la possibilité, pour les praticiens, d'adhérer personnellement aux tarifs proposés par les caisses dans les départements où il n'a pas été conclu de convention collective. Comme on estime, qu'en tout état de cause, un certain nombre de médecins apporteront leur adhésion individuelle, on peut penser que dans les départements où une convention collective n'aura pu être signée, les assurés sociaux pourront néanmoins trouver suffisamment de médecins adhérents et obtenir ainsi le remboursement à 80 % des honoraires médicaux qu'ils auront payés.

Par ailleurs, en vue de favoriser tant la conclusion de conventions collectives que les adhésions individuelles, les caisses ont été autorisées à relever très sensiblement les tarifs des actes médicaux qui peuvent figurer dans les conventions.

De plus, a été prévue la possibilité pour le praticien ayant adhéré à une convention de dépasser les tarifs fixés par cette convention lorsqu'un tel dépassement peut se justifier par les motifs suivants :

- la situation de fortune de l'assuré,
- les exigences particulières du malade résultant des circonstances de temps et de lieu, par exemple visites à heures fixes ou en dehors de l'horaire normal du praticien, déplacement anormal imposé au médecin à la suite du choix par le malade d'un praticien éloigné de sa résidence,
- la notoriété du praticien en fonction notamment de la possession de titres universitaires ou hospitaliers.

A la date du 20 octobre 1960, le remboursement à 80 % des honoraires médicaux était appliqué dans 58 départements, ce qui représente 7.230.000 assurés et environ 23.000 médecins.

La possibilité des adhésions individuelles a suscité les réactions que l'on sait de la part de fractions importantes du corps médical. Il n'appartient pas évidemment à votre Rapporteur général de prendre parti sur ce problème. Par contre, il doit signaler que les mesures prises pour généraliser le remboursement à 80 % des honoraires médicaux, si elles sont des plus heureuses sur le plan du progrès social, entraîneront pour la Sécurité sociale de lourdes dépenses supplémentaires qui, en *première analyse*, ont été chiffrées à 400 millions de nouveaux francs.

Il est à craindre, du reste, que ce chiffre ne soit à l'avenir dépassé. En effet, le remboursement à 80 % des honoraires médicaux non seulement se traduit pour les organismes de Sécurité sociale par une charge unitaire supplémentaire, mais entraînera un accroissement important du nombre des actes médicaux car les assurés sociaux auront tendance à recourir beaucoup plus largement à la consultation médicale, ce qui aura pour conséquence une augmentation de la consommation pharmaceutique.

CHAPITRE II

LA SITUATION FINANCIERE DE LA SECURITE SOCIALE

Chaque année, votre Rapporteur général s'est efforcé de présenter un exposé aussi détaillé que possible de la situation financière des divers régimes de Sécurité sociale en ce qui concerne tant les prévisions de l'année en cours que les perspectives de l'exercice suivant.

Il ne lui sera malheureusement pas possible, cette année, de respecter cette présentation traditionnelle. En effet, l'établissement des comptes de l'ensemble du secteur social de l'Etat pour 1960 et 1961 nécessite la mise en œuvre d'un nombre considérable d'éléments statistiques et de données prévisionnelles qui ne sont, en fait, établis par les différents organismes et services intéressés qu'au cours du mois de novembre de chaque année. Etant donné la date à laquelle s'ouvre en 1960, devant notre Assemblée, le débat budgétaire, il était matériellement impossible de pouvoir disposer en temps utile de tous les éléments de calcul nécessaires.

Dans ces conditions, on se bornera dans le présent rapport général à donner une vue d'ensemble de la situation financière de la Sécurité sociale pour les deux exercices 1960 et 1961, établie en fonction de *données encore provisoires*. A titre de comparaison sera également rappelée la situation de l'année 1959.

**Prévisions pour 1960 et 1961 des recettes et des dépenses de la sécurité sociale
et rappel de la situation de 1959.**

	1959			1960			1961		
	Recettes.	Dépenses.	Soldes.	Recettes.	Dépenses.	Soldes.	Recettes.	Dépenses.	Soldes.
	(En millions de nouveaux francs.)								
<i>I. — Régime général.</i>									
Assurances sociales	8.425	8.623	— 198	9.388	9.943	— 555	10.050	10.886	— 836
Accidents du travail	1.465	1.445	+ 20	1.623	1.666	— 43	1.846	1.846	»
Prestations familiales :									
— salaires	6.420	6.188	+ 232	6.929	6.764	+ 165	7.414	7.259	+ 155
— employeurs et travailleurs indépendants	440	470	— 30	501	520	— 19	549	558	— 9
ENSEMBLE « Régime général »	16.750	16.726	+ 24	18.441	18.893	— 452	19.859	20.549	— 690
<i>II. — Régime agricole.</i>									
Assurances sociales	517	596	— 79		671			798	
Assurance vieillesse des non-salariés	344	354	— 10	2.736	380	»	3.016	398	»
Prestations familiales	1.711	1.641	+ 70		1.685			1.820	
Accidents du travail	291	292	— 1	322	337	— 15	366	373	— 7
ENSEMBLE « Régime agricole »	2.863	2.883	— 20	3.058	3.073	— 15	3.382	3.389	— 7
<i>Régimes spéciaux.</i>									
Assurances sociales		1.212			1.398			1.531	
Retraites	10.723	7.375	— 51	11.309	7.611	— 100	11.875	7.855	— 101
Accidents du travail		357			412			457	
Prestations familiales		1.830			1.988			2.133	
ENSEMBLE des Régimes spéciaux	10.723	10.774	— 51	11.309	11.409	— 100	11.875	11.976	— 101
Régimes complémentaires et divers (a)	1.657	1.407	+ 250	1.843	1.592	+ 251	2.150	2.100	+ 50
Fonds de solidarité	884	884	»	884	884	»	884	884	»
Totaux généraux...	32.877	32.674	+ 203	35.535	35.851	— 316	38.150	38.898	— 748

(a) Y compris le Fonds spécial.

Ce tableau appelle certains commentaires.

On remarque tout d'abord que la progression continue des dépenses sociales de la Nation s'est poursuivie et se poursuivra au cours des exercices 1960 et 1961.

Les causes de cette progression sont multiples. Nous nous efforcerons de les analyser par branches.

Assurances Sociales.

Certaines augmentations tiennent à des raisons de caractère permanent, d'autres à l'intervention de mesures nouvelles.

Parmi les raisons permanentes, nous noterons l'accroissement constant du coût des thérapeutiques. A mesure que se manifestent les progrès de la médecine, les traitements se multiplient et des thérapeutiques très coûteuses sont de plus en plus fréquemment employées. Cette évolution réagit non seulement sur les remboursements des frais médicaux et pharmaceutiques, mais également sur les prix de journées des hôpitaux qui ne cessent de croître d'une année à l'autre.

D'autre part, les indemnités journalières versées aux assurés sociaux augmentent proportionnellement aux salaires.

Enfin, les rentes vieillesse versées par la Sécurité Sociale sont revalorisées chaque année en fonction de la variation du salaire moyen ; ce salaire moyen est calculé d'après les recettes du régime et compte tenu de l'effectif des assurés. Les hausses de salaires se répercutent donc d'une manière quasi automatique sur le montant des rentes. Par ailleurs, du fait de l'évolution démographique actuelle de la France, le nombre des retraités est en accroissement constant.

Il est donc fatal que, même en l'absence de toute mesure nouvelle, de toute modification législative ou réglementaire, la branche « Assurances Sociales » voie ses dépenses augmenter d'une manière continue. *A fortiori*, cette augmentation se trouve accélérée quand des avantages nouveaux sont accordés aux assurés sociaux. Ce sera le cas en 1961. En effet, le décret du 12 mai 1960, ainsi que nous venons de le voir plus haut, a prévu de nouvelles modalités de remboursement des honoraires médicaux. Cette amélioration des remboursements n'aura qu'une incidence réduite pour l'année en cours, car ce n'est, en fait, qu'au cours du quatrième

trimestre que le nouveau système sera pratiquement appliqué à l'ensemble de la France. Par contre, la réforme aura son plein effet en 1961 et *entraînera une charge de l'ordre de 400 millions de nouveaux francs.*

Prestations familiales.

Trois causes d'augmentation des charges de cette branche sont à signaler.

En premier lieu, l'évolution démographique entraîne une augmentation du nombre des enfants ouvrant droit aux prestations ; bien que cette évolution ait tendance à se ralentir, elle provoque encore à l'heure actuelle un développement constant des charges de la Sécurité sociale.

Par ailleurs, les allocations familiales ont depuis le début de l'année 1959 été majorées à deux reprises : de 10 % à compter du 1^{er} août 1959 et de 5 % à partir du 1^{er} août dernier.

Enfin, il convient de signaler l'accroissement des dépenses entraînées par le versement des allocations-logement. Cette augmentation est provoquée à la fois par la majoration des loyers et par l'augmentation du nombre des constructions de nouveaux logements qui multiplie fatalement le nombre des bénéficiaires éventuels.

Accidents du travail.

Cette branche voit ses dépenses augmenter pour des causes analogues à celles signalées pour les assurances sociales : revalorisation des rentes comme en matière de rentes vieillesse, majoration des indemnités journalières en fonction des hausses de salaires, augmentation de la charge des prestations en nature par suite du coût de plus en plus élevé des thérapeutiques modernes.

Régime agricole.

Outre les différents chefs de majoration de dépenses que nous avons relevés pour le régime général, il convient de signaler le développement du régime complémentaire de vieillesse des non-salariés qui entraîne également une augmentation des charges du régime.

Conclusions.

Au cours de l'année 1960, deux séries de réformes sont intervenues en matière de sécurité sociale : d'une part, des réformes administratives, d'autre part, une amélioration du remboursement des honoraires médicaux.

Les réformes administratives tendent à raffermir les pouvoirs des autorités de tutelle sur les organismes de Sécurité sociale et à améliorer, tant du point de vue technique que financier, la gestion des caisses. Votre Rapporteur général avait, du reste, à maintes reprises attiré l'attention du Gouvernement sur la nécessité de promouvoir de telles mesures, il ne peut donc que se réjouir de les voir finalement adoptées. Il faut toutefois espérer que l'application de la réforme sera poursuivie avec rapidité et ténacité pour qu'en soient retirés pleinement les bénéfices escomptés. Elle devrait, en effet, permettre, tout en améliorant la qualité du service rendu aux assurés sociaux, de réaliser des économies de gestion non négligeables.

Quant à l'augmentation des remboursements des honoraires médicaux, si elle constitue pour les assurés un net progrès par rapport à la situation antérieure, elle entraînera pour la Sécurité sociale une lourde charge supplémentaire, qui est chiffrée en année pleine à quelque 400 millions de nouveaux francs.

Or, cette nouvelle dépense va venir s'ajouter à une situation déjà en déséquilibre. En effet, si au cours de l'exercice 1959 la Sécurité sociale avait réalisé un net redressement financier puisqu'elle avait connu, pour la première fois depuis longtemps un léger excédent, cette amélioration aura été de courte durée et les déficits ont réapparu dès 1960.

Pour l'année prochaine, *on peut évaluer à environ 750 millions de nouveaux francs* l'excédent des dépenses sur les recettes. Encore, convient-il de souligner que cette évaluation a été faite dans l'hypothèse où le taux des prestations resterait rigoureusement inchangé pendant toute l'année.

Or, tel ne sera probablement pas le cas ; il existe, en effet, certains secteurs de la Sécurité sociale où le niveau des prestations est manifestement insuffisant : en matière d'allocations familiales et en matière de pensions de vieillesse. Le Gouvernement a, du reste, pleinement conscience de cette situation, puisque deux commissions ont été créées, l'une pour s'occuper des problèmes posés par la vieillesse, l'autre pour étudier les questions de politique familiale. Il paraît hors de doute que les conclusions que ces commissions seront amenées à déposer tendront à recommander certaines majorations de prestations. Tout permet donc de penser que l'année 1961 sera marquée par un nouvel accroissement des charges de la Sécurité sociale.

Une fois de plus, votre Rapporteur général se voit donc contraint de souligner le grave danger que fait courir aux finances publiques le déséquilibre de la Sécurité sociale. Sans doute, depuis deux ans des mesures fragmentaires ont été prises, qui ont freiné au moins momentanément l'accroissement des charges de cette institution, mais inéluctablement ces mesures seront insuffisantes pour endiguer le flot sans cesse croissant des dépenses. C'est une réforme profonde et complète de nos institutions sociales qui serait nécessaire si l'on voulait enfin être assuré de l'équilibre financier du secteur des activités sociales de l'Etat. Mais cette réforme, rien ne permet d'espérer qu'elle sera prochainement entreprise.

TITRE IV

LA SITUATION FINANCIERE DE L'ENSEMBLE DES ACTIVITES DE L'ETAT

Après cette étude 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 résultats obtenus pour en dégager des conclusions quant à la situation financière globale de l'Etat.

Ces conclusions porteront sur les deux points qui paraissent essentiels pour déterminer la situation d'ensemble des finances publiques — au sens le plus large du terme — à savoir, d'une part les dépenses globales de l'Etat, d'autre part l'endettement public.

CHAPITRE PREMIER

LES DEPENSES GLOBALES DE L'ETAT

A priori, on pourrait penser que les dépenses globales de l'Etat sont constituées par la somme des dépenses des trois secteurs administratif, industriel et social que nous venons d'étudier séparément dans les pages qui précèdent. En fait, la question est plus complexe car il existe des interférences nombreuses aussi bien entre ces trois secteurs qu'au sein de chacun d'eux. Ce qui constitue une charge pour l'un, peut fort bien avoir pour contrepartie une recette pour l'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 internes à un secteur et qui constituent, en définitive, du point de vue qui nous occupe, de simples opérations d'ordre.

Or, ces opérations sont nombreuses. A l'intérieur même d'un secteur, nous trouvons des échanges entre les différents services ou organismes composant ce secteur. De tels échanges sont particulièrement importants au sein du secteur industriel, les grandes entreprises publiques étant clientes les unes des autres pour des chiffres d'affaires souvent très importants.

A titre d'exemple, les achats faits par les principales entreprises publiques à d'autres entreprises du secteur nationalisé se sont, en 1959, élevés approximativement à :

— Houillères nationales.....	6,9	milliards de francs anciens.		
— Electricité de France.....	81,7		—	—
— Gaz de France.....	27		—	—
— S. N. C. F.....	41		—	—
— R. A. T. P.....	3,3		—	—
— Régie Renault.....	12		—	—

Pour ces six entreprises les virements à l'intérieur du secteur des activités industrielles de l'Etat ont par conséquent été au total de plus de 170 milliards d'anciens francs.

D'autre part, les transferts d'un secteur à l'autre portent également sur des sommes très importantes.

Parmi ces transferts, les principaux concernent les versements effectués par le secteur industriel soit au Trésor, à titre d'impôts, soit au secteur social.

En 1959, les impôts payés à l'Etat par les grandes entreprises du secteur nationalisé se sont élevés à environ :

— Houillères nationales.....	53	milliards de francs anciens,		
— Electricité de France.....	43,3	—	—	—
— Gaz de France.....	3,6	—	—	—
— S. N. C. F.....	43,4	—	—	—
— R. A. T. P.....	9,2	—	—	—
— Régie Renault.....	39,4	—	—	—

soit au total plus de 190 milliards de francs anciens.

Quant aux dépenses de Sécurité sociale effectuées durant le même exercice par ces entreprises, elles se chiffrent approximativement à 320 milliards d'anciens francs dont notamment 157 milliards pour la S. N. C. F. et 81 milliards pour les Houillères.

Il convient également de tenir compte des subventions tant au secteur industriel qu'au secteur social, des prêts accordés par le Trésor à ces deux secteurs ainsi que du montant des achats effectués par le secteur administratif auprès des entreprises nationalisées. De tels achats sont nombreux, mais difficiles à évaluer car ils n'apparaissent pas toujours clairement ni dans la comptabilité de l'Etat, ni dans celle des entreprises publiques. A titre d'exemple, nous pouvons toutefois indiquer que les fournitures effectuées en 1959 au secteur administratif de l'Etat par la S. N. C. F. se sont élevées à 27,8 milliards de francs anciens et celles effectuées par les Charbonnages de France ont atteint 15 milliards de francs anciens.

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 1960 et 1961.

	1960	1961
	(En millions de nouveaux francs.)	
1. Dépenses brutes du secteur administratif :		
— dépenses budgétaires.....	70.298	75.867
— prêts	7.589	7.620
2. Dépenses brutes du secteur nationalisé.....	36.688	38.064
3. Dépenses brutes du secteur social.....	35.850	38.900
	<hr/>	<hr/>
A déduire :	150.425	160.451
4. Subventions, avances et prêts du Trésor (a).....	6.000	5.750
5. Impôts payés par le secteur nationalisé.....	2.000	2.100
6. Cotisations de sécurité sociale payées par l'Etat et le secteur industriel.....	10.250	11.250
7. Echanges commerciaux inter-entreprises du secteur industriel et commandes passées par l'Etat à ce secteur	2.800	2.900
	<hr/>	<hr/>
	21.050	22.000
Total net.....	129.375	138.451

(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 9.000 millions de nouveaux francs, soit une augmentation de l'ordre de 7 %.

Or, cet accroissement de dépenses, ainsi que nous avons déjà eu l'occasion de le souligner lors de l'examen des précédents budgets, n'est pas, pour une large part, la contrepartie d'une production supplémentaire ; ce seront donc des centaines de millions de nouveaux francs qui vont peser, au cours de l'année prochaine, sur la demande globale, notamment sous forme de rémunérations directes ou de prestations sociales.

Or, l'injection dans l'économie, sans augmentation en contrepartie de la production disponible, d'une masse aussi importante de pouvoir d'achat ne peut qu'être génératrice d'inflation. *La stabilité des finances publiques ne pourra être considérée comme acquise que le jour où la masse totale des dépenses de l'Etat se sera stabilisée*, déduction faite bien entendu de l'augmentation des dépenses du secteur des activités industrielles lorsqu'il s'agit de la contrepartie d'un développement de la production.

CHAPITRE II

L'ENDETTEMENT PUBLIC

Votre Rapporteur général a été amené, à diverses reprises, à attirer l'attention sur le fait que non seulement l'Etat, dans l'ensemble de ses trois secteurs, effectue une dépense globale trop importante par rapport au revenu national et pèse ainsi d'une manière anormale sur le marché, mais encore que cette dépense excède, chaque année, le total des ressources nouvelles dont il peut disposer ; il est donc conduit à s'endetter d'une manière continue.

Partant de cette constatation, votre Rapporteur général a été amené à définir une notion nouvelle en matière de finances publiques, celle de *l'endettement public*. Rappelons-en à nouveau la définition, telle qu'elle figure dans le rapport général sur le budget de 1955 :

« *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.* »

Il convient donc, pour chacun des trois secteurs de l'activité de l'Etat, de rechercher l'endettement net, c'est-à-dire compte tenu des différents correctifs qu'il convient d'apporter aux résultats bruts.

L'endettement du secteur administratif 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 industriel, l'endettement est constitué, d'une part par l'excédent des emprunts contractés sur les remboursements effectués, et d'autre part par les déficits d'exploitation

lorsque ceux-ci ne sont pas couverts par des subventions de l'Etat ou des emprunts, mais seulement par des artifices de trésorerie.

Toutefois, pour éviter les doubles emplois, les emprunts contractés par les entreprises du secteur industriel auprès du Trésor ne doivent évidemment pas être retenus puisque leur montant se retrouve dans les charges du secteur administratif.

Enfin, en ce qui concerne le secteur social, l'endettement est simplement l'excédent des charges sur les ressources.

Notons que l'endettement peut se transformer en « désendettement », dans le cas où les ressources sont supérieures aux charges.

Le tableau ci-après donne, compte tenu des observations qui précèdent, la décomposition de l'endettement public pour les années 1960 et 1961.

Montant de l'endettement public en 1960 et 1961.

NATURE DES OPERATIONS	1960 (a)	1961 (a)
	(En millions de nouveaux francs.)	
<i>1^{er} groupe. — Opérations de caractère définitif.</i>		
Excédent de ressources.....	— 96	451
<i>2^e groupe. — Opérations de caractère temporaire.</i>		
Excédent de charges.....	7.010	6.537
Endettement du secteur administratif.....	6.914	6.988
Corrections :		
Dommages de guerre réglés en titres.....	460	416
Endettement de l'Etat proprement dit.....	7.374	7.404
<i>3^e groupe.</i>		
Emprunts nets des entreprises nationales.....	2.600	2.600
Déficit du secteur industriel non couvert par des subventions ou des emprunts.....	Mémoire.	Mémoire.
Endettement du secteur social.....	316	748
Total pour le 3 ^e groupe.....	2.916	3.348
Endettement public total.....	10.290	10.752

(a) Situation prévisible en fin d'année.

Il ressort de ce tableau que l'endettement public doit marquer en 1960 une nouvelle progression que l'on peut évaluer à environ 10.290 millions de nouveaux francs et en 1961 à 10.750 millions de nouveaux francs, qui viendront s'ajouter à l'endettement des années passées qui, pour le seul secteur administratif, s'élevait à environ 120 *milliards de nouveaux francs* au 1^{er} janvier de cette année.

Cet endettement recouvre, du reste, deux catégories d'opérations fort différentes : les unes peuvent être considérées comme normales, d'autres, par contre, sont franchement dangereuses pour les finances publiques.

Les opérations correctes.

Doivent être rangés dans cette rubrique les emprunts contractés pour le financement d'investissements productifs. On peut également rattacher à cette catégorie les emprunts ou les reports de dettes résultant de la réparation des dommages de guerre. Il s'agit là, en effet, d'opérations qui, bien que n'ayant pas trait à proprement parler à des investissements productifs, constituent néanmoins la reconstruction du potentiel économique de la nation et de son patrimoine mobilier et immobilier.

Les opérations malsaines.

Ce sont les opérations qui ont pour origine la couverture de déficits de gestion ou d'exploitation — que ce soit dans le secteur administratif, dans le secteur industriel ou dans le secteur social — c'est-à-dire de déficits qui n'ont pas pour contrepartie un développement des investissements rentables.

Pour l'année 1960, l'endettement correspondant aux opérations que nous venons de qualifier de malsaines a essentiellement pour cause le déficit du secteur social, en partie compensé toutefois par l'excédent des opérations de caractère définitif du secteur administratif.

Par contre, les prévisions de 1961 font ressortir une nette augmentation de cet endettement *malsain*, puisque le déficit du secteur social passerait de 316 à 748 millions de nouveaux francs

et l'excédent des ressources des opérations à caractère définitif du secteur administratif, de près de 100 millions de nouveaux francs constaté en 1960, se transformerait en un excédent de charges de quelque 450 millions de nouveaux francs.

*
* *

Ainsi que nous venons de le voir, les dépenses d'ensemble des diverses activités de l'Etat seront, au cours de l'année prochaine, en augmentation d'environ 7 % par rapport à l'année précédente ; mais si l'on examine la situation séparée de chaque secteur, on remarque que l'augmentation la plus forte est celle des dépenses du secteur social, c'est-à-dire des dépenses qui ne sont pas motivées par une augmentation de la production et qui aboutissent, en fait, à distribuer, sans contrepartie, une masse supplémentaire de pouvoir d'achat, masse qui viendra peser sur le marché et, par conséquent, menacer la stabilité monétaire.

Par ailleurs, l'endettement public va également, l'année prochaine, atteindre un chiffre important de l'ordre de 10.750 millions de nouveaux francs, contre environ 10.290 pour l'année en cours.

D'autre part, la proportion de cet endettement, correspondant à des opérations que nous avons considéré comme malsaines, va en augmentant puisqu'elle passe de 3 % pour l'endettement de 1960 à 11 % pour l'endettement de 1961, ce qui indique une dégradation non négligeable des finances publiques d'une année sur l'autre.

Enfin, on ne doit pas oublier que l'endettement de chaque année s'ajoute à celui de l'année précédente. Par conséquent, au 1^{er} janvier 1962, le total de l'endettement public devrait atteindre pour le seul secteur administratif un chiffre voisin de 140 *milliards de nouveaux francs*.

Plus que jamais, il convient donc, en ce qui concerne l'avenir des finances publiques, de se garder d'un optimisme exagéré ; la situation du strict point de vue des chiffres reste toujours très fragile et tout relâchement, toute politique de facilité ne pourrait que plonger rapidement le pays dans une nouvelle inflation.

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 ».

C'est dire que le budget de l'Etat, et même les comptes de l'ensemble du secteur public, doivent, pour prendre toute leur signification, être situés à l'intérieur d'un cadre plus vaste qui est celui des comptes économiques de la Nation.

Il est banal de dire que le budget constitue pour un gouvernement l'instrument d'une politique économique ; les résultats de cette politique s'inscrivent précisément dans les comptes de la Nation.

Actuellement, les comptes économiques de l'année 1959 viennent d'être publiés ; ceux de l'année 1960 constituent une perspective encore incertaine ; quant aux prévisions pour l'année 1961, elles sont décrites, comme des objectifs, dans une annexe au projet de loi budgétaire.

*
* *

Après avoir rappelé (chapitre premier) le mécanisme des comptes économiques, et ceci à l'aide — à titre d'exemple — des valeurs numériques de l'année 1959 récemment publiées, nous analyserons (chapitre II) d'une manière détaillée les résultats de cette année 1959 qui a été la première année complète de gestion de la V^e République et nous montrerons, par une abondance de chiffres, de tableaux et de graphiques, que les résultats de cette année, qui a vu un redressement financier incontestable, ont été, du point de vue économique, parmi les plus médiocres que l'on ait enregistrés depuis longtemps.

Par la lecture de cette sorte de « *tableau de bord* » de l'économie que constituent les comptes de la Nation, nous expliquerons ensuite (chapitre III) quelles sont les erreurs de technique économique qui ont été les causes de ces insuffisances.

Enfin, après avoir passé rapidement (chapitre IV) sur les perspectives annoncées par le Gouvernement pour les années 1960 et 1961, pour lesquelles, attendu que les résultats sont dans le futur, l'optimisme peut se donner libre cours, après avoir cependant montré pourquoi on doit exprimer certaines réserves quant à la validité de ces prévisions, nous tenterons d'exposer (chapitre V), toujours à l'aide du « *tableau de bord* », quelles devraient être — sur le plan purement technique et indépendamment de toute formule politique, au sens strict du terme — les grandes lignes d'une action économique rationnelle.

CHAPITRE I^{er}

RAPPEL DU MECANISME DES COMPTES ECONOMIQUES

I. — **Qu'est-ce que les comptes économiques ? Le « produit national brut », représentation des richesses de toute nature produites par la Nation.**

Dans les rapports généraux des années précédentes, et notamment du budget de l'exercice 1960, votre Rapporteur général a décrit le mécanisme des comptes économiques.

Rappelons-en seulement les grandes lignes.

Les comptes économiques visent à décrire, selon les méthodes de la technique comptable des entreprises, les résultats du fonctionnement de l'économie d'une Nation. A cet effet, les activités nationales sont divisées en trois grands groupes :

- 1° Les « ménages », c'est-à-dire les particuliers ;
- 2° Les entreprises ;
- 3° Les administrations, dont la principale est évidemment l'Etat.

Les échanges de produits, de services et de monnaie entre ces groupes sont décrits selon les principes de la comptabilité commerciale en partie double.

En outre, à ces trois secteurs nationaux, s'ajoute un quatrième dénommé « *l'extérieur* », lui-même divisé en deux sous-secteurs :

- 1° Les *pays d'outre-mer*, avec lesquels les échanges se font en francs ;
- 2° *L'étranger*, avec lequel les opérations se font en devises, ce qui exige qu'elles soient comptabilisées d'une manière distincte.

*

* *

A partir de ces éléments, le service qualifié (1) calcule une grandeur qui a reçu droit de cité dans toutes les comparaisons internationales : *le produit national brut*.

Qu'est-ce que le produit national brut ? C'est une notion qui va plus loin que celle de *production*, car elle comprend et décrit l'ensemble des richesses de toute nature, biens ou services, qui ont été créées par la Nation en une année.

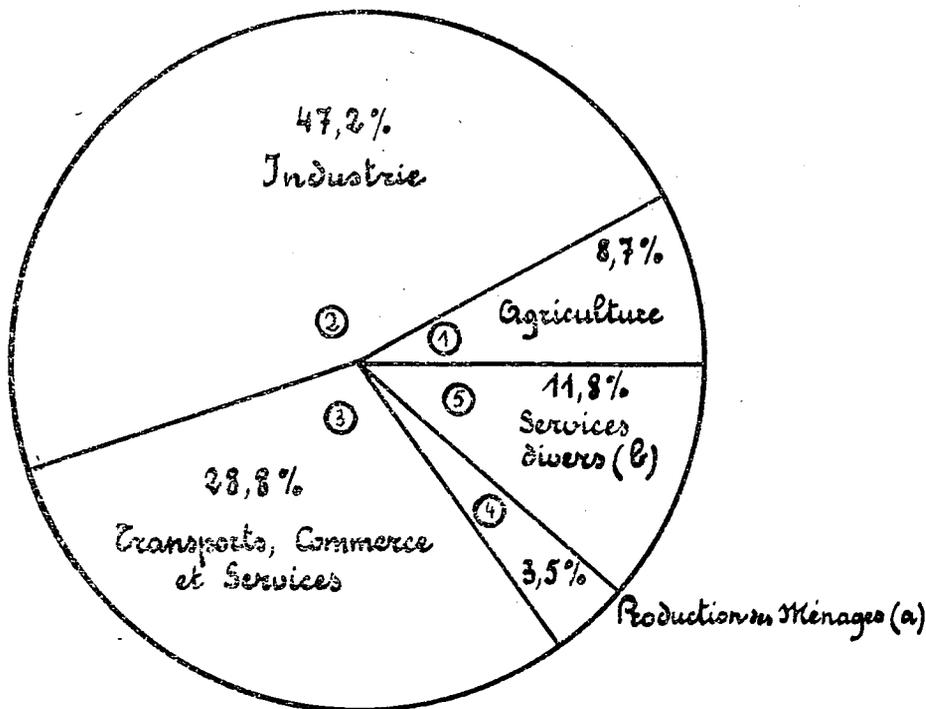
Pour l'année 1959, la valeur du produit national brut s'est élevée à 257,9 milliards de nouveaux francs, se décomposant comme il est indiqué dans le schéma ci-après (2).

(1) Le Service des Etudes économiques et financières du Ministère des Finances et des Affaires économiques.

(2) Voici les chiffres (en milliards de nouveaux francs) :

Agriculture	22,4
Industrie	121,9
Transports, Commerce et Services.....	74,3
<i>Production des entreprises</i>	218,6
Production des ménages (jardins familiaux, loyers, etc.).....	9
<i>Production nationale</i>	227,6
Services rendus par les salariés des administrations publiques (évalués à leur prix de revient).....	24,2
Services rendus par les salariés des ménages et des administrations privées..	6,1
<i>Produit national brut</i>	257,9

Sources du « produit national brut » (c).



La lecture de ce schéma appelle un certain nombre de remarques :

1° On constatera que, de nos jours, la production agricole ne représente plus que 8,7 % dans le produit national brut ; on observera aussi la part de plus en plus grande prise par le secteur tertiaire : 28,8 % d'une part, 11,8 % d'une autre, soit au total 40,6 %.

Le *produit national brut* ne doit pas être confondu avec la *production* ; celle-ci comprend seulement les postes 1 à 4 du schéma ci-dessus, le poste 5 étant exclu ; la notion de produit national est donc plus large que celle de production, de sorte que lorsqu'on veut étudier l'emploi qui est fait des ressources ou richesses que la Nation élabore en une année, il est plus rigoureux de se référer à la notion de *produit* qu'à celle de *production*.

(a) Production des jardins familiaux, loyers, fermages.

(b) Ces services divers se décomposent en :

— services rendus par les salariés des administrations publiques..... 9,4 %

— services rendus par les salariés des ménages et des administrations privées..... 2,4 %

(c) On appelle « production » l'ensemble des postes 1 à 4 du schéma.

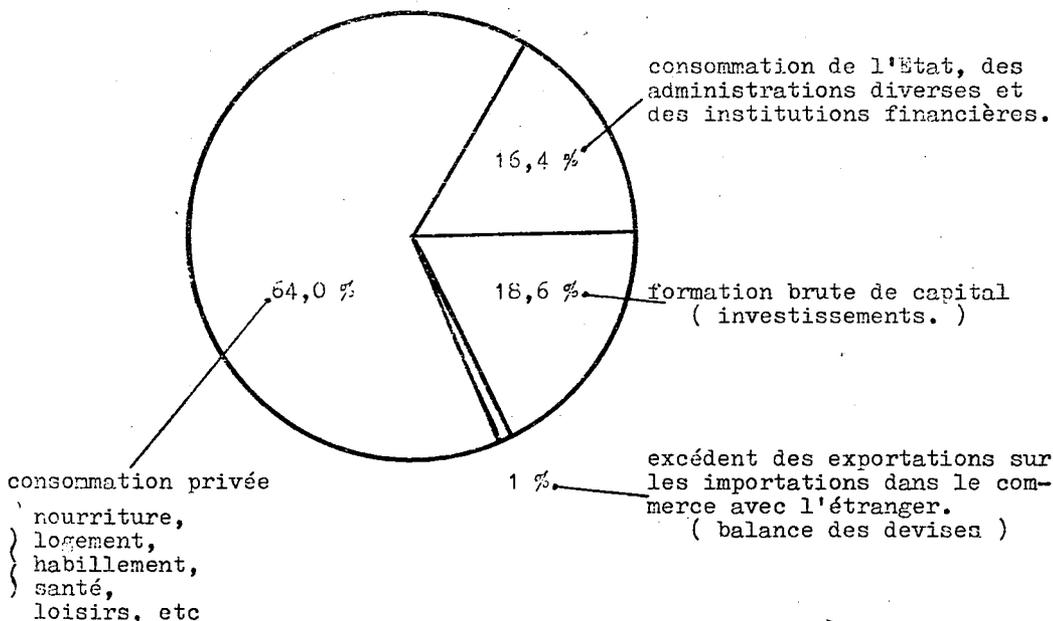
II. — Quelles sont les grandes catégories d'emplois des ressources de la Nation ?

Nous venons de voir que, pour l'année 1959, le « *produit national brut* », qui constitue en quelque sorte la somme totale des richesses de toute nature produites dans l'année, tant en biens qu'en services, s'est élevé à 257,9 milliards de nouveaux francs.

Quel usage a-t-il été fait de ces ressources ? Pour plus de commodité, nous allons représenter ce « *produit national brut* » par 100 et exprimer en pourcentage les emplois auxquels il a été consacré.

Le schéma ci-dessous répond à cette question (1).

Emplois des ressources de la Nation (1959).



(1) Voici les chiffres exprimés en millions de nouveaux francs :

1. Consommation des ménages.....		164.810
dont 1.1. Biens et services autres que ceux de leurs salariés.....	161.880	
1.2. Services de leurs salariés.....	2.930	
2. Consommation des administrations publiques.....		36.440
dont 2.1. Dépenses de matériel.....	12.280	
2.2. Salaires	24.160	
3. Consommation des administrations privées.....		1.800
4. Consommation des institutions financières.....		3.760
5. Formation de capital.....		47.940
dont 5.1. Formation brute de capital des ménages.....	8.610	
5.2. Formation brute de capital des administrations.....	5.310	
5.3. Formation brute de capital des entreprises.....	31.940	
dont 5.3.1. Amortissements	(18.470)	
5.3.2. Formation nette de capital.....	(13.470)	
5.4. Accroissement des stocks.....	2.080	
6. Excédent des exportations de biens et services.....		3.100
dont 6.1. Pays d'outre-mer.....	400	
6.2. Etranger	2.700	
		257.850

Cette analyse appelle un certain nombre de remarques.

1° Si l'on prend en considération d'abord le poste « *excédent de la balance des devises* », on constate que même en une période où comme actuellement la balance des paiements courants est largement excédentaire, cet élément est *relativement petit* vis-à-vis de l'ensemble des ressources nationales puisqu'il ne dépasse pas 1 % du produit national. Autrement dit, sur 100 francs de ressources nationales, il n'y a que 1 franc — pas plus — qui est consacré à la *défense de la monnaie sur le front extérieur et au paiement de notre dette étrangère*.

Or nous avons vu ci-dessus, dans la première partie de ce rapport, que notre balance des paiements est très satisfaisante.

Ce poste constitue donc, dans la machine économique, un rouage important certes par sa fonction, mais mineur par son volume. En d'autres termes, *le redressement de la balance des paiements n'est pas une opération qui, par nature, est extrêmement coûteuse*.

2° Le poste « *consommation privée* » (nourriture, logement, vêtement, santé, loisirs, etc.) caractérise le niveau de vie ; la France y consacre à peu près les deux tiers de ses ressources annuelles, soit 64 francs sur 100 francs.

3° Le dernier tiers des ressources nationales est divisé en deux parties à peu près égales :

a) Le coût du mécanisme politique et administratif, en quelque sorte les frais généraux de la Nation : dépenses de fonctionnement des services civils, dépenses militaires, coût de la politique d'outre-mer, coût des institutions financières : au total 16,40 francs sur 100 francs ;

b) Ce que les économistes appellent « *la formation brute de capital* » qui se monte à 18,60 francs sur 100 francs de ressources nationales.

Mais ce montant de 18,60 francs, qui comprend essentiellement les investissements, sans s'identifier exactement avec eux, rassemble en réalité des éléments très divers, comme il est indiqué ci-dessous :

Formation brute de capital : 18,6 %.	}	Investissements des ménages (essentiellement maisons d'habitation)	3,3 %
		Investissements administratifs (routes, écoles, etc.)	2,1 %
		Investissements des entreprises (outillage industriel, tel que usines, barrages, etc., outillage agricole, outillage commercial)	12,4 %
		Accroissement des stocks	0,8 %

Ainsi que l'a fait remarquer très justement M. Giscard d'Estaing dans une conférence qu'il a prononcée récemment devant la Société de géographie économique, parmi ces « investissements » — pour employer le terme courant, quelque peu discutable — il n'y a de véritablement productifs, directement et immédiatement, que les investissements des entreprises, c'est-à-dire seulement 12,4 % du produit national brut.

Certes les investissements sociaux (tels les constructions de maisons d'habitation) et les investissements administratifs (routes, écoles, bâtiments publics de toute nature) sont éminemment utiles ; en particulier, il n'est pas douteux que les dépenses consenties pour la construction d'établissements d'enseignement sont rentables à terme, mais seulement à long terme, alors qu'au contraire une usine ou une machine produit des richesses l'année même de sa mise en service.

Au surplus, cette distinction que vient de faire M. Giscard d'Estaing est celle que la Commission des Finances du Sénat opère depuis des années. Nous nous réjouissons de l'adhésion d'une éminente personnalité aux principes économiques que nous avons toujours soutenus.

*
* *

Cependant nous pensons qu'il faut aller plus loin et distinguer parmi les investissements productifs les investissements *bruts* et les investissements *nets*.

Pour l'expliquer, prenons un exemple simple, celui d'une usine dans laquelle il y a 20 machines qui durent chacune en moyenne 10 ans ; chaque année il faudra donc remplacer 2 machines. Dès lors, si une certaine année, l'usine a acheté 3 machines son compte d'investissements s'analyse comme suit :

- investissements bruts..... 3 machines.
 dont à titre de renouvellement, pour le simple
 maintien du potentiel..... 2 machines (a).
- soit, par différence, investissements *nets*, les
 seuls concourant à l'*expansion*..... 1 machine.

Si on examine sous cet angle les investissements productifs effectués en 1959, ils se décomposent comme suit :

Investissements productifs bruts 12,4 %.	}	dont à titre d'amortissement, c'est-à-dire de <i>maintien de potentiel (a)</i> 7,2 % reste par différence, investissements <i>productifs nets</i> 5,2 %
--	---	--

De cette analyse, on doit tirer la conclusion que *l'investissement directement productif net, est dans l'économie française de 1959 extrêmement réduit ; il ne dépasse guère le vingtième de nos ressources nationales.*

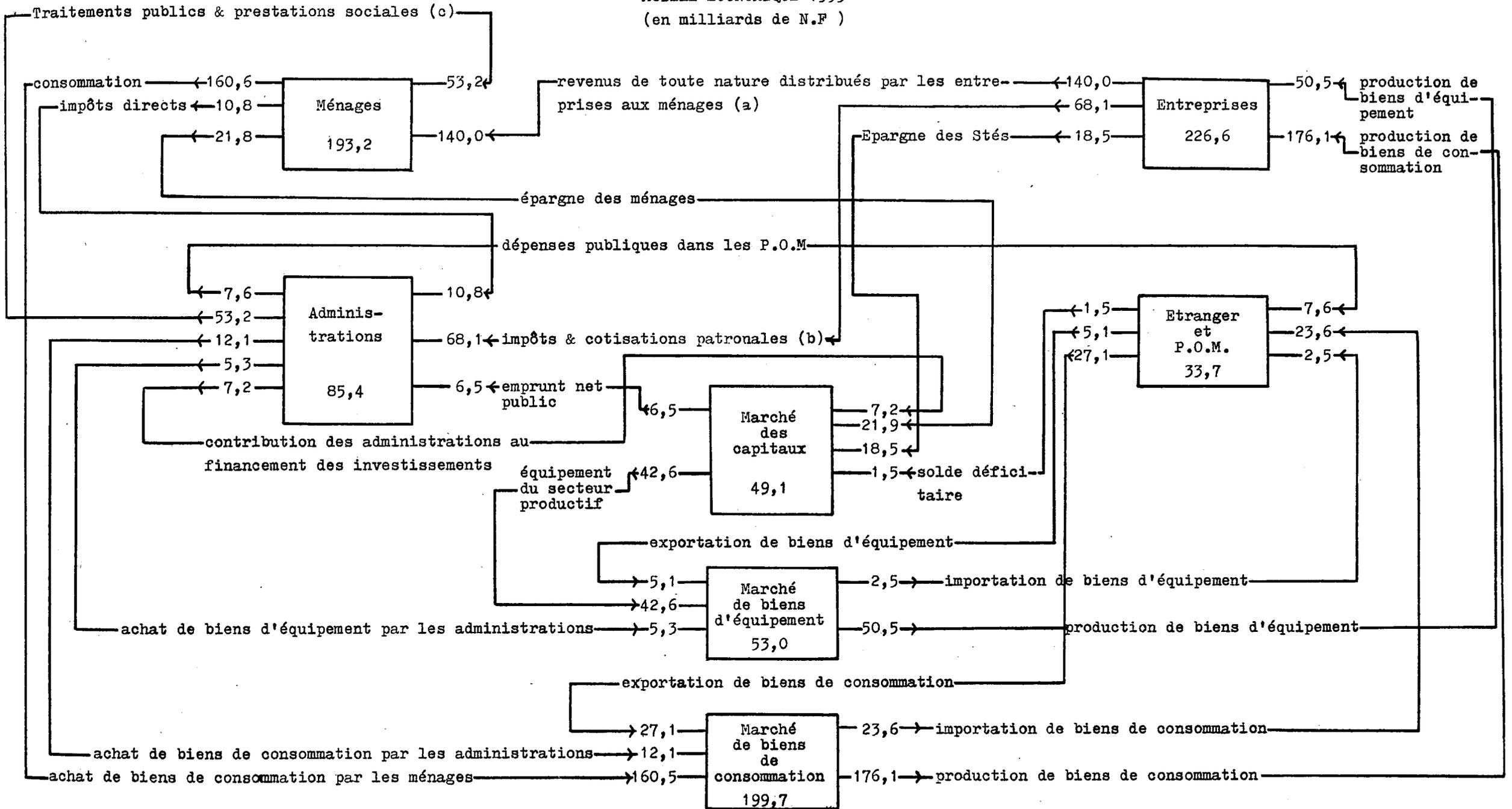
Ainsi les investissements productifs nets, qui constituent le « fer de lance » du progrès économique et par conséquent du progrès social, sont dans l'économie française beaucoup plus réduits qu'on ne le pense généralement.

*
* *

On doit néanmoins observer que cette constatation affligeante offre une contrepartie qui est pleine d'espoir : c'est qu'il suffirait d'un effort financier relativement minime, beaucoup plus minime qu'on ne le croit généralement, pour que la fraction des ressources

(a) Notre exposé n'est que schématique, le problème est en réalité un peu plus complexe. Nous y reviendrons plus loin.

MODELE ECONOMIQUE 1959
(en milliards de N.F.)



NOTA - Les services sont groupés avec les biens de consommation.

a) dont - salaires	68,1
- revenus distribués par les entreprises individuelles	67,7
- revenus distribués par les Stés .	4,2
	<u>140,0</u>

b) dont - impôts directs payés par les sociétés	6,5
- impôts indirects et cotisations patronales	61,6
	<u>68,1</u>

c) dont - traitements publics	16,5
- prestations sociales	36,7
	<u>53,2</u>

nationales affectée à l'expansion s'accroisse sensiblement en pourcentage et, par conséquent, pour que le taux annuel d'expansion lui-même se redresse sensiblement.

Autrement dit puisque les résultats actuels — si insuffisants soient-ils — sont obtenus avec un effort d'expansion relativement faible, une gestion à peine plus avisée procurerait des résultats très sensiblement meilleurs.

Le démontage du mécanisme complexe que constitue notre économie montre donc que l'enclenchement des divers rouages est tel qu'on se trouve dans le cas où l'on peut dire : « à petite cause, grand effet ».

Un dispositif dans lequel on distingue l'effet et la cause, c'est ce qu'on appelle en mécanique un levier : on peut donc dire que les investissements constituent un levier dont la puissance est très supérieure à ce que l'on croit généralement (1).

III. — Description du « modèle économique » de l'année 1959.

Nous avons vu que l'économie d'une nation met en jeu quatre grands groupes, dont trois sont nationaux, les ménages, les entreprises et les administrations, le quatrième appelé « extérieur » contenant l'étranger et les pays d'outre-mer.

Entre ces quatre groupes s'opèrent des échanges, s'établissent des courants (2) et ces échanges s'opèrent sur des « marchés ». Dans une description simplifiée du mécanisme économique, ces marchés peuvent être classés sous trois rubriques :

- le marché des biens de consommation (3),
- le marché des biens d'équipement,
- le marché des capitaux.

Ainsi, en résumé, quatre groupes intercommuniquent par trois marchés.

D'où l'idée de représenter ces courants économiques qui circulent entre ces groupes et ces marchés, exactement à la manière dont on représenterait des courants d'eau qui circuleraient entre des réservoirs, ces courants étant poussés ou aspirés par des pompes.

(1) Nous reviendrons plus loin sur ce point pour en tirer une règle d'action.

(2) Les économistes disent des « flux ».

(3) Y compris les services.

On peut alors figurer le fonctionnement de l'économie française de 1959 d'une manière très parlante par le schéma ci-joint hors texte que les économistes appellent un « modèle économique » (a).

Un tel schéma se comprend sans commentaire.

Nous verrons plus loin les précieux enseignements que l'on peut en tirer pour la compréhension des phénomènes économiques.

En somme, ce schéma constitue ce que l'on pourrait appeler « le tableau de bord de l'économie française ». Pour piloter une économie, il est aussi indispensable de lire le tableau de bord que pour piloter un avion.

Au cours des pages qui vont suivre, nous allons lire ensemble le « tableau de bord » de l'économie française. Or, ce tableau de bord, nos dirigeants manifestement ne semblent pas toujours s'en inspirer dans l'élaboration des décisions gouvernementales ; faut-il s'étonner si prétendant piloter la machine sans prendre connaissance des instruments de bord, ils conduisent parfois celle-ci d'une manière irrationnelle et cahotique. Dans les pages qui suivent nous allons en voir maints exemples.

IV. — Le problème fondamental et les faux problèmes.

A. — LE PROBLÈME FONDAMENTAL : L'EXPANSION ÉCONOMIQUE

Quel est l'objectif fondamental de toute politique économique efficace, qui vise à des résultats concrets sans se satisfaire d'un verbiage plus ou moins creux ? Pour répondre à cette question, nous allons faire un raisonnement en quatre étapes.

Première étape. — On peut dire que le but de l'économie est l'augmentation du niveau de vie, c'est-à-dire de la consommation privée (nourriture, habillement, logement, loisirs, santé, etc.) qui, avons-nous vu dans un schéma précédent, représente environ 64 % du produit national, c'est-à-dire de l'ensemble des ressources annuelles du pays.

Deuxième étape. — Cependant cette vue ne serait qu'incomplète, car — sinon totalement, du moins dans une très large mesure — les dépenses d'administration (16,4 % du produit national) appor-

(a) Ce schéma a été présenté au public à l'exposition internationale de Bruxelles (avec les chiffres de l'époque) ; les courants économiques étaient précisément matérialisés par des liquides colorés circulant dans des tubes de verre. C'est dire tout l'intérêt didactique d'un tel mode de représentation.

tent, elles aussi, leur contribution à la définition du niveau de vie. N'en est-il pas ainsi par exemple des dépenses d'assistance ? N'est-ce pas le cas des dépenses d'instruction, qui contiennent en germe les progrès techniques futurs, et constituent un élément de l'éducation, valeur non chiffrable mais certaine ?

N'en est-il pas ainsi même des dépenses de police, ou des dépenses militaires qui, si elles ne concourent pas directement au niveau de vie, constituent en quelque sorte une prime d'assurance pour son maintien ?

Troisième étape. — Cependant, on doit aller plus loin et prendre en considération le troisième grand secteur, le secteur « investissements ». Parmi ceux-ci, en effet, les investissements sociaux, tels que les maisons, contribuent directement à l'élévation du niveau de vie, mais surtout les investissements productifs conditionnent le développement futur de la production, c'est-à-dire l'accroissement futur du niveau de vie.

Ainsi, au point où nous sommes rendus de notre raisonnement, l'objectif *essentiel* (a) d'une politique économique apparaît être, à strictement parler, le produit national, ou bien si l'on veut user d'un langage plus usuel, encore que plus approximatif, *la production*.

C'est donc la production qui constitue la synthèse représentant, schématiquement mais simplement, l'objectif économique de base.

Quatrième étape. — Cependant, nous devons aller encore un peu plus loin. En effet, supposons que la production nationale, encore que situant le pays à un niveau élevé de son histoire économique, à un niveau élevé aussi par rapport à la moyenne de l'humanité, reste stagnante. Il en résulterait dans le pays un sentiment de frustration, car l'aspiration vers le mieux-être est une réalité psychologique indiscutable ; il en résulterait même une baisse du niveau de vie parce que la population s'accroissant chaque année, la part de chacun diminuerait.

Enfin, le rang du Pays dans la collectivité internationale régresserait, car dans ce domaine qui ne progresse pas régresse.

Au surplus, le mérite d'un gouvernement consiste non pas à faire sans plus, et par routine — certains disent immobilisme — ce qui a été fait l'année d'avant, mais à faire mieux, en conduisant le Pays plus avant dans la voie du progrès.

(a) Non pas le seul certes, mais de loin le plus important.

Il ressort de ces considérations que la grandeur économique qui détermine le mérite, l'échec ou le succès, d'une politique économique, ce n'est pas à proprement parler la production, mais plus exactement *le taux annuel d'accroissement de la production d'une année sur l'autre, que l'on appelle le taux d'expansion économique.*

C'est pourquoi, cette doctrine étant celle que soutient depuis des années la Commission des Finances du Sénat, c'est avec une satisfaction sincère que votre Rapporteur général a pris connaissance des déclarations, faites devant un auditoire scientifique, par un spécialiste extrêmement averti de ces questions, M. Giscard d'Estaing, Secrétaire d'Etat aux Finances :

« *L'objectif de croissance* — a-t-il dit — dans une société comme la nôtre, *est devenu l'objectif essentiel de la politique économique, alors que jusqu'ici, cet objectif était plutôt un objectif de partage* ».

Il est heureux qu'un Ministre apprécie enfin clairement quel est le mobile essentiel qui doit désormais inspirer notre politique. Il est regrettable que depuis 1958 on ait mis si longtemps à s'en apercevoir. Cela nous aurait épargné à la fois le retard pris dans notre expansion et bien des misères dans certaines catégories de la population qui ont fait essentiellement les frais de la politique d'« austérité prolongée » suivie jusqu'ici.

Nous ne sommes pas tout à fait sûr d'ailleurs que le budget de 1961 s'accorde pleinement avec ces déclarations.

B. — LES SOPHISMES

a) *Les sophismes qui n'ont plus cours.*

Sans remonter à cette idée simpliste qui a, hélas ! tenu longtemps le rôle de pensée économique et selon laquelle « quand la rente va, tout va », qu'il nous soit permis d'évoquer cette phase de l'histoire économique française que l'éminent président de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, M. Paul Reynaud, appelle dans ses mémoires « *ma longue bataille* ».

Au cours de cette période qui couvre les années 1930 à 1938, les Gouvernements — inspirés par une théorie économique radicalement fautive comme les faits l'ont montré — ont tourné délibérément le dos à la bonne direction.

On se souvient qu'à partir de 1930, la France a subi une grave crise économique se traduisant non seulement par un ralentissement dans sa croissance, mais même par un déclin dans sa production. Cette crise tenait essentiellement au fait que nos prix intérieurs étant trop élevés, nous ne pouvions plus exporter et, ne pouvant plus exporter, nous ne pouvions plus importer suffisamment pour alimenter nos industries en vue du marché intérieur.

A cette époque, rappelle M. Paul Reynaud, « un extraordinaire désordre règne dans l'esprit des Français que leurs dirigeants bourrent d'idées fausses » (a).

De hautes personnalités s'arrogent le pouvoir de guider le pays dans un sujet essentiellement technique sans avoir auparavant fait l'effort intellectuel de compréhension préalable à tout jugement fondé : « Notre pays repousse d'instinct, déclarait le Gouverneur de la Banque de France, les solutions de facilité et d'aventure qu'il sent contraires à ses intérêts profonds et à son génie » (b), comme si le mérite de la solution d'un problème économique résidait dans le courage qu'elle exige et non pas dans son efficacité.

« Je fis à l'époque, poursuit M. Paul Reynaud (c), pour mon usage personnel, un sottisier dans lequel voisinaient les déclarations de présidents du conseil, de ministres des finances, de gouverneurs et régents de la Banque de France, de membres de l'Académie des sciences morales et politiques, etc. ».

Or, quel était le fond du débat ? C'est que ces grands personnages faisaient une confusion entre la stabilité de l'instrument de mesure — le franc — et la grandeur à mesurer, c'est-à-dire la richesse nationale.

Ils se comportaient comme un architecte qui se déclarerait satisfait d'une construction médiocre dès l'instant que celle-ci aura été « métrée » avec un mètre impeccable.

A cette époque — comme d'ailleurs encore à l'époque actuelle — nombreux étaient ceux qui étaient incapables d'établir la distinction entre les trois sortes de conditions qui, pour la solution d'un problème, sont à la base de tout raisonnement scientifique : les conditions qui sont nécessaires, les conditions suffisantes et les conditions qui sont à la fois nécessaires et suffisantes.

(a) Paul Reynaud. *Mémoires*. Tome I, page 362.

(b) *Loc. cit.* page 359.

(c) *Loc. cit.* page 401.

Pour qu'une économie soit saine, il est évidemment nécessaire que sa monnaie soit saine, mais cette condition n'est nullement suffisante. Votre Rapporteur général a même cité dans un document antérieur l'exemple de cette peuplade de l'Amazonie dont l'unité monétaire est le gramme de poudre d'or ; encore que disposant d'un instrument monétaire plus solide que le dollar, les indigènes n'en sont pas moins dans le dénuement le plus complet.

Le plus navrant c'est que cette conception erronée, qui ne s'appuyait que sur des routines et non pas sur la science économique, conduisait à exiger de lourds sacrifices qu'on aurait pu éviter en raisonnant plus sainement ; on se souvient, en particulier, de ceux qui consistèrent à amputer les salaires et les traitements de 10 %.

*
* *

Ce rappel historique n'est peut-être pas superflu en un temps où certains sont trop portés à identifier austérité et sacrifices avec efficacité — et auraient parfois tendance à s'accrocher aveuglément, en matière de gestion de l'économie, à des sortes de « recettes de cuisine », sans se rendre compte que les progrès récents de l'économie ont mis à leur disposition un instrument de mesure, « *les comptes économiques* », qui permet désormais une action non seulement raisonnée, mais calculée dans ses moindres détails.

C'est pourquoi tout au long de cet exposé, nous nous servirons de ce « *tableau de bord* » tout en invitant le lecteur à réfléchir que déjà, au moins une fois dans notre histoire pour ne parler que d'un passé déjà lointain, certains des guides que la Nation s'était donnés ont fait fausse route faute d'avoir bien assimilé la nature des phénomènes économiques et ont contribué, sans s'en rendre bien compte, à infliger à la France un recul économique qui a été peut-être au nombre des causes essentielles de notre défaite de 1940.

b) *Le sophisme le plus tenace « l'expansion trop rapide crée l'inflation ».*

Ainsi, un certain nombre de contresens n'ont plus cours.

Il reste cependant ce que nous croyons être une erreur dans la pensée de certains spécialistes — plus financiers qu'économistes d'ailleurs — lorsqu'ils prétendent qu'« il ne faut pas trop pousser à l'expansion, car si l'expansion était trop rapide, il en résulterait nécessairement de l'inflation.

« On se trouverait alors en présence des conséquences habituelles : une hausse des prix qui ruinerait les détenteurs de revenus fixes, notamment les prêteurs qui ont fait confiance à l'Etat ; quant aux salariés, comme le rajustement des salaires ne suit qu'avec retard la hausse du coût de la vie, ils seraient également dans une large mesure victimes de la hausse désordonnée des prix.

« Mais les gouvernants ne pouvant rester impassibles devant cette situation, seraient alors amenés pour défendre la monnaie, à prendre des mesures efficaces au nombre desquelles figureraient essentiellement des restrictions de crédit, ce qui aurait pour effet d'entraîner des perturbations économiques graves aboutissant en définitive à rompre le rythme de cette expansion, qu'on aurait exagérément poussé. Tout se passerait alors comme l'accident qui arrive à un moteur dont on coule une bielle pour avoir exigé de lui un effort trop grand. »

Telle est la théorie qui a cours généralement dans certains milieux officiels.

*
* *

Votre Rapporteur général — se faisant l'interprète de la doctrine soutenue depuis des années par la Commission des Finances — va essayer d'exposer en quoi ce raisonnement apparaît inexact.

*
* *

Et d'abord il s'agit de s'entendre sur la signification que l'on donne à ce terme d'inflation. Pour l'homme de la rue, pour le salarié, pour le pensionné, comme pour le chef d'entreprise — pour tout le monde en somme — l'inflation est un processus que, sans recourir à des subtilités linguistiques, ils identifient avec le phénomène qui leur est le plus sensible, à savoir la dégradation de leur pouvoir d'achat ou, ce qui revient au même, une hausse généralisée des prix.

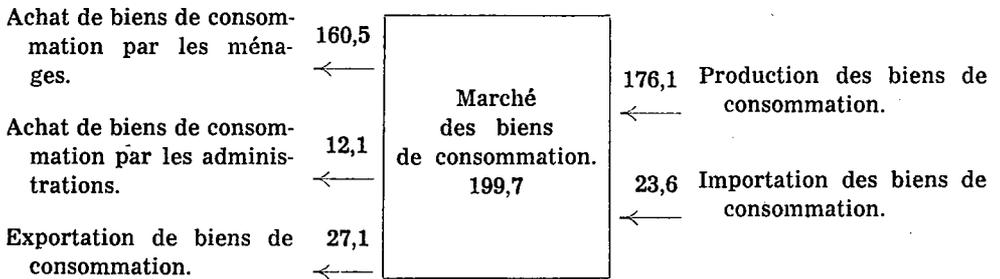
C'est évidemment dans une optique de « consommateur » qu'ils se placent pour porter cette appréciation, fondant un jugement sur les prix des biens commercialisables qu'ils peuvent se procurer (a) : nourriture, habillement, ménage, logement, transport, soins de

(a) Nous appelons ainsi, en termes plus familiers, ce que les économistes appellent « biens de consommation » (y compris les services).

santé, etc., car les biens d'équipement ne sont que des intermédiaires, le but final de l'économie résidant dans la production des biens de consommation.

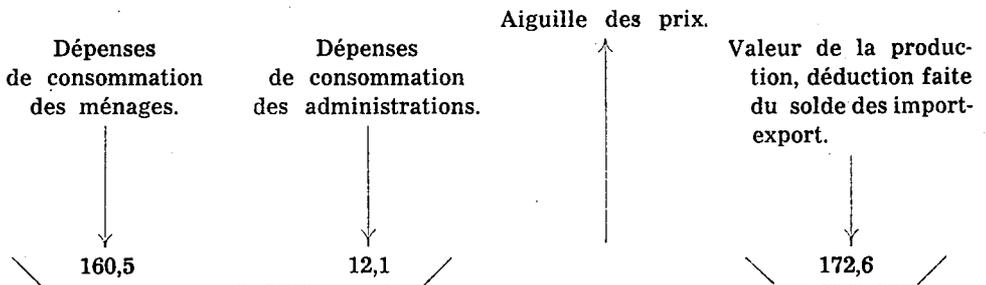
Autrement dit, dans l'appréciation du processus inflationniste tel qu'il est sensible à la population, il suffit, dans une analyse déjà très valable du sujet, de prendre en considération les biens de consommation.

Toute l'appréciation du mécanisme des prix, du point de vue de leur stabilité, peut alors se limiter avec une approximation très suffisante à l'étude du rectangle du schéma intitulé « *biens de consommation* », que nous reproduisons ci-dessous (sommes en milliards de nouveaux francs, chiffres de l'année 1959) (a).



Il est clair que les échanges avec l'étranger et les pays d'outre-mer ne jouent que par leur solde, qui est de $27,1 - 23,6 = 3,5$ milliards de nouveaux francs. Dès lors, le mécanisme qui fixe le prix sur ce marché — à peine contrarié parfois par le recours à quelques artifices mineurs — réside dans la vieille *loi de l'offre et de la demande*.

Ce mécanisme de fixation des prix peut être comparé à celui d'une balance dont le fonctionnement est représenté schématiquement ci-dessous :



Dans la balance des prix se range d'un côté la production commercialisable, ou plus exactement ce qui en reste, après déduction du solde import-export, c'est-à-dire en 1959 : $176,1 - 3,5 = 172$ milliards 600 millions de nouveaux francs.

(a) Les flèches indiquent le sens de circulation des biens.

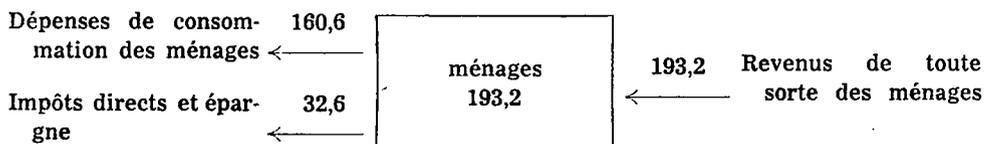
Dans l'autre plateau se portent :

— d'une part, le montant des dépenses de consommation des ménages, soit 160,5 milliards de nouveaux francs.

— d'autre part, le montant des dépenses de consommation des administrations (12,1 milliards de nouveaux francs en 1959).

*
* *

De quoi dépendent les dépenses de consommation des ménages qui sont les plus importantes de celles qui pèsent sur le plateau de la demande ? De leurs revenus bien entendu, lesquels sont décrits dans le rectangle « ménages » du schéma que nous reproduisons ci-dessous (a) :



On voit que sur 100 francs de revenu, les ménages font deux parts :

— la plus grosse, environ 83 francs en 1959, qui est consacrée aux dépenses de consommation,

— la plus petite, environ 17 francs, qui leur est prélevée sous forme d'impôts directs ou bien qu'ils mettent de côté sous forme d'épargne. Or, il n'est pas sans intérêt d'observer que cette *deuxième fraction est pratiquement constante, tout au long des années, et toujours de l'ordre de 17 % du revenu des ménages.*

Cela est dû au fait que les habitudes d'épargne des Français correspondent à un comportement relativement stable. Mais on constate aussi que le total épargne + impôt, rapporté au revenu des ménages, correspond à un pourcentage encore plus stable que chacun des deux éléments constitutants, les ménages épargnant un peu moins, les années où la fiscalité directe les touche plus sévèrement.

En bref, retenons que bon an, mal an, sur 100 francs de ressources de toute sorte, tant salaires que revenus du capital ou revenus mixtes, les ménages consacrent environ 83 francs à leurs dépenses de consommation.

(a) Les flèches indiquent le sens des mouvements de monnaie.

*
* *

Cette observation étant faite, revenons au problème des prix et de la pression inflationniste, dont le mécanisme de la balance donne assez bien l'explication.

Qu'est-ce qui aura tendance à faire monter les prix ? Tout d'abord, toute augmentation des revenus nominaux des ménages parce que, en gros, chaque fois que ceux-ci voient leurs revenus s'augmenter de 100 francs, en moyenne ils consacrent environ 83 francs de plus à leurs dépenses de consommation ; jetant du pouvoir d'achat sur le marché, il en résulte une tendance à l'augmentation des prix.

*
* *

Mais nous voyons également que l'accroissement des dépenses publiques a, lui aussi, un effet inflationniste. Il y a là un phénomène classique lorsque le déficit du budget est financé par des moyens monétaires : cela, ce n'est plus controversé. Mais ce qui est moins apparent, et qui ressort cependant de l'examen des comptes économiques, c'est qu'une situation budgétaire dans laquelle les dépenses publiques augmentent à l'excès d'une année sur l'autre est également génératrice d'inflation, et ceci *même si — comme c'est le cas actuellement — l'impasse n'augmente pas sensiblement.*

C'est donc une erreur de croire — comme nombre de nos dirigeants se l'imaginent — qu'en maintenant l'impasse ou le découvert constant, on défend ou ne compromet pas le sort de la monnaie. Cette condition est sans doute nécessaire, mais elle n'est nullement suffisante.

En effet, les dépenses de consommation publique s'ajoutent aux dépenses de consommation privée et jouent, quant à la pression inflationniste sur les prix, le même rôle que celles-ci.

*
* *

De plus, l'examen du même schéma montre à l'évidence que l'accroissement de la production de biens commercialisables joue un rôle exactement inverse, puisqu'il agit sur l'autre plateau de la balance.

Autrement dit, *en limitant ou en freinant l'expansion de la production, dans la fallacieuse illusion de lutter contre l'inflation, on tourne exactement le dos au but poursuivi.*

C'est tout au contraire en développant et en accroissant la production — de biens de consommation ou d'échange s'entend — qu'on défend le mieux la monnaie.

*
* *

Bien entendu, les deux phénomènes dont nous venons d'analyser séparément les effets, l'accroissement des revenus des ménages et l'accroissement de la production peuvent se produire simultanément, et ceci de la même manière qu'on peut ajouter un poids sur chacun des deux plateaux d'une balance.

Dans ce cas, quel est l'effet résultant ? Il est clair que ce qui compte c'est la différence puisqu'il s'agit de deux phénomènes agissant dans des sens opposés.

Ainsi, en résumé, *pour que les prix restent stables, autrement dit pour que la monnaie reste stable, il faut que la production des biens de consommation — c'est-à-dire des biens commercialisables — croisse au moins aussi vite que les revenus des ménages. On ne voit pas qu'il y ait dans cette loi économique quoi que ce soit qui incite au malthusianisme de la production, bien au contraire.*

*
* *

Un enseignement peut être tiré de tout cela, si nous nous référons aux deux années qui viennent de s'écouler.

Il est parfaitement exact que nous aurions été en 1958 arrêtés brusquement dans notre activité économique, faute de devises nous permettant d'acquérir les matières premières nécessaires à nos fabrications.

Il fallait donc, indiscutablement, recourir à des mesures d'urgence qui permettent essentiellement de rétablir un climat psychologique favorable au rapatriement de capitaux français ou à l'introduction, en France, de capitaux étrangers.

Ces mesures d'urgence — que votre Rapporteur général a parfois appelées, par une analogie médicale, une médecine de « salle de garde » — quoique prises avec quelque brutalité, n'ont pas tardé à produire d'heureux effets, et notre portefeuille de devises s'est regonflé.

Mais c'est alors que, se préoccupant de l'économie du pays, le « traitement de fond » aurait dû être sans retard appliqué. Or, il n'en a rien été.

On a pensé, parce que l'expansion économique observée au cours des dernières années servait à peu près uniquement à alimenter le développement de la consommation intérieure, qui demandait chaque année un peu plus que ce que la production nationale pouvait normalement lui procurer — au détriment par conséquent de l'équilibre des échanges internationaux — que c'était cette expansion trop rapide qui était la cause de nos difficultés monétaires sur le plan extérieur et la cause de l'inflation sur le plan intérieur. Et de là est née cette légende que « l'expansion exagérée crée l'inflation ».

On perdait de vue que ce n'était pas, en réalité, l'expansion économique trop rapide qui avait créé l'inflation, mais la répartition viciée entre la consommation intérieure et les échanges internationaux.

Quoi qu'il en soit, la politique inaugurée en 1959 en vue d'assurer la stabilisation monétaire correspondit à un coup de frein brutal — qui ne s'est d'ailleurs pas encore sérieusement relâché — destiné à comprimer le volume des ressources réelles dont disposaient jusque-là des ménages, afin que sur le marché de la demande ces ressources soient ramenées désormais au gabarit de la production des biens commercialisables, production qui fut elle-même freinée sévèrement, de son côté, par calcul ou par maladresse, dans l'accroissement de son volume annuel.

Il eut été bien plus rationnel, bien plus profitable, et par conséquent bien plus humain, d'adopter — et c'est en cela que devait consister le traitement de fond — une méthode différente, que de nombreux économistes ont alors préconisée vainement.

On aurait pu, en effet, assez rapidement, d'une part aider la production à poursuivre, à reprendre, ou même à accélérer — comme en Allemagne ou en Italie — son rythme antérieur de progression annuelle et, d'autre part, au cours d'une progression parallèle mais sans doute un peu moins rapide — ce qui aurait été bien différent de la situation actuelle — procéder à un ajustement des revenus des ménages au volume total des biens commercialisables mis sur le marché, afin de rétablir dans la balance de l'offre et de la demande un équilibre qui jusque-là n'avait pas été assuré.

La remise en ordre ainsi que la stabilisation de la monnaie et des prix se seraient ainsi faites bien mieux qu'elles ne le sont à l'heure actuelle, en évitant bien des misères sur le plan intérieur et une stagnation qui nous est préjudiciable dans nos rapports avec les pays étrangers.

Ceci, dira-t-on peut-être, est maintenant de l'histoire.

Mais les règles dont on doit s'inspirer dans l'action économique ont un caractère permanent. Puissent nos dirigeants réformer certaines de leurs conceptions et s'en inspirer.

Puissent-ils, en particulier, ne plus prendre comme guides de leur action politique, ces deux sophismes « qu'une impasse budgétaire constante suffit à sauvegarder la monnaie » et « qu'il faut limiter l'expansion pour ne pas retomber dans l'inflation ».

CHAPITRE II

LES RESULTATS MEDIOGRES DES ANNEES 1958 ET 1959

Ainsi donc, si on veut juger sainement les résultats de la politique économique suivie pendant les années 1958 et 1959, il importe de ne pas se laisser détourner par la considération d'éléments secondaires : l'objectif essentiel de l'économie, c'est l'expansion de la production.

I. — L'insuffisance dans la progression de la production.

A. — LA CASSURE DU RYTHME DE L'EXPANSION DE L'ÉCONOMIE EN 1958

C'est donc la variation de la production, d'une année à l'autre, qu'il nous faut estimer.

Mais à cet égard, ce que l'on doit prendre en considération, ce n'est pas la valeur de la production en *francs courants*, qui est faussée par la hausse des prix, mais son expression en *francs constants*, c'est-à-dire *correction faite de la hausse des prix*.

Le tableau ci-dessous retrace ces variations :

	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
1. — Production nationale en milliards de nouveaux francs courants (a)	133,4	141,2	151,4	166,5	186,4	211,0	227,6
2. — Production nationale en milliards de nouveaux francs (aux prix de 1956) (a) ...	141,7	149,4	158,4	166,5	177,1	179,7	183,8
3. — Accroissement de la production d'une année sur l'autre.....	—	5,4 %	6,0 %	5,1 %	6,4 %	1,5 %	2,3 %

(a) Chiffres publiés par la Comptabilité nationale.

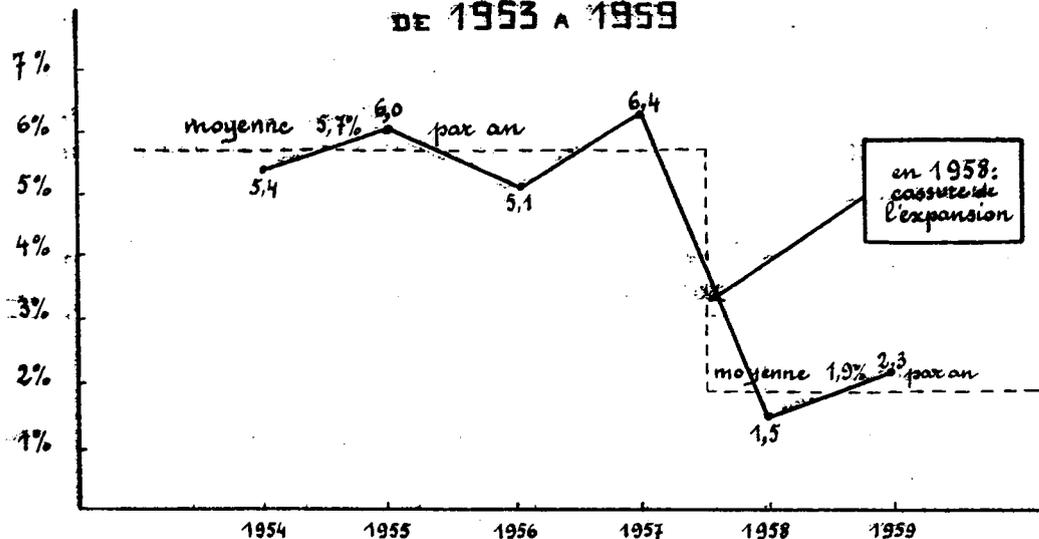
On constate pour la période allant de 1953 à 1957 que l'augmentation moyenne de la production (1) a été de 5,7 % par an ; pour les années 1958 et 1959, la moyenne est tombée à 1,9 % par an.

(1) Précisons qu'il ne s'agit pas seulement de l'industrie mais de l'ensemble : industrie, agriculture, services.

On peut donc dire que l'expansion a été « cassée ».

Le graphique ci-après illustre le phénomène : la cassure y apparaît très nettement.

EVOLUTION DU TAUX D'EXPANSION DE L'ECONOMIE DE 1953 A 1959



B. — RÉPONSE A UN SOPHISME

« Certes, disent certains, l'expansion a été cassée ; en effet son taux est tombé de 5,7 % à 1,9 % mais vous oubliez que pendant les années 1953 à 1957 la France vivait à crédit, tandis que maintenant elle a reconquis son indépendance financière vis-à-vis de l'étranger. Comparez avec un particulier qui vit à crédit ; pour redresser sa situation il est bien obligé de réduire son train de vie. »

Ce raisonnement semble, à première vue, inspiré par le bon sens ; mais à la réflexion il apparaît, dans le cas présent, sinon un peu simpliste, du moins quelque peu insuffisant, si l'on se réfère aux considérations développées dans le chapitre précédent.

En tout cas, l'économie politique ne doit pas fournir le prétexte à des jugements effectués « au sentiment » alors qu'elle est devenue une science qui permet de chiffrer les divers éléments ou les divers aspects du sujet discuté.

L'examen des chiffres auquel nous allons nous livrer permettra d'avoir une vue plus objective du problème et de voir au moins si la proportion a été raisonnable entre le mal qu'il s'agissait de guérir et le prix que cela a coûté.

Reportons-nous encore au « tableau de bord » que constitue la comptabilité nationale.

Nous avons vu ci-dessus que la balance des comptes en devises de l'année 1959 — qui est positive, comme on sait — atteint seulement 1 % du produit national ; ainsi un examen quantitatif du sujet fait apparaître l'extrême petitesse de ce poste dans les comptes de la Nation.

C'est là, concernant l'économie française, une observation d'une portée absolument générale, quelles que soient les années, bonnes ou mauvaises. Voici, en effet, les chiffres :

	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
1. Produit national brut (en milliards de nouveaux francs) (a).....	150,3	159,2	170,5	188,4	210,5	238,3	257,9
2. Excédent (+) ou déficit (—) de la balance des opérations avec l'étranger, en milliards de nouveaux francs (a).	— 1,7	— 0,7	+ 0,3	— 3,3	— 4,0	— 2,0	+ 2,7
3. Excédent (+) ou déficit (—) en % des opérations avec l'étranger...	— 1,1 %	— 0,4 %	+ 0,2 %	— 1,7 %	— 1,9 %	— 0,8 %	+ 1 %

(a) Chiffres communiqués par le Service des Comptes économiques.

Nous voyons donc qu'il est parfaitement exact de dire que pendant les années 1953 à 1958 (exception faite de l'année 1955 qui a été positive) « la France vivait à crédit ». Mais les chiffres montrent que ce crédit n'a jamais dépassé 1,9 % de la valeur du produit national, atteignant en moyenne 1 % de ce produit pour l'ensemble de ces six années.

*
* *

Cette relative petitesse du solde des opérations avec l'étranger s'explique par la structure de l'économie française. En effet, la France — c'est bien connu — est un pays relativement bien doté en ressources naturelles ; il en résulte que, dans notre économie, le fonctionnement interne, avec les échanges qu'il implique, est très supérieur en volume aux échanges externes : quand la France pro-

duit pour 100 francs de richesses, elle n'échange avec l'étranger, sous forme d'importation ou d'exportation, bon an, mal an, qu'environ 10 % de cette somme.

En outre, le déséquilibre importation-exportation (a) dépasse rarement 10 % des sommes mises en jeu, tantôt dans le bon sens comme c'est le cas actuellement, tantôt dans le mauvais sens comme cela a été le cas durant de longues années.

Il n'est donc pas surprenant que le solde import-export soit tous les ans de l'ordre de 1 % par rapport au produit national, c'est-à-dire relativement très petit devant lui, qu'il soit d'ailleurs positif ou négatif.

*
* *

En somme, pendant toute la période qui a précédé ce qu'on appelle le « redressement » de 1958-1959, *quand la France produisait pour 100 francs de richesses, elle en consommait en moyenne pour 101 francs — pas plus.* Ce n'était évidemment pas très recommandable, mais cette « *vie à crédit* » qui était réelle était loin d'atteindre la proportion fabuleuse que certains croient de bonne foi ou cherchent parfois à faire croire à l'opinion publique pour aggraver les responsabilités des anciens dirigeants.

Dès lors, il n'est pas sans intérêt de rapprocher *l'importance du mal* constitué par cette sorte de vie à crédit — encore une fois dont nous ne nions pas la réalité pour n'avoir cessé de dénoncer nous-mêmes ses effets cumulatifs et les dangers qu'elle présentait — et le *coût du remède* qu'on lui a appliqué.

Or, nous avons vu ci-dessus que du fait des mesures prises en 1958 l'expansion a été « cassée », son taux étant tombé de 5 % l'an à 2 % l'an, en chiffres ronds.

Et force est bien de constater que pour redresser *d'un point* dans le bon sens les comptes de la France, on les a déformés de *trois points* dans le mauvais sens ; pour détruire un certain mal, on a engendré maladroitement un autre mal, qui nous coûte trois fois plus que le premier.

Il est permis de se demander si, ce faisant, on n'a pas quelque peu agi comme l'ours de la fable.

(a) Il ne s'agit pas seulement des marchandises mais également des échanges de devises.

C. — EXISTAIT-IL UN AUTRE MOYEN
DE REDRESSER LES COMPTES EXTÉRIEURS DE LA FRANCE ?

Ainsi l'économie française était indiscutablement boiteuse, puisque produisant 100, nous dépensions 101.

Pour « assurer le redressement économique » nous avons cassé l'expansion ; pouvait-on opérer autrement ?

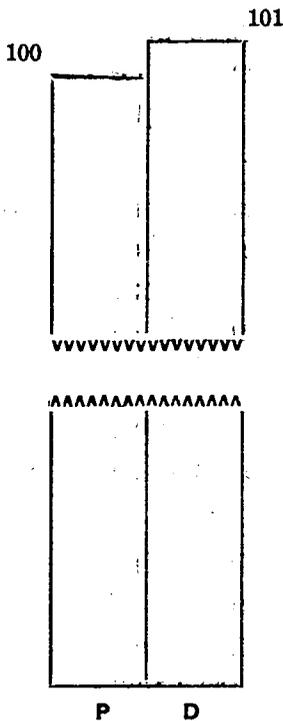
Pour répondre à cette question, nous allons encore lire le « tableau de bord ».

(Le « redressement » de 1958-1959 vu à travers les comptes économiques.

P = production (a) nationale.

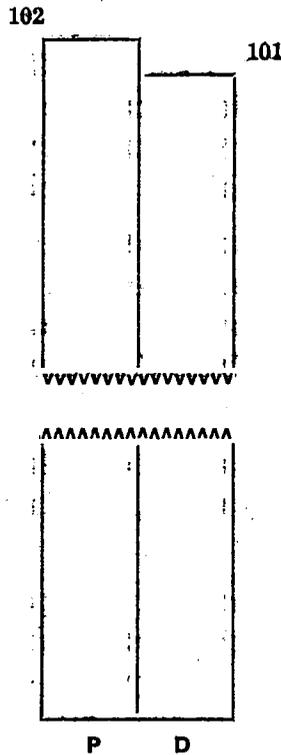
D = dépense nationale.

I
L'économie française avant le
« redressement » :



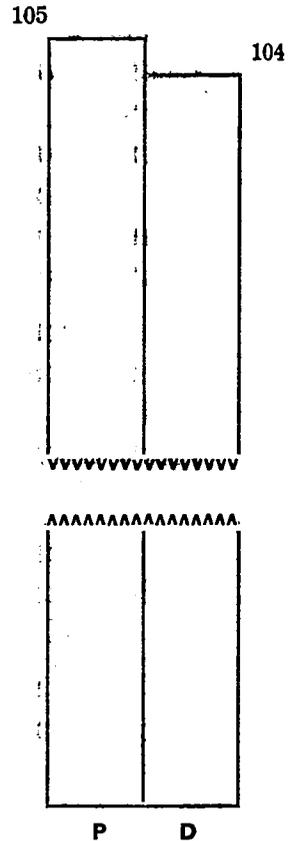
La France produisait 100 et dépensait 101.

II
L'économie française après le
« redressement » :



La France produit 102 et dépense 101 ; l'expansion a été cassée et le progrès du niveau de vie stoppé.

III
Ce qu'aurait pu et dû être un
véritable redressement économique :



La France pouvait produire 105 ; en limitant la dépense à 104, on pouvait redresser les comptes en devises sans sacrifier le bien-être des populations.

(a) Nous employons le mot « production » qui est plus familier à l'opinion, mais, techniquement, on devrait dire « produit ».

Le schéma de la page précédente montre :

— *colonne I* : ce qu'était la situation avant le redressement : « vie à crédit », mais seulement dans la proportion de 1 %.

— *colonne II* : ce qui a été fait pour « redresser » la situation, comme conséquence de la politique d'austérité, de nombreux spécialistes des questions financières prétendant à l'époque qu'il était désormais nécessaire « que les Français se serrent la ceinture ». Ce conseil, malencontreusement et pour le moins trop longtemps suivi, a abouti — comme nous l'avons déjà dit — à casser l'expansion. Celle-ci est passée au niveau 102 seulement au lieu du niveau 105 auquel on pouvait normalement prétendre, tandis que la dépense nationale a été stoppée sur la position 101. Autrement dit, le progrès économique et social a été brusquement freiné.

Etait-ce nécessaire ? Nullement.

— *colonne III* : la colonne III illustre, de façon imagée et chiffrée, le raisonnement que nous avons présenté à la fin du chapitre précédent.

On aurait pu prendre les mesures appropriées pour promouvoir la production au niveau 105, ce qui ne souffrait aucune difficulté puisque cela consistait non pas à accélérer la machine économique mais seulement à la laisser tourner à la même vitesse que précédemment (puisque son taux d'expansion était précisément de 5 % l'an) et maintenir le gonflement de la dépense nationale (donc de la consommation) dans des limites raisonnables, encore que substantielles (par exemple dans le cadre d'une élévation de 3 à 4 % seulement).

Ainsi, un point ou quelques points d'excédent de la production sur la consommation auraient permis d'obtenir à un niveau d'activité nationale plus élevé — donc dans un mieux être social indiscutable — cet équilibre de la balance des comptes, destiné à mettre fin à la pénurie des devises, équilibre qui s'est réalisé dans une politique de restrictions pour le consommateur et de réduction du rythme de notre expansion.

Il eût fallu évidemment pour cela, revenant au « traitement de fond » auquel nous avons fait allusion, prendre des mesures faisant appel à plus d'imagination et d'énergie que celles auxquelles on a recouru.

Il eût fallu en particulier maintenir d'une manière intransigeante à son niveau la dépense publique, qui ne cesse de croître au rythme de 500 à 600 milliards d'anciens francs supplémentaires par an.

Il eût fallu ne pas ralentir l'effort d'investissement qui conditionne essentiellement le rythme de l'expansion.

Il eût fallu ne pas alourdir exagérément la pression fiscale qui freine le fonctionnement de la machine économique et arrête également l'effort d'investissement.

Il eût fallu avoir en temps opportun, pour le secteur des industries de transformation, une politique plus libérale et moins onéreuse du crédit. Et tout cela ne pouvait se faire évidemment que dans le cadre ou comme conséquence de réformes de structures destinées en particulier à diminuer les frais généraux des secteurs administratif, industriel et social de l'Etat, afin de fournir, au plus juste prix aux activités productrices de produits finis sous forme de biens de consommation ou d'échange, les services ou fournitures dont il détient le monopole, qu'il s'agisse notamment de l'énergie, des transports, des assurances, du crédit ou encore de la charge des impôts.

*
* *

L'erreur commise est d'autant plus grave que les dirigeants de 1958-1959 ont été mis en garde d'une manière expresse non seulement par la Commission des Finances du Sénat, mais aussi par des économistes éminents tels M. Chalandon et M. Sauvy, professeur au Collège de France, et par des hommes politiques avertis dont la fidélité aux nouvelles institutions n'était pas en cause, tel M. Lemaire, ancien Ministre. Elle constitue en quelque sorte « *un péché contre l'esprit* ».

D. — CETTE ERREUR TECHNIQUE A COÛTÉ A LA NATION PLUS QUE LE PRIX,
DEPUIS LA MÊME ÉPOQUE, DE LA GUERRE D'ALGÉRIE

Quel a été le coût pour la Nation de cette erreur technique ? Pour en chiffrer l'ordre de grandeur, on ne doit pas oublier qu'elle se poursuit depuis près de deux ans, du milieu de 1958 au milieu de 1960 ; pour ce qui est de la fin de 1960, il est en effet trop tôt pour en parler.

Admettons pour être certain d'être en dessous de la réalité, que le taux d'expansion qui était en moyenne de 5 % l'an a été réduit de moitié (1) ; on peut alors établir le tableau ci-après.

	SELON la gestion effectivement observée.	CE QU'ON EUT PU obtenir par le simple maintien du rythme antérieur.
Année de référence (a).....	100	100
Première année de gestion.....	102,5	105
Deuxième année de gestion.....	105	110

(a) On peut prendre comme année de référence le 2^e semestre 1957 et le 1^{er} semestre 1958.

On voit que la cassure de l'expansion ayant causé sur un an une perte de 2 points et demi, ce serait une erreur d'en déduire que sur deux ans la perte est de 5 points. Le tableau ci-dessus montre que calculée sur deux ans, à cause de l'effet cumulatif, elle est au total de 7 points et demi.

Rapportés au produit national de 1958, soit 238,3 milliards de nouveaux francs, 7 points et demi d'expansion représentent environ 18 milliards de nouveaux francs.

Ainsi, une politique économique erronée, se complaisant dans une sereine indifférence à l'égard des appareils de mesure du tableau de bord de l'économie et par conséquent méprisant les chiffres, a coûté à la nation environ 18 milliards de nouveaux francs, c'est-à-dire bien plus que, durant la même époque, la guerre d'Algérie.

*
* *

(1) Nous avons vu, chiffres en mains, qu'il est tombé de 5,7 % à 1,9 %.

II. — La rupture du rythme d'expansion de la production industrielle.

A. — ENSEMBLE DE L'INDUSTRIE

Nous venons de voir que le rythme de l'expansion de *l'ensemble* de l'économie a été rompu depuis deux ans. Cependant, comme l'économie est centrée autour de deux grands pôles d'activité qui sont l'agriculture et l'industrie (a) et que les résultats de l'agriculture sont largement influencés par les conditions météorologiques, il en résulte que l'observation de l'industrie, considérée seule, est particulièrement caractéristique du succès ou de l'échec d'une politique économique.

Or, il se trouve que désormais l'observation de l'évolution de l'industrie est devenue plus précise qu'auparavant, du fait que l'I. N. S. E. E., ainsi que nous l'avons déjà dit dans la première partie de ce rapport, vient de mettre récemment au point un nouvel outil de travail qui se révèle précieux pour l'économiste : un indice de production « *désaisonnalisé* ». En effet, l'activité de l'industrie est affectée de variations saisonnières très importantes qui viennent gêner et fausser l'appréciation de l'évolution de l'indice ; par exemple, si l'indice de tel mois est en hausse de deux points sur celui du mois précédent, ce phénomène peut être, soit l'effet d'une reprise intrinsèque de l'économie due à des causes durables, soit tout simplement un effet saisonnier, c'est-à-dire dû à des causes extérieures et passagères. C'est l'influence de ces causes sur les indices qui a été éliminée.

Les chiffres que nous allons citer ci-dessous sont des indices « *désaisonnalisés* », tels qu'ils ont été publiés par l'I. N. S. E. E. Ils représentent donc le dernier mot de la science économique en cette matière et *ils permettent de comparer valablement deux indices mensuels, même si ceux-ci ne sont pas relatifs à des mois se situant dans une même période caractéristique de l'année.*

(a) En faisant cette remarque, nous n'entendons pas pour autant négliger les services, mais seulement souligner que la plupart de ceux-ci — tel est le cas des transports ou du crédit — sont eux-mêmes en liaison avec l'agriculture ou l'industrie.

Le tableau ci-dessous reproduit les valeurs de cet indice désaisonnalisé depuis le 1^{er} janvier 1953 ; tous ces chiffres sont tirés des publications de l'I. N. S. E. E.

Ensemble de la production industrielle (sans bâtiment).
 - Indice mensuel corrigé des variations saisonnières.

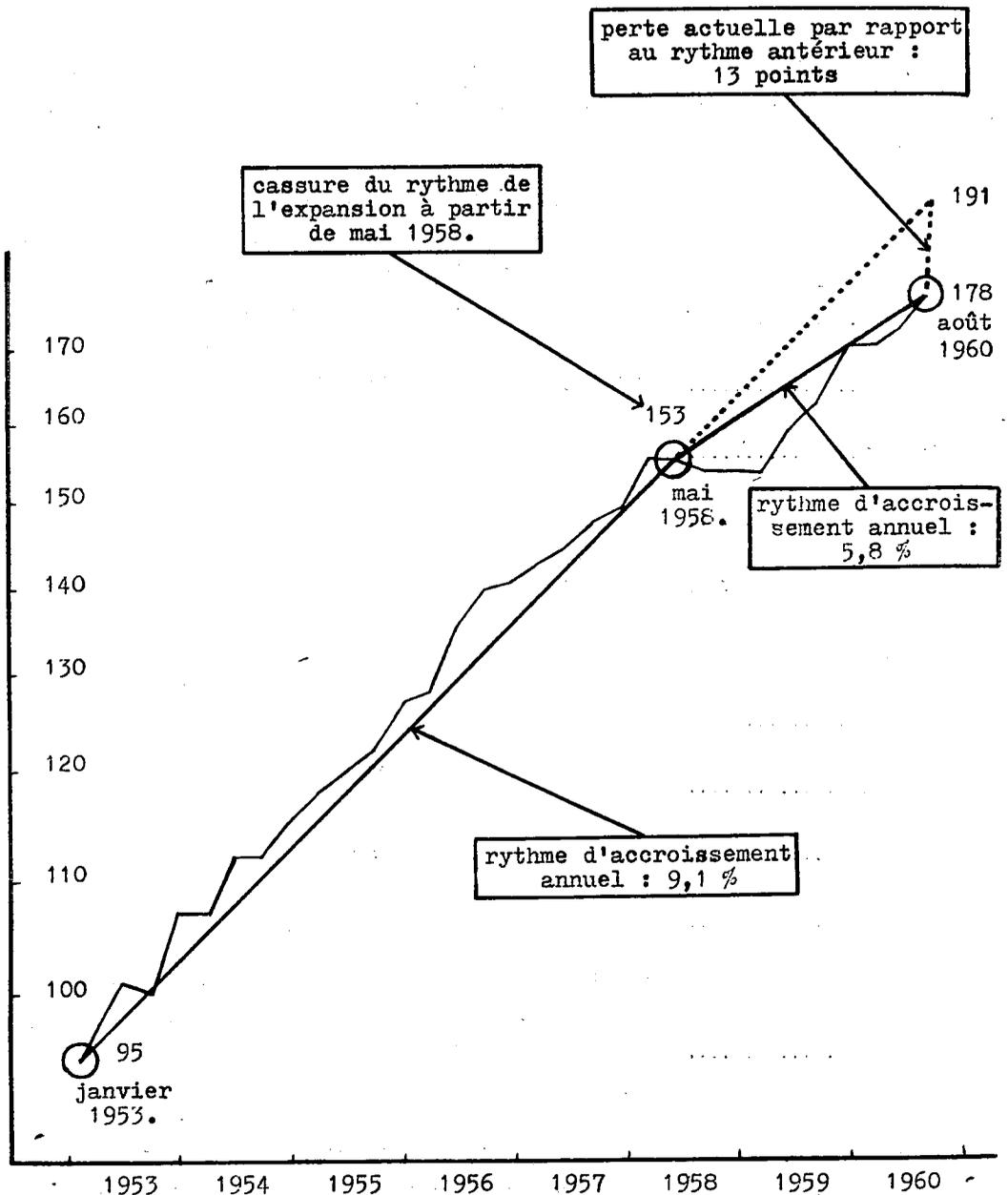
	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Janvier	95	108	117	130	141	154	151	171
Février	97	105	118	124	143	156	154	169
Mars	99	107	120	130	143	156	154	170
Avril	99	110	119	134	142	156	157	171
Mai	102	113	120	137	145	153	159	173
Juin	102	113	122	133	146	155	161	173
Juillet	101	112	121	141	143	158	161	176
Août	95	110	123	138	150	150	161	178
Septembre	104	115	122	137	151	152	163	
Octobre	104	114	125	140	149	154	165	
Novembre	106	115	129	140	151	154	171	
Décembre	111	117	126	140	156	152	175	

Si on traduit ce tableau par le graphique ci-contre (a), la rupture du rythme de l'expansion industrielle apparaît nettement : de janvier 1953 à mai 1958 (b), l'indice s'est élevé de 95 à 153 (b), soit un taux annuel d'expansion de 9,1 % ; de mai 1958 à août 1960 (b), l'indice a crû de 153 à 178, soit un taux d'expansion annuel de 5,8 %.

(a) Le tableau et le graphique sont extraits de la revue « *Etudes et conjoncture* » publiée par l'I. N. S. E. E., avril 1960, page 351 ; nous nous sommes bornés à les mettre à jour avec les chiffres les plus récents.

(b) Rappelons que s'agissant d'indices « désaisonnalisés », cette comparaison est donc valable bien qu'il s'agisse de mois différents.

LA RUPTURE du RYTHME de l'EXPANSION INDUSTRIELLE



Sans attacher à ces chiffres une signification autre qu'un ordre de grandeur, on voit que le rythme d'expansion annuelle est tombé, depuis deux ans, à peu près aux deux tiers de ce qu'il était précédemment (a).

*
* *

(a) Au moment de mettre sous presse, nous apprenons que l'indice de septembre est 180, en hausse de deux points sur le mois d'août; la conclusion formulée, à savoir: abattement d'un tiers sur le rythme précédemment observé, reste valable.

B. — EXAMEN DES « SECTEURS CLÉS »

L'indice de la production industrielle est constitué, comme on sait, par l'utilisation pondérée de 20 indices partiels correspondant à 20 secteurs d'activité.

Or parmi ces 20 secteurs, une mention toute spéciale doit être faite à deux secteurs : la *transformation des métaux* d'une part, le *bâtiment* et les *travaux publics* d'autre part :

1° Parce que, dans la pondération de l'ensemble, ces deux secteurs sont les plus importants en volume des 20 secteurs entre lesquels est divisée l'industrie. La pondération de l'indice est, en effet, la suivante :

— transformation des métaux.....	327 points.
— bâtiment et travaux publics.....	169 —
— ensemble des 18 autres secteurs.....	504 —

Total 1.000 points.

A elles deux, ces deux activités représentent donc à peu près la moitié de l'industrie ;

2° Surtout parce que ces deux secteurs d'activité sont ceux à l'intérieur desquels sont localisés, à peu près exclusivement, les investissements productifs : machines, équipements d'usine, outillages mécaniques, bâtiments industriels, barrages, etc.

Dès lors c'est, dans une large mesure, l'activité de ces deux secteurs qui conditionne l'avenir.

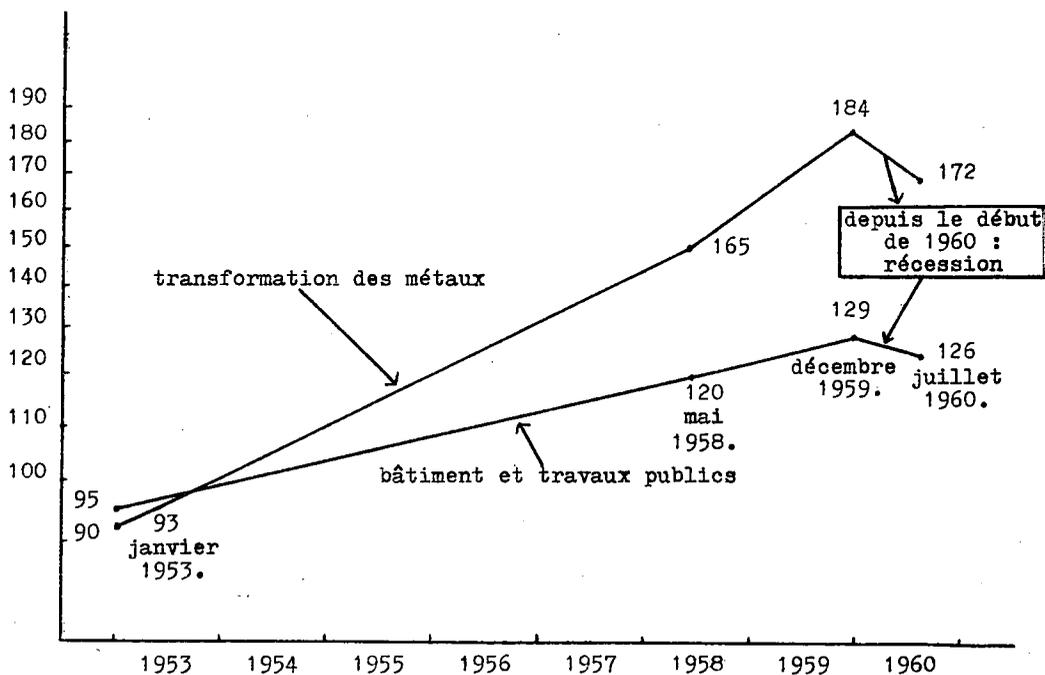
Or s'agissant de ces deux secteurs, voici les chiffres jalons qui caractérisent l'évolution depuis le mois de janvier 1953.

Secteurs clés de l'industrie : transformation des métaux, bâtiment et travaux publics (indices corrigés des variations saisonnières).

	JANVIER 1953	MAI 1958	DECEMBRE 1959	JUILLET 1960
Transformation des métaux.....	93	165	184	172
Bâtiment et travaux publics.....	95	120	129	126

Ces indices — qui sont les chiffres officiels de l'I. N. S. E. E. — sont représentés dans le graphique schématique ci-dessous (a) :

EVOLUTION SCHEMATIQUE des 2 SECTEURS-CLES de l'INDUSTRIE DEPUIS 1953



On voit qu'au cours des derniers mois, ces deux indices — corrigés des variations saisonnières, nous insistons sur ce point — non seulement n'ont pas poursuivi leur course ascendante, mais même ont fléchi (b).

Ainsi, nos deux plus importantes industries sont en récession.

Le plus surprenant c'est que dans toutes les déclarations officielles, cependant nombreuses, on n'a jamais fait à notre connaissance aucune allusion à cette situation.

S'agissant des deux industries qui conditionnent pour 50 pour cent, comme nous l'avons vu, l'évolution de l'activité nationale d'où dépend notre avenir — car ce sont essentiellement des industries d'équipement — on est alors fondé à avoir quelque inquiétude.

(a) Nous n'avons représenté, à titre de jalons, que les points correspondant aux quatre dates du tableau.

(b) Au moment où nous mettons sous presse, nous apprenons que ces deux indices ont en août et septembre un relèvement assez sensible ; néanmoins l'observation formulée, à savoir : fléchissement par rapport au maximum atteint l'an dernier, reste valable.

III. — La régression du niveau de vie des Français.

Ainsi, les comptes économiques récemment rendus publics nous enseignent que le rythme d'expansion de la production a été cassé ; il en est résulté inévitablement une répercussion défavorable sur le niveau de vie de la population. Mais le bien-être a-t-il été lui-même simplement freiné dans son ascension ou bien a-t-il régressé ?

Dans le « bleu » intitulé « Comptes prévisionnels de la Nation pour 1960 et principales hypothèses économiques pour 1961 », le Gouvernement donne certains chiffres à ce sujet concernant les années 1958, 1959 et 1960 (page 10) ; les voici :

Evolution des ressources des ménages de 1958 à 1961 (d'après le Gouvernement).

	MILLIARDS de nouveaux francs courants.				INDICE par rapport à l'année précédente.		
	1958	1959	1960	1961	1959	1960	1961
Ressources brutes de toute nature (salaires, traitements, revenus des entrepreneurs individuels, intérêts, dividendes, prestations sociales, etc.).....	189,0	202,5	219,2	236,0	107,1	108,2	107,7
Ressources nettes (après déduction des impôts directs, des cotisations sociales, des transferts divers)...	170,8	182,3	197,4	213,4	106,8	108,2	108,1

Ainsi, ce tableau pourrait donner à penser que le niveau de vie des Français s'élève, puisque les ressources nettes des ménages augmentent : 170,8 milliards en 1958, 182,3 en 1959, davantage encore en 1960 et 1961. Et les indices eux-mêmes définissant l'augmentation par rapport à l'année précédente apparaissent satisfaisants : + 6,8 % en 1959, + 8,2 % en 1960, + 8,1 % en 1961.

Remarquons d'abord que pour 1960 et 1961 toutes les affirmations sont permises ; 1961 est encore dans le futur ; quant à 1960, l'année n'étant pas encore achevée, les comptes ne seront connus que dans près d'un an. Mais arrêtons notre attention sur 1959, année pour laquelle les comptes sont connus et pour laquelle, par conséquent, il est possible de procéder à un examen objectif de la situation.

La présentation des documents officiels, et notamment cet indice de 106,8, semblent vouloir démontrer que le niveau de vie

des Français s'est relevé. Or, si ces chiffres sont exacts, ils sont absolument dénués de toute signification économique, ce qui leur confère — faute de commentaires appropriés à cette publication — un caractère que l'on pourrait à bon droit considérer comme tendancieux.

En effet, pour apprécier le niveau de vie de l'ensemble de la population, il faut, partant de ces chiffres, que nous ne contestons nullement quant à leur valeur numérique, leur faire subir deux opérations complémentaires :

1° Il faut tenir compte de la hausse des prix ; les milliards de 1959 n'ont pas le même sens que ceux de 1958 ; dès lors, les comparer en indices constitue une erreur ou une anomalie technique ;

2° Il faut tenir compte également du fait que la population augmente d'année en année, de sorte que le nombre de « parties prenantes » s'accroissant, la seule grandeur qui est caractéristique du niveau de vie c'est la part de chacun.

Pour que le niveau de vie ne diminue pas, il faut évidemment que les ressources globales de l'ensemble des ménages croissent au moins aussi vite que la population.

Voici, dans cette optique, les chiffres redressés :

Evolution du niveau de vie de la population
mesuré par le montant des ressources nettes par personne.

	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
1. Ressources nettes des ménages (en milliards de francs courants)..	106,7	115,7	126	137,9	153,2	170,8	182,3
2. Indice des prix des biens de consommation.....	93,7	94,7	95,7	100	105,3	117,8	124,7
3. Ressources nettes des ménages (en milliards de francs constants)..	113,9	122,1	131,6	137,9	145,4	145	146,2
4. Population totale en milliers	42.518	42.785	43.117	43.442	43.854	44.328	44.840
5. Ressources moyennes nettes par personne (en NF constants, c'est-à-dire niveau de vie)....	2.678	2.854	3.053	3.174	3.316	3.271	3.261
6. Variation du niveau de vie d'une année sur l'autre	>	+ 6,6 %	+ 6,9 %	+ 4 %	+ 4,5 %	— 1,4 %	— 0,3 %

Tous ces chiffres résultent des documents fournis à votre Rapporteur général par le Ministère des Finances. On voit qu'à une hausse continue du niveau de vie de 1953 à 1958 a succédé en 1958 et 1959 *une dégradation assez sensible du niveau de vie* des populations.

*
* *

La même conclusion ressort d'ailleurs de l'examen des dépenses de consommation des ménages telles qu'elles résultent de la comptabilité nationale.

**Evolution du niveau de vie de la population
mesuré par le montant des dépenses de consommation par personne.**

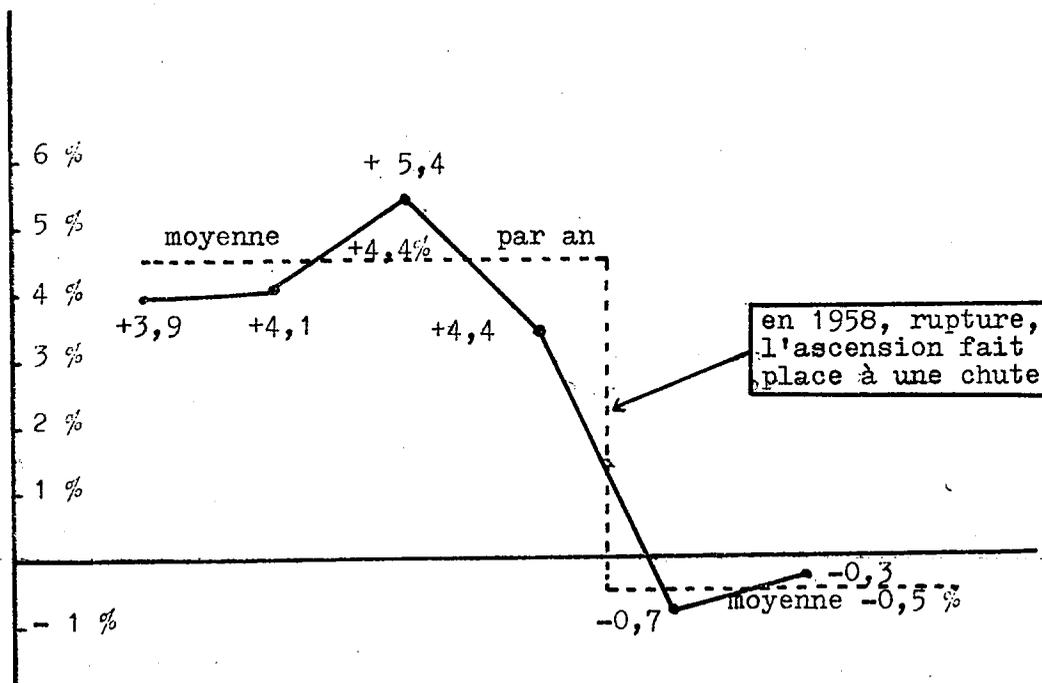
	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
1. Dépenses de consommation des ménages (en milliards de francs constants) (a).....	110,2	114,3	120,6	128	134,7	135,1	136,4
2. Population totale en milliers	42.518	42.785	43.117	43.442	43.854	44.328	44.840
3. Dépenses de consommation par personne en nouveaux francs constants, c'est-à-dire niveau de vie.....	2.592	2.671	2.797	2.946	3.071	3.048	3.042
4. Variation du niveau de vie d'une année sur l'autre	»	+ 3,9 %	+ 4,1 %	+ 5,4 %	+ 4,4 %	- 0,7 %	- 0,3 %

(a) Chiffres extraits des comptes de la nation.

Ainsi, on voit que quelle que soit l'optique retenue, qu'on mesure le niveau de vie des individus soit par le montant de leurs ressources, soit — ce qui est sans doute plus exact — par le montant de leurs dépenses, *il est démontré que depuis deux ans le niveau de vie moyen des Français a baissé.*

Le graphique ci-dessous représente ce phénomène :

L'EVOLUTION du PROGRES du NIVEAU de VIE de 1953 à 1959



*
* *

Bien que ces pourcentages de baisse puissent apparaître à certains comme relativement faibles, leur importance sociale, psychologique — et par conséquent politique — est loin d'être négligeable.

Cette régression du bien-être fait en effet suite à une période continue d'expansion, à laquelle la population s'était accoutumée. La croyance en une élévation continue du bien-être, justifiée au surplus par les progrès de la science et de la technique, s'était installée dans les esprits ; aussi, le recul n'en est que plus durement ressenti.

Mais, d'autre part, les chiffres que nous venons de citer, concernant l'abaissement du niveau de vie, ne présentent que la valeur d'une moyenne relative à l'ensemble de la population. Or, il existe nécessairement des écarts autour de cette moyenne. C'est un lieu commun maintenant de dire que les sacrifices ont été

inégalement répartis ; il en résulte que pour *certaines catégories sociales le recul est encore plus net*, atteignant des proportions parfois intolérables.

Il semble même que les inégalités dans la répartition des sacrifices aient été à l'envers de ce qu'eussent exigé la logique et la morale : les chiffres montrent que les salariés, les artisans et les paysans ont supporté la plus lourde charge ; or, dans le même temps, l'indice des actions en bourse grimpeait de 82 % ce qui, calculé en francs constants, représente une majoration de 65 %.

Il importe de bien prendre conscience de cette situation, au moment où les pouvoirs publics ne perdent aucune occasion de célébrer le « redressement » qui a été effectué. De telles déclarations, faites à l'encontre de l'évidence, en ce qui concerne du moins la situation de la majorité de la population, ne peuvent être à la longue que génératrices d'une vive irritation.

Nous nous trouvons dans une situation un peu analogue à celle d'un médecin qui affirmerait souvent à un malade qu'il va beaucoup mieux, alors que le patient se rend parfaitement compte qu'il va moins bien : le patient finit par prendre en horreur son médecin.

CHAPITRE III

LES CAUSES DE LA MEDIOCRITE DES RESULTATS ECONOMIQUES DE L'ANNEE 1959

Nous venons de montrer, à l'aide des chiffres des Comptes de la Nation, que l'année 1959 se range, du point de vue économique, et de loin, au nombre des plus médiocres.

Quelles sont les causes de l'insuccès de la politique économique suivie depuis 1958 ? Nous avons vu que l'erreur fondamentale a consisté à comprimer l'essor de la production au lieu d'en favoriser l'expansion, ce qui explique que de 100 en 1958, elle soit passée en 1959 seulement à 102 au lieu de 105, comme on pouvait légitimement l'escompter.

Mais entrons davantage dans le détail et demandons-nous pourquoi l'expansion a été de 2 % seulement.

Ainsi que les comptes vont nous le montrer, ces causes sont au nombre de trois que nous allons étudier séparément :

- 1° Dépenses publiques excessives ;
 - 2° Investissements productifs insuffisants ;
 - 3° Défaut d'action positive pour l'accroissement de la productivité,
- ces causes étant d'ailleurs liées entre elles.

I. — Les dépenses publiques excessives et les impôts qui en sont la contrepartie.

Nous avons vu que chaque année, en 1958, en 1959, en 1960 — et c'est encore le cas en 1961 — les dépenses publiques s'enflent d'environ 5 à 6 milliards de nouveaux francs : la V^e République n'a pas su — pas plus que la IV^e — endiguer la « marée montante » des dépenses publiques.

Cependant, ce serait une vue incomplète et par conséquent inexacte que de s'en tenir à la considération du seul budget de l'Etat ; car à côté du secteur administratif traditionnel, l'Etat a créé

peu à peu un secteur social et un secteur industriel. Or si nous prenons à titre d'exemple l'année 1959, le montant des dépenses de l'ensemble des activités de l'Etat s'est élevé à 117,8 milliards de nouveaux francs. Rapproché du montant total du produit national, soit 257,9 milliards de nouveaux francs, on voit que 45 % du produit national passe par les caisses de l'Etat, soit pour être consommé par l'Etat, soit en vue d'être redistribué sous forme de transferts (a).

Il serait instructif de pouvoir étudier avec précision, d'année en année, l'évolution des dépenses de l'Etat, en prenant en considération, soit le secteur administratif seul, soit l'ensemble de toutes les activités de l'Etat. Malheureusement cette étude serait extrêmement complexe parce que la notion des dépenses budgétaires a souvent changé au cours de ces dernières années, de sorte que la présentation de chiffres en ce domaine exigerait des calculs qui pourraient prêter à contestation (b).

Cependant, il se trouve que dans le « Rapport économique et financier » (p. 29) le Gouvernement donne l'évolution de la pression fiscale, ce qui par conséquent décrit la part prise par l'Etat dans les ressources nationales, estimée non pas sous l'angle de la dépense mais sous celui de la recette, optique qui n'est pas moins instructive. Voici les chiffres :

	1956	1957	1958	1959
Produit national brut (en millions de nouveaux francs).....	188.400	210.500	238.300	257.900
Impôts d'Etat (en millions de nouveaux francs)	28.420	34.310	42.230	49.500
Pression fiscale en %.....	15,1 %	16,3 %	17,7 %	19,2 %

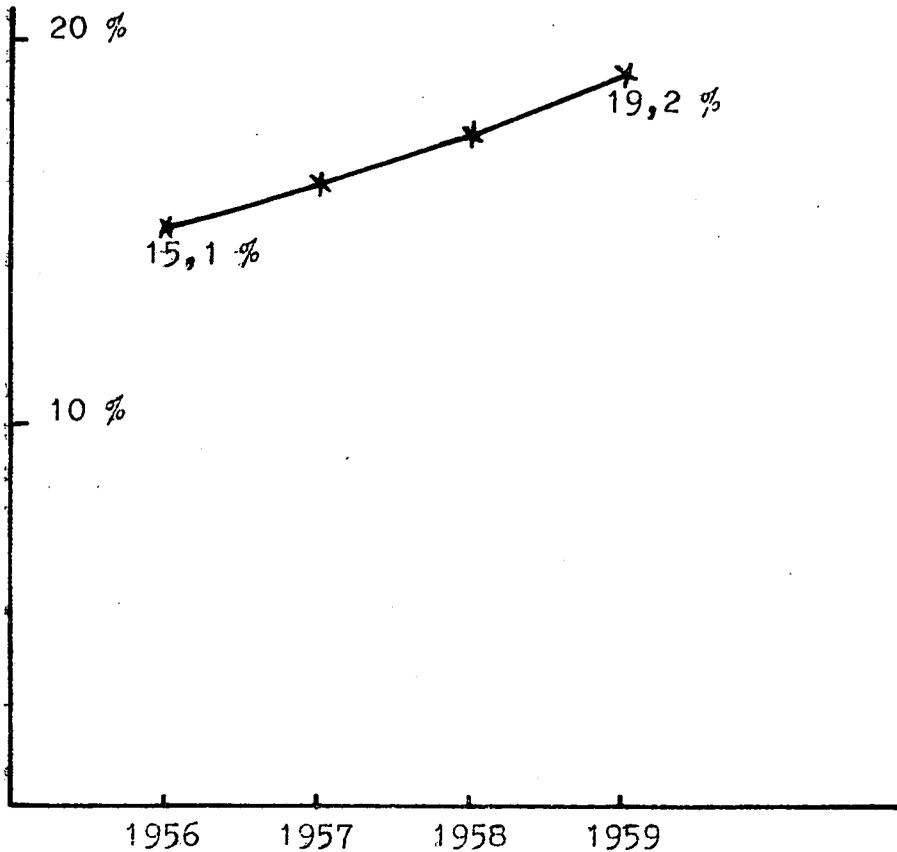
Le graphique ci-dessous illustre ces chiffres : il montre qu'en quelques années la pression fiscale — d'après les chiffres du Gouvernement lui-même — est montée de 15,1 % à 19,2 % du montant du produit national.

(a) Ce chiffre de 45 % n'est nullement en contradiction avec le chiffre de 16,4 %, représentant la part prise par la consommation des administrations dans le produit national. Les frontières ne sont pas les mêmes dans les deux estimations ; en particulier le chiffre de 45 % comprend non seulement les dépenses de consommation mais aussi des transferts.

(b) La situation des comptes de l'Etat serait infiniment plus claire si celui-ci adoptait, une fois pour toutes — ce que la Commission des Finances du Sénat demande depuis des années — un « plan comptable » des comptes de l'Etat.

Ainsi, faute d'avoir su se réformer en quoi que ce soit, l'Etat a, en 1959, persévéré dans la solution de facilité qui consiste à extraire, chaque année, de l'économie des ressources accrues.

EVOLUTION de la PRESSION FISCALE



Cependant, on doit se rendre compte qu'une augmentation de 4 points (de 15 % à 19 %) de la pression fiscale qui s'est instaurée en trois ans, c'est une augmentation considérable car elle retentit à peu près également — mais dans le mauvais sens — sur la consommation ou bien sur les investissements. Il suffit de se reporter, en effet, à ce que nous avons dit précédemment pour comprendre que parmi les trois grands secteurs de l'économie : consommation privée, dépenses publiques, investissements, tout ce qui est prélevé au profit d'un des trois secteurs, ne peut être enlevé qu'aux deux autres.

En particulier, lorsque l'Etat prélève sur le produit national une part excessive, s'il veut éviter de réduire à l'excès la consommation

privée, ce qui créerait des tensions sociales et des difficultés politiques, il en est réduit fatalement à pratiquer une politique qui rogne sur les investissements.

Cependant, comme nous l'avons expliqué ci-dessus, l'expansion économique est liée aux investissements productifs par une formule de la forme : « à petites causes, grands effets ». Il en résulte qu'une diminution relativement faible des investissements productifs entraîne une répercussion fâcheuse relativement grande sur le taux d'expansion de l'économie.

C'est bien hélas ! ce que nous constatons.

Cependant au lieu d'augmenter de budget en budget ses dépenses improductives — et de rogner ainsi sur les investissements — il ne manque pas de points sur lesquels l'Etat, grâce à une action qui permettrait de dégager des ressources, trouverait le moyen de stabiliser ou même de réduire le volume de son budget.

Parmi les domaines pour lesquels une remise en ordre s'avérerait profitable pour l'ensemble de la Nation citons :

— l'âge anormalement bas d'ouverture du droit à pension de retraite dans la plupart des activités industrielles de l'Etat, sujet qui a fait l'objet d'observations renouvelées de la Cour des Comptes ;

— la rationalisation des conditions de fonctionnement des banques nationalisées, qui se font bien souvent une concurrence coûteuse ;

— le régime de passation et de contrôle des marchés de l'Etat qui est affecté, autant que sous le régime précédent, d'un laisser-aller blâmable. Votre Rapporteur général se réserve de revenir plus longuement sur ce sujet : pour l'instant il se contente de vous signaler qu'on trouve trop souvent des fonctionnaires — en particulier de hauts fonctionnaires — allant prendre des postes de direction dans des entreprises avec lesquelles ils ont été en rapport pour la passation et l'exécution des marchés.

Cette situation apparaît, à nombre de nos collègues, comme constituant une infraction caractérisée à l'article 177 du code pénal (a).

*
* *

(a) Cette question de la non-application de l'article 177 du Code pénal a fait l'an dernier, dans un grand quotidien du matin, l'objet d'une campagne de presse intitulée « Les scandales des marchés de l'Etat », campagne dont on a tout lieu de craindre qu'elle n'était pas sans fondement.

En dehors de cette question de l'article 177 que nous venons d'évoquer, parmi les économies que l'Etat pourrait opérer sans difficulté, l'une des plus faciles consisterait à instituer — ce qui n'est pas toujours le cas — une probité scrupuleuse dans la passation et l'exécution des marchés administratifs.

A cet égard, le nouveau régime ne semble souvent pas disposé à pourchasser, avec toute la rigueur désirable, les errements de l'ancien.

Nous n'en citerons que deux exemples concernant des marchés pour l'armée.

1° *L'affaire des radiogoniomètres.*

Sous la IV^e République, une Commission parlementaire d'enquête du Conseil de la République, avait, concernant des marchés de radiogoniomètres pour l'armée de l'air, mis en lumière de lourdes responsabilités.

Un fournisseur marron, qui ne possédait ni usine, ni atelier, même pas un simple bureau, avait cherché à s'assurer des commandes, en mettant sur pied une véritable entreprise de corruption de fonctionnaires.

L'affaire, sous la IV^e République, se termina par un non-lieu. Cela n'était pas surprenant puisque les principaux témoins à charge qui, sous la foi du serment, avaient fait de lourdes dépositions devant la Commission sénatoriale d'enquête n'avaient même pas été entendus par le juge d'instruction. Il est évident, en effet, que la manière la plus sûre de ne pas trouver de charges dans une affaire pénale consiste à s'abstenir d'interroger les témoins.

Cependant, l'un de ces témoins a déclaré — sous la foi du serment — devant la Commission sénatoriale que l'industriel marron lui avait demandé un faux témoignage ; il y a là un « fait nouveau », divulgué postérieurement au non-lieu et permettant juridiquement de rouvrir l'instruction et de la conduire d'une manière plus sérieuse.

Or, jusqu'à ce jour, en dépit de six ou sept correspondances pressantes adressées par votre Rapporteur général aux ministres intéressés rien n'a été fait dans ce sens.

2° *L'affaire d'une filiale de Sud-Aviation.*

Dans une filiale de Sud-Aviation, ne fonctionnant qu'avec des marchés d'Etat, le président de la société, qui était en même temps

propriétaire d'une entreprise personnelle, s'achetait en quelque sorte à lui-même du matériel à des prix qui atteignaient souvent le double, parfois même le triple et jusqu'au décuple des prix en usage dans le commerce. Il les revendait ensuite à l'Etat avec un bénéfice supplémentaire.

Les détournements ayant été découverts et dénoncés par des employés honnêtes, certains personnages s'employèrent alors, avec le concours d'un fonctionnaire de haut grade, à « fabriquer » une expertise de complaisance en vue de minimiser les détournements jusqu'à un niveau suffisamment bas, pour qu'on puisse les considérer comme le résultat de simples erreurs matérielles. Ajoutons que les employés honnêtes, qui avaient commis l'imprudence de découvrir ce trafic, furent jetés à la rue.

Comme pour l'autre affaire mentionnée ci-dessus, cette affaire a pris naissance sous la IV^e République, mais c'est au régime en place qu'il appartient de lui donner la sanction qu'elle comporte.

Pour obtenir que des poursuites pénales soient engagées, votre Rapporteur général n'a pas dû écrire aux Ministres intéressés moins de vingt-deux lettres. Les Ministres ne contestent plus qu'il y a eu délit, mais l'instruction se poursuit avec une trop sage lenteur.

Certains de nos collègues de la Commission des Finances ont demandé à votre Rapporteur général qu'au cas où il s'avérerait que ces délais correspondent à des attermolements inadmissibles, celui-ci publie en annexe à un de ses rapports, par exemple lors d'une demande de crédits militaires, la totalité des vingt-deux lettres en question, afin de rendre juge l'opinion.

II. — L'insuffisance des investissements productifs.

Nous avons donné plus haut un tableau détaillé des investissements pour les années 1958, 1959 et 1960 selon les chiffres de la comptabilité nationale.

Si nous nous y reportons, nous constatons que *les investissements des entreprises privées ont diminué de 1958 à 1959, tombant de 18.720 millions de nouveaux francs à 18.120.*

Cependant, nous avons vu ci-dessus qu'il est essentiel de diviser les investissements en trois catégories dont l'effet sur l'économie est totalement différent :

- investissements sociaux ;
- investissements publics ;
- investissements productifs,

ces derniers étant ceux qui concourent immédiatement et directement à l'accroissement de la production.

Or, précisément à peu près *tous les investissements privés se rangent dans cette catégorie* : mines, sidérurgie, chimie, industries mécaniques, équipement agricole ou commercial, etc.

Ainsi, parmi les investissements, la catégorie d'importance vitale dans l'immédiat a diminué.

*
* *

Ainsi, tombant de 18.720 millions en 1958 à 18.180 millions en 1959, les investissements des entreprises privées ont diminué de 540 millions ; au lieu de croître comme c'est le cas pour nos voisins allemands et italiens (a), ils ont déchu de 3 %.

Cette constatation est déjà fâcheuse en elle-même ; cependant ses répercussions sont infiniment plus sérieuses que celles qui, à première vue, sembleraient résulter de ce modeste pourcentage de 3 %. En effet, en matière d'investissement — nous l'avons expliqué précédemment — il est essentiel de distinguer soigneusement les investissements bruts, les amortissements et les investissements nets. Seuls ceux-ci (b) concourent à l'expansion de la production.

(a) M. le Président Paul Reynaud a cité, à cet égard, à l'Assemblée Nationale des chiffres qui constituent un avertissement. Ces chiffres, qui sont relatifs à la progression brute de capital fixe (mais nous avons vu qu'en cette matière, le brut se répercute sur le net) sont les suivants :

Allemagne	+ 10,4 %	Grande-Bretagne	+ 5,1 %
Italie	+ 8,3 %	France	+ 0,4 %

(b) Du moins en première analyse, nous y reviendrons plus loin.

Or, analysés sous cet angle, les chiffres que nous venons de citer se décomposent comme suit :

Investissements des entreprises privées en 1958 et 1959.

(En millions de nouveaux francs) (a).

	1958	1959	VARIATION d'une année sur l'autre.
Investissements bruts totaux.....	18.720	18.180	— 3 %
Dont :			
a) Amortissements, c'est-à-dire dépenses ayant pour but le simple maintien du potentiel de production.....	12.690	14.090	+ 11 %
b) Par différence, investissements nets, c'est-à-dire fraction vraiment efficace des investissements.....	6.030	4.090	— 32 %

De ce tableau on peut tirer deux enseignements :

1° Dans un grand pays moderne comme la France, le montant des amortissements est, dans l'état actuel des choses, supérieur à celui des investissements nets (b). Autrement dit, la France dépense annuellement plus d'argent pour le maintien de ses outillages existants — parce que ceux-ci sont déjà très importants — que pour leur extension ;

2° Les sommes nécessaires à ce simple maintien du potentiel de production augmentent fatalement d'année en année, puisque le volume de l'outillage national augmente régulièrement du fait de l'industrialisation croissante du pays. En 1959, cette augmentation a été de 11 %.

Ainsi les dépenses brutes d'investissement sont la somme de deux éléments :

1° Les dépenses de maintien de potentiel (ou amortissement) ;

2° Les dépenses consacrées aux investissements nouveaux ou supplémentaires, qui correspondent à ce qu'on peut appeler les investissements nets.

Il en résulte que les années où, par malchance, le total des dépenses brutes d'investissement baisse, ne fût-ce *qu'un peu*, comme le premier élément (le maintien de potentiel) absorbe par la force des choses une part de ces dépenses qui augmentent d'année

(a) Tous ces chiffres sont tirés des Comptes économiques.

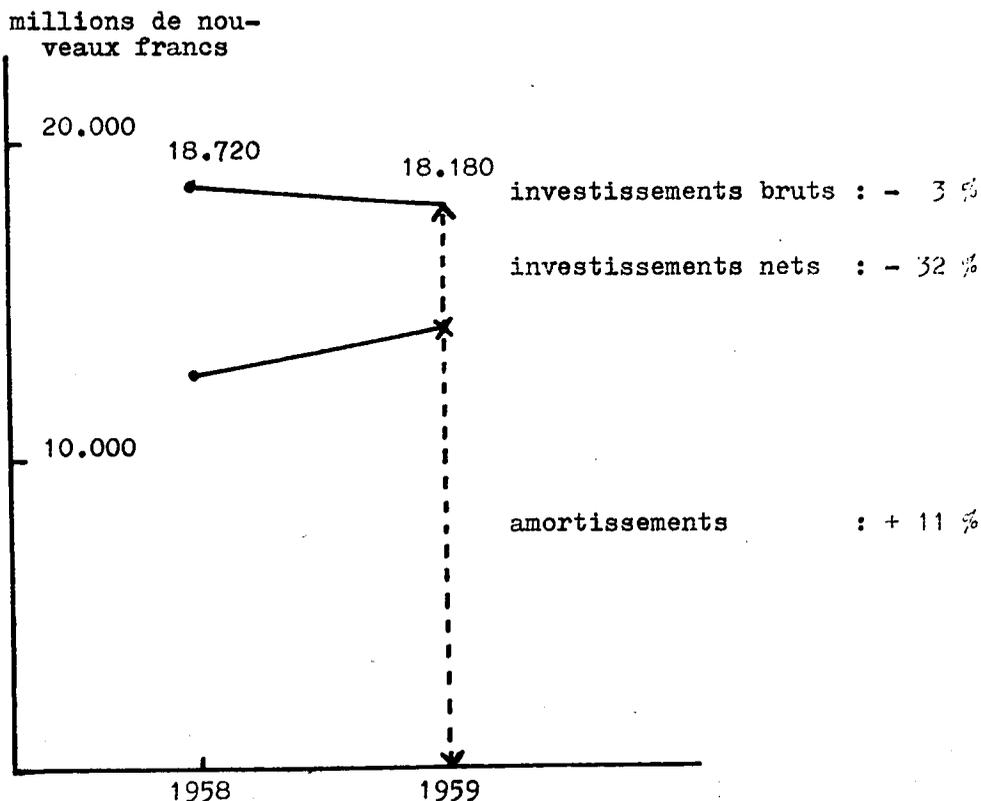
(b) Rappelons que nous parlons du secteur privé.

en année, le deuxième élément, c'est-à-dire les investissements nets, baisse nécessairement, non pas un peu, mais dans des proportions beaucoup plus considérables. C'est ce qui est arrivé en 1959 ; une baisse de 3 % sur les investissements bruts a entraîné une baisse de 32 % sur les investissements nets, c'est-à-dire *dix fois plus*. Or ceux-ci constituent, avons-nous expliqué, en quelque sorte le « fer de lance » du progrès ; faut-il s'étonner alors que des progrès aussi médiocres aient été enregistrés ?

Nous nous trouvons, là encore, devant un mécanisme économique du type que nous avons appelé : « à petites causes, grands effets ».

Le graphique ci-dessous illustre le phénomène ; il montre que les investissements nets sont en quelque sorte « cisailés » entre les investissements bruts qui, depuis 1958, sont en diminution et les dépenses d'amortissements qui, elles, augmentent d'année en année.

L'EFFET de " CISEAUX " SUBI PAR les INVESTISSEMENTS PRODUCTIFS NETS



III. — Le défaut d'action positive pour l'accroissement de la productivité.

Les investissements productifs, dont nous venons de mesurer l'affaîssement, constituent sans aucun doute le moyen d'action principal pour accroître la productivité. Mais ce n'est pas le seul ; agissent en effet dans le sens d'un accroissement de la productivité toutes les mesures tendant à rationaliser et à rendre plus efficace l'instrument de production dont certaines — telle « *l'organisation* » au sens professionnel du terme — ne coûtent presque rien.

On peut dire, dans cet esprit, que la notion de productivité recouvre et dépasse celle d'investissement.

Or, l'objectif essentiel de l'économie étant, nous l'avons vu, la production, la clé de cet objectif réside dans la productivité.

*
* *

C'est, en effet, une banalité que d'écrire :

$$\begin{array}{rcccl} \text{Production} & & \text{Production} & & \text{Population} \\ \text{nationale} & = & \text{par personne active,} & \times & \text{active.} \\ & & \text{c'est-à-dire productivité} & & \end{array}$$

La production est donc le résultat de la multiplication de deux facteurs que nous allons analyser séparément.

Actuellement, la population active diminue. On estime que, de 1958 à 1960, elle sera tombée de 19.577.000 unités à 19.424.000 unités, soit une diminution de 0,4 % par an ; ce mouvement naturel est appelé d'ailleurs à se poursuivre jusqu'en 1963 ; ensuite la situation se redressera.

Il s'agit là, d'une donnée démographique sur laquelle les possibilités d'action efficace sont limitées (a) ; il en résulte que, pour que la production s'accroisse d'un certain pourcentage, il est nécessaire que la productivité augmente *un peu plus*.

(a) Parmi ces moyens d'action, les deux principaux sont :

— l'immigration, qui n'est pas sans contrepartie, sociale et politique ;
— la revision, à laquelle on s'est refusé jusqu'à présent, de la notion de vie active des individus afin de corriger les anomalies qui existent dans ce domaine concernant le secteur industriel de l'Etat.

C'est ainsi que pour que la production s'élève de 5 %, ce qui était, nous l'avons vu, le taux annuel antérieurement observé, il eût fallu que la productivité s'accroisse en 1959 de 5,4 %.

Or, à peu près rien n'a été fait pour cela.

Un Comité d'experts — le Comité Rueff — a été réuni à la fin de 1958. On chercherait en vain dans son rapport un seul mot sur ce sujet cependant fondamental, puisque « l'équation » ci-dessus — si l'on ose employer ce terme pour une constatation aussi élémentaire — montre que la production est rigoureusement proportionnelle à la productivité. Certes, à cela les experts répondront que la seule question qui leur était posée (a) était celle du redressement financier ; c'est certainement exact ; mais le Parlement se doit de regretter que la question de notre redressement ait été posée d'une manière incomplète et par conséquent techniquement inexacte par l'Exécutif, et estimera sans doute que des experts aussi éminents, devant une question mal posée, eussent pu se juger autorisés au moins à exprimer très clairement l'avis que la question étant mal posée, elle devait, pour devenir valable, être dûment complétée.

Au surplus, on chercherait en vain dans toutes les déclarations officielles durant la période de deux ans qui vient de s'écouler la marque d'une intention précise, et *a fortiori* d'une action effective, concernant le développement de la productivité, c'est-à-dire le facteur-clé du progrès économique et social.

Pour montrer tout le chemin qui reste à parcourir dans ce domaine — car il ne saurait être question de passer en revue toute l'économie — nous nous contenterons de citer trois exemples, choisis à dessein dans des secteurs d'activité très différents : la construction d'habitations, l'administration des P. et T., l'automatisation.

(a) Il s'agit du « Rapport Rueff » de décembre 1958 ; nous traiterons plus loin du récent « Rapport Armand-Rueff ».

1° *La construction d'habitations.*

Au congrès des H. L. M. de Bordeaux, en octobre 1959, le Ministre de la Construction a déclaré que la productivité dans la construction des habitations avait fait des progrès très rapides et que l'on était assez fréquemment arrivé à ramener le nombre **moyen d'heures d'ouvrier nécessaires** pour construire un logement moyen à 1.200 heures.

Sachant tout l'intérêt que le Sénat porte à ce sujet, votre Rapporteur général s'est préoccupé de savoir si la généralisation de ces efforts de productivité avait fait tomber sensiblement, en ce qui concerne la moyenne nationale, le nombre d'heures nécessaires pour la construction d'un logement.

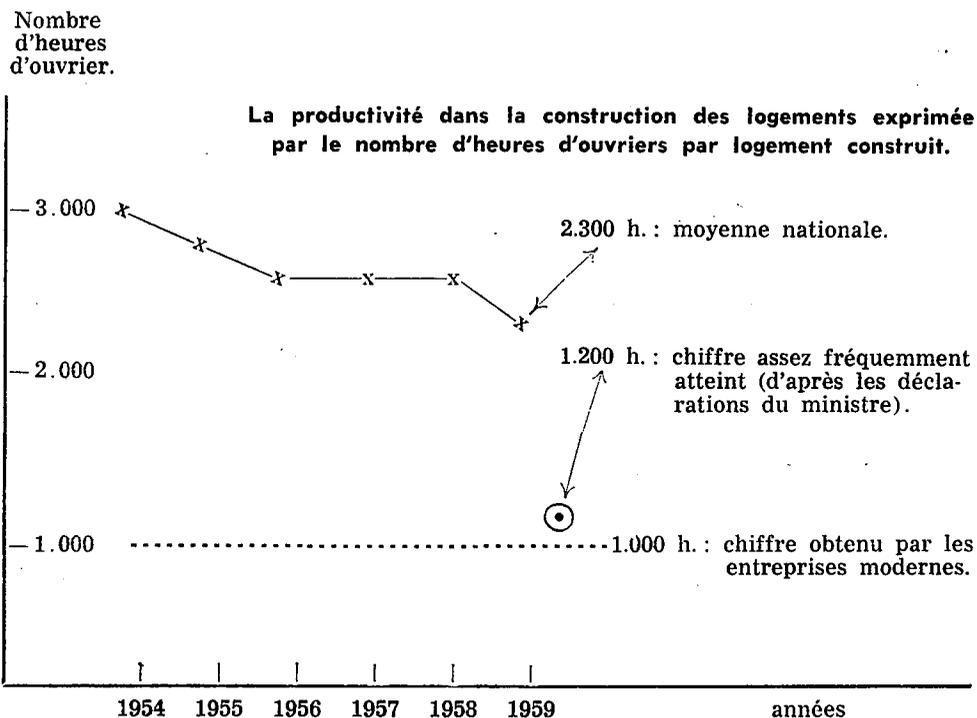
Tel n'est pas encore le cas, comme le montre le tableau ci-dessous, dont les colonnes 1 à 5 contiennent des chiffres communiqués par les services intéressés (a). La division des chiffres figurant aux colonnes 4 et 5 (b) montre que la productivité nationale en la matière est loin de correspondre encore au chiffre de 1.200 heures de travail, mais se situe en réalité à 2.300 heures environ, soit près du double.

ANNEES	NOMBRE DE LOGEMENTS (en milliers).			EFFECTIFS (construction d'habitations seulement, à l'exclusion de l'entretien et de la construction de bâtiments industriels).	NOMBRE moyen d'heures de travail par logement.
	Lancés.	Terminés.	Equivalents à la production de l'année.		
1	2	3	4	5	6
1954	249	162	186	280.000	3.000
1955	282	210	238	325.000	2.730
1956	321	235	265	340.000	2.560
1957	306	274	280	350.000	2.500
1958	301	290	295	370.000	2.500
1959	317	320	320	370.000	2.310

(a) Et confirmés par la profession.

(b) En comptant, comme il est d'usage, que l'année renferme 2.000 heures de travail.

Le graphique ci-dessous illustre le sujet.



A sa lecture, on constate :

1° Que les déclarations officielles correspondent à une sorte de record, parfaitement réalisable, mais dont la réalité est encore fort éloignée ;

2° Que les progrès de la productivité sont très lents puisqu'on en est encore à une moyenne nationale de 2.300 heures.

Cependant, nos collègues se souviennent de la campagne que mena la Commission des Finances de l'ancien Conseil de la République, dès 1954 (a), à l'époque où la moyenne nationale était de 3.000 heures, pour tenter de frapper l'opinion en démontrant déjà, à cette époque, qu'il était possible de construire d'excellents logements en 1.200 heures de travail.

Or, aujourd'hui les spécialistes vont plus loin encore : aucun d'eux ne conteste plus qu'en raison des progrès accomplis ces dernières années, on peut construire d'excellents logements en 1.000 heures d'ouvrier (b).

(a) Le mérite d'avoir mis la profession du bâtiment sur la voie du progrès revient dans une large mesure à notre éminent collègue M. Chochoy, qui avait déclaré, on s'en souvient, vouloir être « le ministre de la productivité ».

(b) Certains disent même en 800 heures, mais votre Commission des Finances, qui a toujours eu le souci de rester en dessous de la réalité, ne retient que le chiffre de 1.000 heures.

Ainsi, la marge de progrès disponible dans ce domaine pour le mieux-être des populations est encore considérable. Rappelons, à titre de comparaison, que l'Allemagne fédérale, après avoir construit 500.000 logements chaque année depuis la fin de la guerre, vient, depuis 1959, alors qu'on aurait pu croire que l'achèvement de la reconstruction la conduirait à diminuer son effort, de porter ce rythme à 600.000 logements par an (a).

En résumé, production et productivité allant de pair, des progrès considérables sont possibles, tant pour l'une que pour l'autre ; nos voisins les font ; il est grand temps qu'à notre tour nous nous en soucions.

2° Les télécommunications.

La situation du téléphone en France ne saurait qu'apparaître préoccupante au Parlement puisque le nombre des demandes d'abonnements en instance, officiellement recensées, est à ce jour de 107.000 ; il apparaît même vraisemblable — comme il est notoire que dans certains secteurs particulièrement chargés, il s'avère inopérant d'introduire une demande — que le nombre des demandes qui sont à l'état potentiel est encore très sensiblement supérieur.

Le téléphone est — avec le logement — la seule activité pour laquelle subsistent les pénuries de l'après-guerre.

Le Sénat se souvient que l'an dernier, dans le Rapport général présenté au nom de la Commission des Finances, votre Rapporteur général avait traité de la question de la productivité dans la branche « Télécommunications » du Ministère des Postes et Télécommunications, dans les termes suivants (b) :

« 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

(a) Ce chiffre est cité dans une brochure publiée récemment par le chef de l'inspection générale du Ministère de la Construction.

(b) Document parlementaire n° 66, tome I, page 257.

« Ainsi, il y a en Suède à 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, les productivités respectives sont dans le rapport de 1 à 12. »

Tous ces chiffres sont officiels et viennent du Ministère des Postes et Télécommunications. Certes, votre Rapporteur général n'ignore pas que ces comparaisons sont des comparaisons brutes et que si on passe du brut au net, les rapprochements peuvent conduire à des chiffres moins défavorables (a).

Mais il n'en subsiste pas moins qu'il y a là — c'est le moins qu'on puisse dire — matière à réflexion. Or, votre Rapporteur général ayant depuis l'an dernier demandé à cinq ou six reprises les explications qu'appelait cette situation a reçu, le 2 novembre 1960, un document intitulé « Rapport relatif à la productivité du service des Télécommunications », établi sous l'autorité d'un conseiller maître à la Cour des Comptes et d'un contrôleur de l'Armée (b).

Nos collègues comprendront certainement que la date tardive de cette transmission ne permet pas à votre Rapporteur général de vous rendre compte des résultats de cette première enquête dans le présent rapport qui devait être imprimé quelques jours après.

(a) Par exemple, le trafic peut être différent et certaines différences de structure peuvent être justifiées.

(b) Au titre de l'article 76 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958.

Il se contentera de vous citer les derniers mots de ce document : « le Rapporteur général a mis en lumière un problème important et grave qui requiert toute l'attention et la vigilance de l'Administration » (a).

Néanmoins de l'examen sommaire de ce document — dont la valeur n'est pas en cause — il ressort que l'on n'y trouve pas un certain nombre d'éléments chiffrés réclamés par votre Rapporteur général, qui, mieux que des appréciations, sont susceptibles de permettre un jugement sur la question.

C'est ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, qu'était demandée une ventilation par catégories fonctionnelles des effectifs d'un central téléphonique parisien et d'un central téléphonique de Stockholm pour lesquels, comme il a été exposé ci-dessus, les productivités semblent — au moins à première vue — être dans le rapport de 1 à 12 (b). Or les chiffres en question, bien qu'ils aient été demandés avec insistance à plusieurs reprises, ne se trouvent pas dans les informations transmises.

Ainsi, sur ce problème que l'on ne conteste pas être « important et grave », votre Rapporteur général n'est pas encore en mesure de vous apporter des informations valables.

*
* *

Au surplus, la Suède ne semble pas être en matière de productivité dans le domaine du téléphone un exemple unique. D'un document établi par le Ministère des Postes et Télécommunications, votre Rapporteur général extrait, en effet, les chiffres suivants relatifs à la Suisse (c) :

Nombre d'abonnés desservis en moyenne par un agent des P. et T. :

— en France..... 20 abonnés.
— en Suisse..... 122 — (d)

Quant à l'analyse des comptes d'exploitation (e), elle ne laisse pas de donner à réfléchir (les chiffres indiqués ci-dessous consti-

(a) C'est nous qui soulignons.

(b) Pour éviter toute erreur d'interprétation, précisons que votre Rapporteur général n'ignore pas que le trafic téléphonique étant plus élevé à Paris qu'à Stockholm, cette situation exige, pour un même nombre d'abonnés, des effectifs supérieurs; mais la question est de savoir si ceci justifie la totalité de cet écart de 1 à 12 ou bien une partie seulement.

(c) Chiffres au 31 décembre 1956, publiés par le ministère des P. et T.

(d) Nous n'ignorons pas qu'en Suisse certaines installations de postes d'abonnés sont faites par des artisans locaux; il apparaît néanmoins à première vue un écart considérable qui mérite d'être justifié.

(e) Il s'agit des comptes de l'année 1957.

tuent l'analyse des dépenses, celles-ci étant rapportées à 100 francs de recettes).

	FRANCE	SUISSE
Dépenses de matériel et frais financiers.....	42	43
Dépenses de personnel.....	67	47
	109	90
Bénéfice (+) ou perte (—).....	— 9	+ 10

Cette comparaison montre que les structures des comptes d'exploitation sont très différentes et que les dépenses de personnel semblent, proportionnellement, très sensiblement plus basses en Suisse.

Le résultat : c'est que le compte d'exploitation de l'administration suisse apparaît en excédent alors que le nôtre est en déficit.

En outre, il n'est pas sans intérêt d'observer qu'à l'époque les tarifs suisses étaient très sensiblement plus bas que les tarifs français (a).

Ainsi, ceci semblerait confirmer — s'il en était besoin — que la productivité est la clé d'une bonne gestion et de bas prix de revient (b).

3° *L'automatisation de l'industrie.*

Dans son rapport général de l'an dernier, votre Rapporteur général (doc. parlam. n° 66, Tome I, page 281) avait attiré l'attention du Sénat non pas exactement sur les *réalisations* des pays de l'Est en matière d'automatisation de l'industrie, mais sur leurs projets, dont les réalisations dans ce domaine étaient encore à leurs débuts. Les informations que vous donnait votre Rapporteur général tenaient en trois points :

(a) La communication téléphonique locale coûtait, en Suisse, 10 centimes suisses, soit moins de 10 francs français, contre 15 francs en France.

(b) Il importe en tout cas, de la même manière que pour la Suède, que cette question soit tirée au clair. Il suffit d'envoyer pendant quelques jours une « mission de productivité » en Suisse afin de recueillir toutes informations utiles. C'est dans ce sens qu'est également intervenu à quatre ou cinq reprises votre Rapporteur général, auprès du Chef du département ministériel intéressé — jusque-là, semble-t-il, sans succès.

Votre Commission a d'ailleurs manifesté le désir d'être renseignée complètement sur ce point avant que soient établies les propositions relatives au prochain budget.

a) Dans le rapport de présentation du plan septennal soviétique 1959-1965 par M. Khrouchtchev, qui constitue en quelque sorte la doctrine économique soviétique, les mots « automatique », « automatiser », « automatisation » ne reviennent *pas moins de douze fois en une seule page*. N'est-ce pas la preuve que l'automatisation est au centre des préoccupations des dirigeants soviétiques ?

b) Ce n'est pas une fraction de leur industrie que les Soviétiques ont l'intention d'automatiser, c'est *toute leur industrie* ;

c) Les Soviétiques se préparent à *la construction automatique de machines-outils automatiques (a)*.

Il est à peine besoin de réfléchir sur la puissance que doit donner à un pays l'extension, à une vaste échelle, de cette forme extrême de la productivité réalisée par l'automatisation.

Ces avertissements ne semblent pas, jusqu'ici, avoir eu beaucoup de résonance auprès des services officiels. Or, si nous nous reportons au numéro du 7 octobre 1960 de l'excellente revue *Energies-Revue, hebdomadaire de l'équipement national et d'informations économiques*, que lisons-nous, sous le titre « La machine-outil en U. R. S. S. » ?

« Une usine récemment installée dans les environs de Moscou sort à présent un type de tour universel pour le travail des métaux à la cadence *d'un toutes les dix minutes*. Alors qu'en 1951, la production totale de tours de tous types n'atteignait pas 15.000 unités pour tout le pays, la seule usine en question, avec un personnel peu nombreux (b), en sort à elle seule actuellement plus de 16.000. La production totale de l'U. R. S. S. sera d'environ 200.000 unités en 1965, soit douze fois la production de la Grande-Bretagne, *quatorze fois celle de la France*, onze fois celle de l'Allemagne, *près de trois fois celle des U. S. A.* ».

« *Ce qui se passe pour ce type de machine-outil n'est pas exceptionnel* et, dans des domaines de plus en plus variés de la construction mécanique, les Soviétiques appliquent systématiquement les techniques de mécanisation et d'automatisation de haute productivité, appliquées principalement en Occident à la construction des voitures (c).

(a) Ceci est rendu possible par la standardisation.

(b) Ce qui signifie évidemment : avec des machines automatiques.

(c) Ce qui signifie : « avec des machines automatiques », car en Occident toutes les grandes usines d'automobiles sont équipées avec des machines dites « machines de transfert » qui sont d'un automatisme très poussé.

« ... leurs recherches se poursuivent en vue d'*automatiser toutes les usines...* ».

Ainsi les trois informations que votre Rapporteur général vous avait données l'an dernier, alors qu'elles n'étaient encore qu'à l'état de projets, se trouvent confirmées par la presse technique qui les présente maintenant comme des réalisations largement engagées.

Cependant, il ne semble pas qu'en France on ait bien saisi le sens et la portée de cette révolution industrielle et que les pouvoirs publics, dont c'est cependant le rôle, s'en soient jusqu'ici systématiquement occupés.

CHAPITRE IV

LES PERSPECTIVES ECONOMIQUES DES ANNEES 1960 ET 1961

Au projet de loi de finances qui vous est soumis est jointe une annexe intitulée : « Comptes prévisionnels de la Nation pour 1960 et principales hypothèses économiques pour 1961 ».

Nous allons traiter séparément de ces deux années.

I. — Prévisions pour l'année 1960 ; insuffisance des instruments de mesure de l'économie.

On sait que le Gouvernement a publié il y a quelques mois ce qu'il a appelé le *plan intérimaire*, couvrant les années 1960 et 1961 et destiné à opérer le raccordement entre le 3^e plan de modernisation et d'équipement et le 4^e plan, lequel couvrira les quatre années allant de 1962 à 1965.

Ce « plan intérimaire » est caractérisé — et nous avons vu que tel doit être effectivement l'objectif essentiel de toute politique économique — par le *taux annuel de croissance* de la production.

Les chiffres retenus — et visés — par le Gouvernement sont :

- 5,5 % : expansion de 1960 sur 1959 ;
- encore 5,5 % : expansion de 1961 sur 1960.

Le taux de 5,5 % l'an est un taux satisfaisant.

Dès lors, la question qui se pose en ce onzième mois de 1960 est de toute évidence celle-ci : est-ce que l'objectif de 5,5 %, visé pour la présente année, concernant le taux d'expansion, sera ou ne sera pas atteint ?

*
* *

Dans le document que nous venons de citer (page 5), le Gouvernement déclare que « le volume global de la production dépassera très probablement de 5,4 % en 1960 son niveau de l'année précédente ». Ceci n'est plus un objectif, c'est une prévision gouvernementale.

Votre Rapporteur général est-il en mesure d'appuyer ou d'infirmer cette prévision ? Malheureusement pas ; et ceci pour plusieurs raisons.

Tout d'abord c'est seulement vers le mois d'août 1961 qu'on connaîtra les comptes économiques de 1960 ; pour l'instant on ne saurait donc que se livrer à des conjectures. Il est assez naturel d'ailleurs qu'un gouvernement fasse cadrer ses prévisions avec les objectifs qu'il s'est assignés.

Mais cependant, comme nous sommes au onzième mois de l'année, que la récolte est faite, que concernant l'industrie l'indice I. N. S. E. E. est publié jusqu'au mois d'août inclus, est-il possible à votre Rapporteur général de risquer pour son compte une appréciation, fût-elle approximative, quant à la réalisation de cet objectif de 5,5 % ?

*
* *

Il résulte des renseignements fournis par le Ministère des Finances que cet objectif global de 5,5 % qui concerne l'ensemble de l'économie découle, pour chacune des branches de la production, des taux d'accroissement partiels donnés par le tableau ci-dessous :

	PONDERATION	PREVISIONS POUR 1960 par rapport à 1959.	
		Taux d'accroissement.	Accroissement.
		%	%
Agriculture	11	2	0,22
Industries agricoles et alimentaires ..	8	3	0,24
Production industrielle (sans bâti- ment)	39	7,4	2,89
Bâtiment et travaux publics.....	8	4,5	0,36
Commerce et services.....	34	5,3	1,80
	100		5,51

Au point où nous en sommes de l'année 1960, ces prévisions suggèrent un certain nombre de remarques :

1° Concernant l'agriculture, il est très vraisemblable que l'objectif d'un accroissement de 2 % sera dépassé ; le Gouvernement, dans le « bleu », estime d'ailleurs que dans ce secteur la progression sera de 3 % ; mais, compte tenu de la faible pondération de l'agriculture dans l'ensemble des activités économiques, un point de plus-value dans le taux d'expansion de l'agriculture ne donne environ qu'un dixième de point de plus-value sur l'ensemble de la production ;

2° Concernant l'industrie, certains rapprochent parfois le chiffre de 7,4 %, objectif du plan, avec l'accroissement de l'indice de la production industrielle qui pour les huit premiers mois de 1960, comparés aux huit premiers mois de 1959, a été d'environ 10 % et en concluent que l'objectif industriel pour 1960 sera largement dépassé. Ce raisonnement apparaît peu fondé et ceci pour deux motifs :

a) D'une part, les huit premiers mois de 1959 ont été médiocres de sorte que toute comparaison avec un creux est faussée dans son principe même ;

b) D'autre part, on ne doit pas oublier que dans cette comparaison le taux de 10 % observé est celui fourni par l'indice I. N. S. E. E., tandis que l'objectif de 7,4 % est mesuré d'après les normes des comptes économiques.

Or les deux méthodes de mesure ne sont pas concordantes ; l'indice I. N. S. E. E., indice d'activité beaucoup plus que de production, apparaît systématiquement sinon optimiste du moins plus élevé que l'indice réel de production, si bien qu'en réalité aucune déduction vraiment valable ne peut être effectuée (a).

S'agissant du *taux d'expansion*, qui est la grandeur dont nous nous préoccupons, pour l'ensemble des années considérées le « thermomètre » I. N. S. E. E. a indiqué en moyenne un gain de 5,5 points alors que le « thermomètre » S. E. E. F. ne marquait que 3,3 points.

(a) La progression de l'industrie est observée, d'une part, par l'indice I. N. S. E. E. qui est bien connu et, d'autre part, par les Comptes économiques tenus par le S. E. E. F. (Service d'Etudes économiques et financières). Il y a donc en ce domaine, si l'on peut dire,

Il y a donc deux « thermomètres », un thermomètre lent, celui du S. E. E. F. qui met dix mois à fonctionner et un thermomètre rapide, celui de l'I. N. S. E. E. qui se contente d'un délai de deux mois et qui à ce titre est un indicateur précieux, même s'il est moins précis. Mais le thermomètre rapide marque 60 % environ de plus que le thermomètre précis et lent.

Il y a là manifestement une sorte d'incohérence dans la technique de confection des indices à laquelle il importe de porter remède ; une bonne gestion de l'économie impose, en effet, que le Gouvernement et le Parlement disposent d'informations à la fois sûres et relativement rapides ; or, actuellement, les informations rapides ne sont pas sûres et celles qui sont sûres sont trop lentes pour être suffisamment démonstratives et pouvoir être efficacement utilisées.

*
* *

Pour ces diverses raisons, il est difficile de s'associer à la prévision gouvernementale, selon laquelle cette année le taux

deux « thermomètres », le thermomètre I. N. S. E. E. et le thermomètre S. E. E. F. Or ces deux instruments ne sont pas d'accord. Voici les chiffres concernant les années 1956 à 1959 :

	1956	1957	1958	1959
I. — « Thermomètre » I. N. S. E. E.				
1. Indice moyen annuel (avec bâtiment).	130	141	147	152
2. Accroissement en % d'une année sur l'autre	—	8,5 %	4,3 %	3,4 %
II. — « Thermomètre » S. E. E. F.				
1. Production industrielle (y compris bâtiment) en milliards de nouveaux francs valeur 1956.....	90,1	95,6	97,4	99,3
2. Accroissement en % d'une année sur l'autre	—	6,1 %	1,9 %	1,9 %

d'expansion attendu de l'économie serait de 5,4 %, c'est-à-dire presque le chiffre de 5,5 % inscrit dans l'objectif.

C'est un espoir que nous voulons bien partager. Mais il y faut quelque complaisance. L'avenir nous dira si cet espoir est en tous points justifié.

II. — Prévisions pour l'année 1961 : incertitudes.

Les prévisions d'expansion de l'économie pour l'année 1961, encore que difficiles à formuler, présentent néanmoins une toute particulière importance et ceci pour plusieurs raisons.

En effet le budget qui est soumis à nos votes constitue précisément l'instrument essentiel de la politique économique que le Gouvernement a définie et entend poursuivre pendant cette année 1961 ; donc à supposer que cette politique soit mal orientée ou entachée d'erreurs, puisqu'elle sert de support au budget de l'Etat, celui-ci ne saurait être parfaitement adapté à la vie économique et sociale du pays.

Or nous avons vu ci-dessus que selon le « plan intérimaire », le Gouvernement mise en 1961 un nouvel accroissement de 5,5 % de la production par rapport à 1960. Cet chiffre est confirmé dans le « Rapport économique et financier » (page 20) et les ressources fiscales ont été calculées par le Gouvernement sur la base de cette activité économique. Dans le cas où l'activité réellement observée l'an prochain serait inférieure à ces prévisions, le découvert du budget en serait accru et la charge déjà lourde qu'il fait peser sur la machine économique, reposant sur une assiette amoindrie, deviendrait certainement plus sensible encore au pays.

Cette prévision de 5,5 % correspond à un objectif évidemment satisfaisant, mais en tout cas ambitieux pour un pays qui, ainsi qu'on l'a vu, n'a atteint au cours des deux années écoulées, qu'un taux moyen de 2 %.

Ce taux ambitieux, sera-t-il tenu ? Nul ne saurait bien entendu prévoir l'avenir, mais en l'état actuel des choses, il est permis d'être quelque peu sceptique. En voici les raisons.

D'après une estimation de M. Giscard d'Estaing, Secrétaire d'Etat aux Finances, qui a fait l'objet de sa récente communication à la Société française de géographie économique dont nous avons parlé précédemment.

« Si l'on veut que l'augmentation de la production française d'une année sur l'autre passe de son chiffre actuel à un chiffre de l'ordre de 5 à 6 %, il faut que la part de nos investissements *productifs* augmente elle-même de 2 à 3 % dans le revenu national. Ceci représente une affectation à l'investissement *productif* d'une somme annuelle supplémentaire de l'ordre de 500 milliards d'anciens francs. »

Nous reviendrons plus loin sur ce calcul ; retenons pour le moment cette déclaration de l'éminent technicien de l'économie qu'est M. Giscard d'Estaing : « Pour atteindre un taux d'expansion de 5,5 %, il faut accroître les investissements *productifs* de 5 milliards de nouveaux francs par an ».

Or, reportons-nous au « tableau de bord » : nous avons vu qu'en 1959, dernière année connue, les investissements des entreprises privées, lesquels contiennent l'essentiel des investissements productifs, *non seulement n'ont pas augmenté* de 5 milliards de nouveaux francs *mais ont diminué* de 0,5 milliard. Bien plus, cette diminution de 0,5 milliard, c'est celle des investissements bruts ; si on calcule la valeur nette, par suite du mécanisme exposé ci-dessus — et que révèle l'un des « cadrans » du tableau de bord — les investissements nets ont diminué plus encore : de 2 milliards, soit 32 %.

Comment à des investissements productifs en régression dans le passé tout proche pourrait correspondre un taux d'expansion exceptionnellement élevé dans l'avenir immédiat ?

Il doit, en effet, nécessairement — l'investissement étant une cause et l'expansion l'effet correspondant — exister un décalage entre la cause et l'effet. Qui ne sème pas cette année ne saurait récolter l'année prochaine ; or les investissements constituent en quelque sorte la semence de l'économie.

En agriculture, le délai entre les semailles et la moisson est de quelques mois, mais dans l'économie, le délai moyen entre la

constitution de l'investissement et l'accroissement de la production est plus long. Dès lors un creux dans les investissements en 1959 paraît difficilement pouvoir être considéré comme une garantie que l'expansion atteindra, en 1961, un taux exceptionnellement satisfaisant.

*
* *

D'autre part « l'équation » production-productivité, c'est-à-dire :
production = productivité \times population active

dont nous avons analysé ci-dessus les termes montre que pour que la production prenne un rythme accéléré, il est absolument nécessaire que la productivité s'accroisse, elle aussi, à un rythme accéléré.

Or, nous l'avons montré ci-dessus, aucune action d'ensemble n'est encore définie, encore moins amorcée, pour accroître la productivité (a), en particulier concernant l'extension de l'automation qui est, à n'en pas douter, un puissant moyen d'accroissement de la productivité.

Dans ces conditions, est-ce que, en 1961, le total des sommes qu'on affectera aux investissements productifs augmentera de 5 milliards de nouveaux francs, ce qui, au surplus, ne saurait produire ses effets qu'en 1962 et 1963 ?

Nul ne saurait certes assurer le contraire, mais nul non plus ne saurait l'affirmer ; or c'est une condition cependant nécessaire, comme le déclare très justement M. Giscard d'Estaing.

On comprendra que pour ces motifs, la politique économique décrite par le Gouvernement pour l'année 1961 nous paraisse grevée de lourdes incertitudes.

(a) On doit cependant reconnaître :

1° Que la formule des amortissements accélérés incluse dans la réforme fiscale votée fin 1959, favorisera le développement des investissements ;

2° Que l'institution progressive du Marché commun par l'instauration d'une concurrence accrue constitue un puissant aiguillon en faveur de la productivité.

III. — Les travaux du Comité des experts fournissent-ils un élément sérieux de « relance » de l'expansion économique ?

Certains de nos collègues se demanderont cependant si les travaux du Comité des experts (1) récemment rendus publics, n'apportent pas le moyen de stimuler l'expansion.

On pourrait d'abord s'étonner qu'un Gouvernement assuré de la stabilité et doté des pleins pouvoirs ait au bout de dix-huit mois demandé à des techniciens de lui signaler les « obstacles à l'expansion économique », alors qu'une multitude de travaux antérieurs faits par des organismes officiels, des commissions d'économies, des commissions parlementaires et bien d'autres, les ont mis en évidence depuis plus de dix années.

Mais on peut s'étonner encore plus, à l'examen du rapport des experts, de voir que ce dernier est lui-même muet sur à peu près tous les points évoqués dans les innombrables documents qui sont le résultat de ces travaux.

Comment concevoir par exemple que dans ce rapport on ne trouve pas un mot concernant la réforme du secteur nationalisé et du secteur social qui cependant, en 1959, représente, nous l'avons vu, des dépenses s'élevant à 4.538 milliards d'anciens francs, en regard d'un produit national se montant à 25.790 milliards ?

Bien plus, au moment où notre pays s'enrichit de plus de 300.000 berceaux par an, tandis que les frontières de la mort reculent de jour en jour, — si bien que notre population totale augmente année après année, cependant que le nombre de bras pour la nourrir par suite notamment des classes creuses et de la guerre d'Algérie a sensiblement diminué, — comment imaginer que ce problème n'ait pas effleuré l'esprit des experts ? Comment n'ont-ils pas proclamé qu'avant tout, il fallait reviser nos notions concernant la vie active des individus et aligner au moins — eux dont certains ont dirigé de grandes entreprises d'Etat — l'âge de la retraite, encore fixé à 50 et 55 ans dans nombre de ces dernières, sur l'âge moyen auquel tous les autres travailleurs cessent leur activité.

Ne croit-on pas qu'il y aurait là un élément plus profitable à l'économie que la réglementation des taxis en province, des honoraires de notaire ou de pharmacien ?

(1) Dit Comité Armand-Rueff du nom de ses deux vice-présidents.

Comment a-t-on pu rester muet sur les rémunérations abusives qui n'ont jamais autant fleuri depuis quelques années, sur les gaspillages, les abus qui ne cessent de s'étaler au grand jour à travers le pays ?

Et combien de lacunes énormes on pourrait encore signaler ?

Mais si, volontairement ou par ordre, les experts se sont abstenus de parler du secteur public ou semi-public, ont-ils du moins fait une prospection logique et complète de l'ensemble de l'activité industrielle du pays ?

Qu'on en juge ?

Parmi les multiples secteurs intéressant cette activité, ils en abordent une demi-douzaine : les eaux minérales, les jus de fruit, la meunerie, la semoulerie, la boulangerie.

De l'énergie : charbon, pétrole, électricité... il n'en est pas question. De la mécanique, l'électronique, la sidérurgie, la construction électrique... pas davantage. La construction navale, la machine agricole, la construction automobile... n'y trouvent pas leur place. Les travaux publics, le bâtiment... non plus. La chimie, qu'elle soit minérale ou organique, qu'il s'agisse de carbochimie ou de pétrochimie, tout cela est complètement absent.

Et pourtant nombre de ces secteurs donnent à l'heure actuelle bien des préoccupations, pour ne parler que de la construction navale, de l'automobile, du génie civil ou du bâtiment.

Est-ce que le Gouvernement considérant qu'il avait pris les mesures essentielles propres à redresser l'économie ne demandait aux experts de se prononcer que sur une sorte de « figiolage » à apporter à ces dernières ?

Ou bien est-ce que le problème qu'on posait était volontairement ou par maladresse, et une fois de plus, un problème mal posé ?

Ne leur appartenait-il pas alors, dans l'un et l'autre cas, plutôt que d'attacher leur nom à un document dont on s'accorde de plus en plus à souligner sinon le peu de sérieux, tout au moins les déceptions qu'il a provoquées, de bien préciser le sens, le cadre et la portée réduite de leurs travaux afin que les responsabilités des uns et des autres soient bien précisées ?

Quoi qu'il en soit et quels que soient les responsables, si après la médication de « salle de garde » de la fin de 1958 résultant également d'un plan des experts, alors qu'il s'est écoulé deux ans depuis cette époque, au lieu du « trai-

tement de fond » qui s'impose et qu'on attend toujours, on n'apporte maintenant qu'un « *bol de tisane* », on voit le profit que notre redressement économique peut en retirer ! ...

Quant au redressement psychologique de l'esprit public en ce qui concerne les institutions et ceux qui les animent, le rapport des experts peut se vanter aussi d'y contribuer de singulière façon.

Par des mesures maladroites, les pouvoirs publics ont successivement indisposé les anciens combattants, les agriculteurs, les salariés, les cadres, les fonctionnaires, les retraités. Restaient encore peut-être les artisans, commerçants et petits chefs d'entreprises. Avec les dispositions préconisées par le plan des experts, c'est en passe d'être fait.

IV. — Les incertitudes du Plan de Constantine.

Concernant les perspectives économiques pour les années à venir, il est un point important sur lequel votre Rapporteur général a le devoir d'attirer votre attention : il s'agit du plan de Constantine.

Il n'est pas contesté, en effet, que la politique économique qui sera suivie en Algérie constitue un facteur essentiel dans l'évolution du destin de ce Pays ; il n'est pas douteux que le sous-développement de l'Algérie a été l'une des causes essentielles de la généralisation des troubles que nous déplorons. La France a donc le devoir d'y porter remède et tel est précisément, selon les déclarations de la plus haute autorité du Pays, l'objet du plan de Constantine.

Mais il est également évident que ce développement économique de l'Algérie exigera de la Métropole des sacrifices importants ; il en résulte que le financement du « plan de Constantine » s'inscrit au nombre des objectifs essentiels auxquels doit faire face le développement de l'économie métropolitaine.

L'an dernier, en vue de renseigner le Sénat sur la nature et l'importance de ce projet capital, votre Rapporteur général en avait demandé communication au Premier Ministre, par lettre du 16 octobre 1959 ; mais il n'avait reçu de M. Michel Debré qu'une réponse d'attente, ce qui était bien compréhensible.

Cette année le Gouvernement a célébré récemment « le deuxième anniversaire » du plan de Constantine ; votre Rapporteur général a pensé pouvoir vous apporter les informations que nombre de ses collègues de la Commission des Finances lui ont demandées sur ce plan en décrivant les besoins, les objectifs et les moyens et en s'assurant — comme faire se doit — que les uns et les autres s'ajustent et s'articulent normalement.

Il a, dans ce dessein, renouvelé sa demande au Premier Ministre, en lui donnant un caractère plus pressant.

A la date où le présent rapport doit être mis sous presse, aucun des documents demandés n'a encore été adressé à votre Rapporteur général ; il a simplement reçu, du Premier Ministre, une lettre conçue à vrai dire en termes affirmatifs, mais ne contenant aucun chiffre et renvoyant pour le surplus à un document établi par le Secrétariat aux Affaires algériennes, lequel ne répond nullement à ce que doit contenir normalement un plan : choix, justification et calcul des objectifs et des moyens.

Il est à peine besoin de souligner le caractère de gravité de ces incertitudes.

CHAPITRE V

FONDEMENTS D'UNE DOCTRINE ECONOMIQUE EXPANSIONNISTE RATIONNELLE

Au cours de notre exposé, nous avons, à l'aide du « tableau de bord » de l'économie, expliqué les erreurs commises dans la politique économique de ces dernières années et calculé (a) ce que ces erreurs ont coûté au Pays.

Cependant un « tableau de bord » ne doit pas seulement servir à constater que dans le passé le navire a fait fausse route ; il doit — et c'est encore plus utile — servir à tracer et à calculer tout au moins l'orientation générale de la route du navire pour l'avenir.

C'est ce que nous allons tenter de faire. Notre étude va être divisée en trois parties :

- 1° Définition d'un objectif d'expansion raisonnable ;
- 2° Calcul du taux d'investissement à observer pour atteindre cet objectif ;
- 3° Détermination de l'ensemble des règles de politique économique à suivre pour atteindre cet objectif.

I. — Définition d'un objectif d'expansion raisonnable techniquement, financièrement et socialement.

Il n'est plus contesté que — comme le soutient depuis des années la Commission des Finances du Sénat — l'objectif fondamental à poursuivre c'est *l'élévation du taux annuel d'expansion économique* ; précisons : il s'agit du taux annuel d'expansion de la production (b).

(a) Ces calculs bien entendu ne sauraient constituer que des ordres de grandeur.

(b) A ne pas confondre avec le taux d'expansion de la consommation, car il faut évidemment que la consommation ne croisse pas plus vite que la production, faute de quoi :

— ou bien on doit réduire les investissements,
— ou bien le pays doit s'endetter, ce qui entraîne des « incidents techniques », une sorte de « panne de machine » et l'expansion s'arrête.

Nous l'avons exposé en détail ; ceci n'est plus mis en cause et le plus récent — mais non le moins brillant — protagoniste de cette doctrine est le Secrétaire d'Etat aux Finances lui-même, M. Giscard d'Estaing.

Nous avons vu ci-dessus que le taux global annuel d'expansion retenu par le Gouvernement dans le « plan intérimaire » était de 5,5 % l'an, tant en 1960 qu'en 1961 ; nous avons exposé, en outre, qu'il n'était pas du tout certain que ce taux soit atteint, attendu qu'à peu près aucune des mesures nécessaires pour y parvenir n'a été prise ou n'est même prévue.

Mais il nous faut aller plus loin encore, afin de ne pas nous laisser irrémédiablement distancer au sein de l'Europe des Six par des Pays mieux organisés et mieux dirigés. Il nous faut atteindre d'ici peu d'années un taux d'expansion de l'ordre de 7 %.

C'est d'ailleurs l'objectif que se sont assignés les Pays de l'Europe de l'Est.

C'est celui qui correspond sans doute à la pensée du Secrétaire d'Etat aux Finances et que prend en tout cas à son compte votre Rapporteur général.

Avons-nous, dira-t-on, les moyens d'envisager raisonnablement la possibilité de réussir dans cette entreprise ?

La réponse est sans aucun doute affirmative. C'est ce que nous allons nous efforcer de montrer.

A. — *Conditions techniques.*

Voyons d'abord s'il est matériellement possible d'atteindre ce taux annuel d'expansion de 7 % par an. L'outillage technique permet-il de l'envisager ?

Remarquons d'abord que ce chiffre de 7 %, d'après les études approfondies d'un service officiel, le Commissariat à la Productivité, a été reconnu comme parfaitement réalisable et qu'il est atteint d'ailleurs, à l'heure actuelle, dans nombre de Pays étrangers.

Les arguments sur lesquels se fondait le Commissariat, dont l'avis est essentiel en la circonstance, étaient les suivants. Après enquêtes dans les différentes branches de l'économie française, il avait constaté que la productivité variait, d'une manière à peu près générale, dans la proportion de 1 à 3, à l'intérieur d'une même

branche d'activité, entre les entreprises de pointe et les entreprises retardataires. Autrement dit, dans une profession moyenne, c'est-à-dire ni spécialement avancée, ni spécialement rétrograde, il est usuel que les entreprises les plus modernes exécutent un travail en 100 heures, alors que les plus attardées font le même travail en 300 heures ; la moyenne de la profession ressort ainsi à 200 heures. Dès lors, disait le Commissariat, si on alignait toute la profession sur les entreprises les plus modernes, prises comme modèles, le temps moyen de travail de 200 heures deviendrait 100 heures. Le Commissariat admettait qu'une réforme de cette envergure serait l'œuvre de 10 années ; ainsi, disait-il, il est *techniquement* possible de doubler en dix ans la productivité française.

Cette estimation — qui encore une fois est celle du service officiel qualifié — apparaît-elle aventurée ? Il ne le semble pas ; car si votre Commission des Finances ne dispose pas des moyens de refaire une étude d'une telle ampleur, elle a pu, par sondages, dans des secteurs aussi différents que l'agriculture, le bâtiment et le téléphone recueillir des confirmations du bien-fondé de cette appréciation.

Concernant l'agriculture, nos collègues ont souvenir des rapports de l'O. E. C. E. exposant qu'en France la productivité de l'agriculture, qu'on la calcule par homme ou par hectare, est à peu près la moitié de la norme technologique. Quant au bâtiment et au téléphone, nous avons traité précédemment ces deux sujets.

Or, un doublement de la production en 10 ans, délai que l'on peut raisonnablement s'assigner, correspond — c'est une loi classique de l'économie — à un taux annuel d'accroissement de 7 %.

D'autre part, nous avons vu que, réserve faite de la variation de la population active, qui, exprimée en pourcentage, est relativement faible, l'accroissement de la production et celui de la productivité vont de pair.

Dès lors, nous retiendrons donc comme objectif *techniquement* réalisable, le taux d'expansion de 7 % de la production.

Cela signifie que les progrès de la technique et de l'organisation, déjà connus, déjà mis en œuvre en France ou à l'étranger, permettent par leur seule généralisation de promouvoir une expansion au taux de 7 %, ceci non pas pendant une génération, nos regards ne portent pas si loin — mais durant une période de dix ans.

Cet objectif consiste tout simplement à « *mobiliser le progrès* », non pas le progrès futur, escompté, attendu, mais le progrès que la simple observation permet de juger actuellement disponible, à portée de notre main.

On observera que cette estimation comporte une marge de sécurité sérieuse : aligner en dix ans dans chaque secteur les retardataires sur la situation *actuelle* de la tête de la profession, c'est ne pas faire état des progrès que la tête elle-même ne manquera pas de réaliser au cours des 10 prochaines années.

B. — *Conditions financières.*

Bien entendu, un tel taux annuel d'expansion de 7% exigerait des investissements accrus. Que ce taux soit réalisable techniquement ne signifie nullement qu'il ne soit pas hors de portée, financièrement. Quel est alors le montant des ressources qu'il faudrait réserver à l'investissement pour y parvenir ? Où trouver ces moyens financiers nécessaires ? Telles sont les deux questions qui se posent : nous y répondrons respectivement, en raison de leur importance, aux paragraphes II et III du présent chapitre.

C. — *Conditions sociales.*

Ces ressources accrues, qui vont s'avérer nécessaires pour la poursuite d'un taux d'expansion plus élevé, ne risquent-elles pas d'être prélevées sur la consommation privée et de peser lourdement sur le niveau de vie de la population ? Est-ce qu'il ne va pas en résulter des tensions sociales telles qu'elles rendent chimérique la poursuite d'un objectif aussi ambitieux ?

Pour éviter de buter sur cet obstacle nous allons donc nous imposer comme condition supplémentaire que la consommation privée qui, réserve faite de l'accroissement de la population, caractérise le niveau de vie, augmente néanmoins de 4 % par an — ce qui est très raisonnable — pendant toute la durée d'un véritable plan de redressement.

D. — *Conditions monétaires.*

Il doit être bien entendu que notre étude doit se placer également dans le cadre du respect le plus scrupuleux de la stabilité

monétaire. Pour que l'étalon monétaire remplisse son rôle économique et social d'instrument de mesure, il est absolument indispensable qu'il reste stable.

Remarquons d'ailleurs qu'actuellement, quoique l'on parle de stabilité retrouvée, en fait elle ne l'est pas du tout puisque depuis un an seulement (a) — mesuré d'après l'indice des 250 articles — le pouvoir d'achat du franc s'est dégradé de 5 %. En somme, notre monnaie fond plus lentement qu'auparavant, mais ce processus n'a pas été stoppé.

L'examen réfléchi du mécanisme de fixation des prix, selon la vieille et inexorable loi de l'offre et de la demande, montre que pour que les prix restent stables, et par conséquent pour que la monnaie reste stable, il faut que le pouvoir d'achat des ménages n'augmente pas plus vite que la production des biens de consommation ; mais précisément, dans la perspective qui correspond au programme envisagé, le premier élément augmente systématiquement et intentionnellement moins vite que le second.

On ne risque donc pas, en poursuivant cet objectif, de se replonger dans une nouvelle aventure monétaire ; bien au contraire, il en résultera une consolidation de la monnaie qui, loin de reposer sur des artifices ou des éléments de caractère psychologique dont la précarité est incontestable, sera la conséquence de l'évolution d'une économie en pleine santé.

II. — Quelle proportion du produit national est-il nécessaire de réserver à l'investissement productif pour promouvoir un taux d'expansion économique de 7 % l'an ?

Il est évident qu'il existe une relation entre :

— d'une part, le pourcentage du produit national réservé aux investissements *productifs*, cette grandeur étant considérée comme une *cause* et d'autre part, le taux annuel d'expansion économique, considéré comme un *effet* (b).

(a) D'août 1959 à août 1960.

(b) Si on raisonnait sur une longue période, il n'est pas douteux que le volume des investissements publics jouerait un rôle très important ; par exemple, nul ne songerait à contester que la construction d'établissements scolaires, en développant l'instruction, prépare des générations économiquement plus efficaces. Mais cet effet, si important soit-il, n'est qu'à long terme ; c'est pourquoi dans un calcul ne portant que sur quelques années, il est légitime de ne pas en tenir compte.

Il est, en effet, clair que plus on investit et plus l'expansion se développe rapidement. Entre la cause et l'effet, il existe donc une *loi*.

Une idée qui peut venir à l'esprit c'est que cette loi doit être une loi de proportionnalité ; on peut en effet être tenté de penser que si par exemple on double *l'effort*, c'est-à-dire les investissements productifs que la Nation consent en se limitant dans ce but sur sa consommation, les *effets*, c'est-à-dire l'expansion qui en résulte, seront aussi doublés.

Or, toujours à l'aide du « tableau de bord », nous allons montrer que ce raisonnement, si tentant qu'il soit, est inexact et que nous nous trouvons devant une loi économique, appartenant à une famille dont nous avons rencontré déjà des exemples, qui est du type que nous avons appelé « à petite cause, grand effet ». Mais avant de présenter la démonstration de cette loi, tirée du « tableau de bord », nous allons citer les déclarations de M. Giscard d'Estaing, car ce sujet, la relation entre l'effort d'investissement et le rythme d'expansion, est précisément celui qu'il a traité avec le plus de soin dans la communication qu'il a faite récemment à une société savante, la Société française de géographie économique :

« On peut estimer qu'il est normal et qu'il est prévisible
« que le taux de croissance de l'économie française des dix pro-
« chaines années puisse être plus fort qu'il ne l'a été au cours
« des périodes précédentes. Au cours de ces périodes, ce taux a été
« extraordinairement fluctuant, parfois négatif, parfois très élevé
« d'une année sur l'autre, lorsqu'il y avait succession d'une période
« de stagnation et d'une période de forte expansion ; mais, en
« moyenne, ce taux a rarement atteint et n'a pratiquement jamais
« dépassé un taux de 3,7 à 4 %. Or, je pense que pour les dix pro-
« chaines années, le taux moyen auquel nous pourrions parvenir peut
« être sensiblement supérieur à ce chiffre... Je suis très frappé de
« voir que des travaux faits dans des pays comparables au nôtre, par
« des organismes d'inspiration parfois très traditionnelle... abou-
« tissent à la croyance que des taux de croissance de l'ordre de
« 5 à 6 % sont vraisemblables au cours des prochaines années. »

C'est ainsi que M. Giscard d'Estaing chiffre *l'effet* à réaliser : partant d'un taux d'expansion de 3,7 à 4 % (disons 3,85 %), il s'agit d'obtenir un taux de 5 à 6 % (disons 5,5 %).

Comment maintenant chiffre-t-il *la cause* à mettre en mouvement pour obtenir cet effet ?

« Si l'on s'en tient aux investissements *productifs*, c'est-à-dire « à l'augmentation de l'outillage national, on constate que la France « y consacre actuellement une somme qui est de l'ordre de 11,7 % « de son revenu national, ou plutôt de son produit national... Si « l'on veut que l'augmentation de la production française d'une « année sur l'autre passe de son chiffre actuel à un chiffre de « 5 à 6 %, il faut que la part de nos investissements productifs « augmente elle-même de 2 à 3 % dans le revenu national. »

Ainsi M. Giscard d'Estaing chiffre *la cause* à mettre en jeu de la manière suivante : partant d'une fraction égale à 11,7 % du produit national, il nous faut passer à une fraction supérieure de 2 à 3 points — disons 2,5 points — c'est-à-dire à une fraction égale à $11,7 + 2,5 = 14,2 \%$.

*

* *

Votre Rapporteur général a, de son côté, procédé à une estimation du même phénomène et ceci à l'aide du « tableau de bord » ; le graphique ci-après représente le résultat de ses calculs (a).

(a) Dont voici ci-après le détail :

A. — *Le point de départ* : de 1952 à 1958, le produit national, exprimé en milliards de nouveaux francs constants, valeur 1956, est passé de 137,5 à 179,7, ce qui représente un taux moyen annuel d'expansion de 4,4 %. Ce taux d'expansion a été obtenu par l'effort qui a consisté à affecter aux investissements productifs, pendant les années 1951 à 1957, les fractions ci-après du produit national :

— pour l'amortissement.....	7,8 %
— pour l'investissement net.....	4,4 %
— total pour l'investissement brut.....	12,2 %

B. — *Le point d'arrivée* : admettons — à titre d'exemple — que le pays consacre à ses investissements productifs bruts 17,5 % de son produit national ; les chiffres ci-dessus deviendraient :

— amortissement (inchangé).....	7,8 %
— investissement net (par différence).....	9,7 %
investissement brut.....	17,5 %

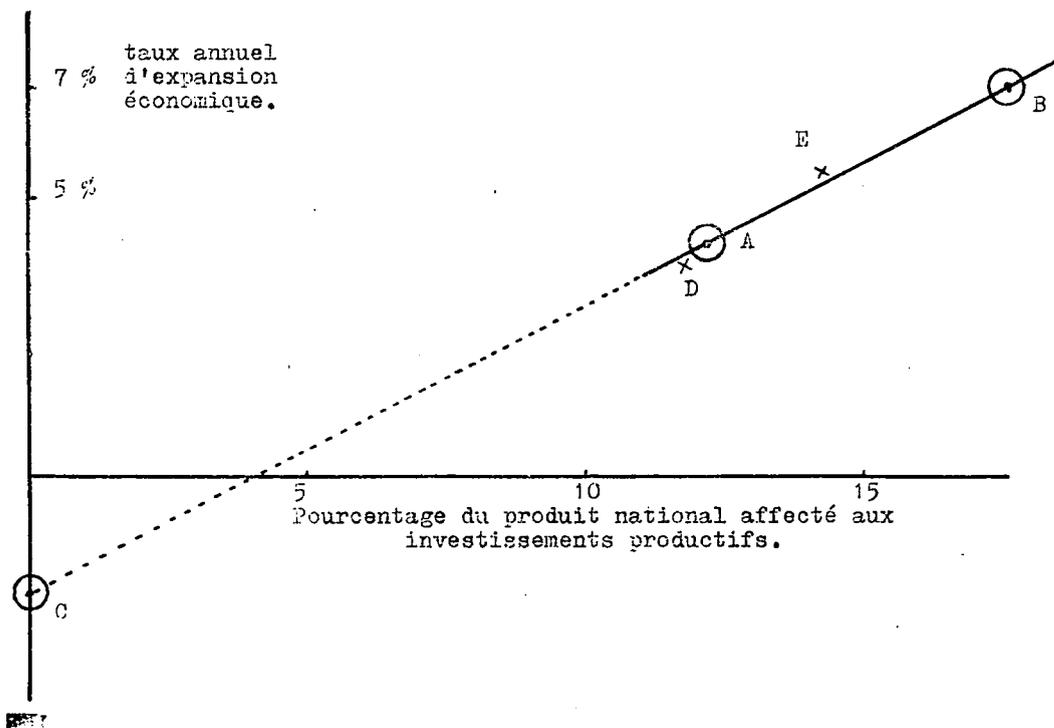
Pour calculer l'effet que produiraient ces investissements, on ne doit pas oublier que les investissements de remplacement, qui correspondent à l'amortissement, sont calculés sur la base d'un remplacement *comptable*. Or, du fait du progrès technique, ce remplacement comptable, à valeur égale, est générateur d'un accroissement de production. Si on admet grossièrement qu'en moyenne un outillage dure 15 ans et que l'accroissement annuel de productivité d'un type d'outillage est en moyenne de l'ordre de 3 % ; en quinze ans, à prix égal, l'outillage de remplacement a une capacité de production supérieure d'environ moitié (soit 3,9 de plus) à celle de l'équipement remplacé. Il en résulte qu'en portant de 12,2 à 17,5 points l'amortissement brut, le taux d'expansion doit passer de

$$4,4 \% \text{ à } 4,4 \% \times \frac{3,9 + 9,7}{3,9 + 4,4} = 7,2 \%$$

RELATION entre L'EFFORT d'INVESTISSEMENT et L'EXPANSION ECONOMIQUE

x points D et E : selon le Secrétaire d'Etat au Budget.

—— (trait plein) : selon le Rapporteur Général



Actuellement, en consacrant 12,2 % du produit national à l'investissement productif, on obtient un taux d'expansion de 4,4 % (point A du graphique) ; on voit que pour passer à un taux d'expansion de 7 %, il faudrait y consacrer 17,5 % du produit national (point B). On peut tirer de l'examen de ce graphique trois conclusions :

1° L'appréciation chiffrée de votre Rapporteur général figurée sur le graphique par la droite A B, coïncide d'une manière presque parfaite avec celle de M. Giscard d'Estaing qui est figurée par les points D et E.

Les travaux de l'un et de l'autre ayant été conduits d'une manière absolument indépendante, et sans doute par des méthodes différentes, cette coïncidence doit être considérée comme n'étant pas fortuite ;

2° La loi qui relie la cause à l'effet n'est certainement pas (a) une loi de proportionnalité ; on voit clairement que le graphique ne passe pas par l'origine de la représentation mais par un point C correspond à un taux d'expansion *négalif*. Si on y réfléchit, on doit reconnaître qu'il ne saurait en être autrement ; en effet, un pays qui aurait un taux d'investissement brut nul, non seulement ne progresserait pas, mais il régresserait parce qu'il ne renouvelerait pas ses outillages ;

3° On voit aussi que pour qu'il y ait progression, expansion économique, il faut que l'effort d'investissement dépasse un certain seuil qui, pour la France contemporaine, est de l'ordre de 3,6 % du produit national.

Jusqu'à ce taux, les investissements servent à compenser la dégradation de l'outillage existant ; c'est uniquement le surplus qui produit l'expansion, d'où précisément l'importance pour une nation de faire en sorte que ses investissements productifs *dépassent un certain seuil* car c'est seulement au-delà que commence l'expansion.

4° On voit enfin que lorsque l'effort d'investissement passe de 12,2 points à 17,5 points, c'est-à-dire lorsque la *cause* croît de 43 %, le taux d'expansion économique s'élève de 4,4 points à 7 points, autrement dit l'*effet* croît de 59 %, soit presque moitié plus en proportion.

Nous retrouvons encore une loi économique de la forme : « à petite cause, grand effet ».

Ceci démontre qu'en cette matière, un effort raisonnable, non démesuré, est susceptible de procurer un résultat très sensible.

(a) Contrairement à ce que l'on voit trop souvent écrit.

III. — Plan schématique chiffré des dispositions à prendre pour atteindre cet objectif.

Ainsi pour mettre l'économie en situation de poursuivre son expansion au taux de 7 % l'an, il faut parvenir à consacrer chaque année environ 17,5 % du produit national aux investissements productifs.

Comme actuellement on y affecte environ 12,4 %, il faut y consacrer annuellement 5,1 % de plus. Le produit national brut s'élevant en 1959 à 257,9 milliards de nouveaux francs, il faut donc affecter aux investissements productifs environ 13 milliards de nouveaux francs de plus (a) qu'actuellement.

Est-il possible raisonnablement de *dégager ces ressources qui, à première vue, peuvent apparaître comme hors de portée ?*

Revenons à notre « tableau de bord » et reprenons l'analyse du produit national, — c'est-à-dire des ressources nationales —, déjà effectuée au chapitre premier.

(a) M. Giscard d'Estaing a trouvé : 5 milliards de nouveaux francs ; il n'y a là nulle contradiction ; c'est parce que, ayant retenu un objectif moins ambitieux, — 5,5 % au lieu de 7 % — les moyens à mettre en œuvre, sont corrélativement plus réduits.

Le tableau ci-dessous reproduit les chiffres déjà cités en les ventilant en 3 catégories, comme il va être expliqué.

Analyse et ventilation du produit national.

ANALYSE DU PRODUIT NATIONAL (en pour cent, selon la répartition actuelle.) 1	Se ventilant comme suit :		
	Première catégorie	Deuxième catégorie	Troisième catégorie
	postes pouvant être, au moins pour un temps, maintenus fixes, sinon pour certains d'entre eux comprimés.	postes qui doivent bénéficier d'une expansion annuelle de 4 % parce qu'ils représentent le niveau de vie.	poste qu'il faut développer au maximum.
	2	3	4
1. Excédent de la balance en devises	1,0		
2. Consommation des ménages....		64,0	
— Coût du mécanisme politique et administratif 16,4			
dont : 3. Salaires deux tiers...		11,0	
4. Dépenses de matériel un tiers.....	5,4		
5. Investissements sociaux (habitation)	3,3		
6. Investissements publics	2,1		
7. Investissements privés directement productifs			12,4
8. Accroissement des stocks	0,8		
	12,6	75,0	12,4
	Total : 100,0		

Ce tableau montre que les ressources de la Nation sont affectées à trois grandes catégories d'emplois. Si nous représentons par 100 — disons 100 points — le produit national *actuel*, la répartition des ressources nationales entre ces trois sortes d'affectation est la suivante (a) :

(a) A vrai dire, ces pourcentages sont ceux de l'année 1959 — la dernière connue — mais l'expérience montre qu'ils ne varient que très lentement.

1^{re} catégorie : emplois constituant en quelque sorte les *frais généraux de la Nation* : excédent de la balance en devises mis en portefeuille pour assurer la sécurité de la monnaie, dépenses de matériel des administrations, investissements sociaux, investissements publics, accroissement des stocks..... 12,6 points.

2^e catégorie : emplois caractérisant le niveau de vie des populations (consommation)..... 75 —

3^e catégorie : investissements productifs..... 12,4 --

Nous allons, à l'aide du « tableau de bord », montrer qu'il *suffirait de trois années* — pas plus — d'une gestion bien orientée, ferme à l'encontre des abus et des prodigalités, tout en permettant une élévation de 4 % par an des dépenses qui caractérisent le niveau de vie des Français, pour porter à 17,5 % par an, la fraction du produit national consacrée aux investissements.

*
* *

Quelles sont les lignes de force de la politique qu'il conviendrait de suivre pendant ce « plan de trois ans » ?

Il faudrait évidemment, prenant un nouveau départ et sortant des ornières dans lesquelles nous continuons à effectuer comme par le passé une marche cahotante et pénible, réaliser enfin des réformes profondes de structure dont on parle depuis des années, sans qu'elles aient même été amorcées.

Cela permettrait de tirer parti de toutes les ressources disponibles, de toute la marge de progrès — considérable, avons-nous vu — que peut nous apporter une action raisonnée et tenace pour le développement de la *productivité*, car ainsi que nous l'avons dit, production et productivité vont de pair.

On pourrait ainsi — et ce n'est certes pas une ambition excessive — retrouver déjà au départ un rythme d'expansion égal à celui que nous avons connu pendant les cinq dernières années de la IV^e République — qui ne se signalait pas pourtant par une gestion exemplaire — rythme qui était de 5,7 % par an (a).

(a) Ci-dessus, nous avons retenu le taux de 4,4 % comme taux moyen d'expansion de l'économie de 1952 à 1958 ; cette fois nous retenons, comme point de départ, 5,7 % qui est le taux moyen observé de 1953 à 1958. La moyenne 1952-1958 est plus faible parce qu'elle inclut une année de plus, qui était une mauvaise année. Il n'y a cependant dans le choix de deux périodes de référence différentes nulle contradiction ; pour calculer une loi générale et pour situer un point de départ raisonnable vers un objectif déterminé, le problème n'est pas le même.

Il faudrait évidemment encore mettre d'une manière absolue un terme à cette marée montante des dépenses publiques, qui par leur augmentation absorbent à elles seules chaque année une part excessive de l'augmentation annuelle du produit national. D'ailleurs les réformes de structure, la remise en ordre de nombre d'activités dont l'Etat a la charge, la rationalisation de leur fonctionnement selon les méthodes modernes, faciliteraient grandement la stabilisation de leurs budgets.

Tout cela devrait aboutir à maintenir à leur niveau actuel, soit 12,6 points représentant quelque 32 milliards de NF, les dépenses figurant dans la première catégorie du tableau précédent.

Ceci ne signifie nullement que certaines augmentations de dépenses qui s'avéreraient absolument nécessaires dans ce secteur seraient reportées à plus tard, mais simplement qu'elles devraient être financées par des économies sur d'autres dépenses excessives, somptuaires, dont l'engagement peut être momentanément différé, ou encore sur des ressources que des rationalisations appropriées permettraient de dégager (a).

Quant aux dépenses de consommation qui caractérisent le niveau de vie — que nous avons classées *dans la 2^e catégorie* du tableau susvisé — pendant ce « plan de trois ans », on les laisseraient croître au rythme de 4 % par an ; pas moins vite pour ne pas créer de difficultés sociales susceptibles de désorganiser l'économie ; pas plus vite, pour ne pas compromettre l'objectif envisagé.

Partant de 75 points, les dépenses de consommation croîtraient

$$75 \times 4$$

donc annuellement de $\frac{\quad}{100} = 3$ points.

Le produit national augmentant de 5,7 points par an et la consommation de 3 points seulement, il resterait disponible chaque année $5,7 - 3 = 2,7$ points du produit national, *c'est-à-dire un excédent de la production sur la consommation*, qui serait affecté aux investissements productifs et ceci *d'une manière cumulative*.

Ceux-ci, partis de 12,4 points, ce qui est le chiffre actuel, passeraient donc en trois ans à $12,4 + 2,7 \times 3 = 20,5$ points, ce qui,

a) Rappelons que nous avons classé les traitements des fonctionnaires dans la 2^e catégorie, que nous allons examiner maintenant.

rapporté à un produit national qui serait devenu la troisième année
 $20,5 \times 100$
 $100 + 5,7 \times 3 = 117,1$, représente $\frac{\quad}{117,1}$, soit précisément
 — c'était notre objectif — 17,5 % du produit national (a).

*
 * *

Il va sans dire que cet exposé ne constitue qu'un schéma sommaire, destiné uniquement à montrer par des chiffres *qu'il est tout à fait possible* d'imprimer à l'économie française une impulsion qui lui procurerait ensuite, pendant des années et sans sacrifices pour la population, un « régime de croisière » caractérisé par un taux d'expansion de 7 % correspondant à celui de plusieurs de nos voisins — notamment les Pays de l'Est — et aboutissant approximativement au doublement du niveau de vie en dix ans.

On doit en outre noter que ces calculs renferment en eux-mêmes certaines marges de sécurité qui, outre celle que nous avons indiquée ci-dessous, sont loin d'être négligeables :

1° Dans le calcul aboutissant à la nécessité de consacrer à l'investissement productif environ 17,5 % du produit national brut, nous avons fait une sorte de « règle de trois », autrement dit, nous avons calculé l'effet *purement quantitatif* d'un accroissement du volume des investissements. Nous n'avons pas tenu compte de possibilités d'améliorations qualitatives.

a) Voici, sous forme de tableau, ces résultats :

	Année de démarrage.	Troisième année.	
		En % de l'année de départ.	En % de la 3 ^e année.
Frais généraux de la Nation.....	12,6	12,6	10,7
Consommation	75	84	71,8
Investissements productifs	12,4	20,5	17,5
	100	117,1	100

On remarquera que dans ce tableau, pour simplifier, nous avons supposé que pendant les trois ans de mise en œuvre de ce plan, le taux d'expansion resterait de 5,7 %, malgré l'affectation chaque année aux investissements d'un pourcentage du produit national plus élevé, qui augmenterait progressivement le taux d'expansion lui-même jusqu'au niveau recherché de 7 %.

Nous avons donc conservé dans ce calcul une marge de sécurité non négligeable.

Prenons un exemple concret. L'ex-Commissariat à la Productivité a inventorié le nombre des modèles de robinets en fabrication en France et en a trouvé 1.134, alors que, raisonnablement, une dizaine de modèles suffirait sans aucun doute à couvrir 90 % des besoins. Il est facile d'imaginer à quel gaspillage d'investissements conduisent les errements actuels, car chacun des 1.134 modèles est fabriqué avec des équipements spéciaux.

Une rationalisation des investissements eux-mêmes permettrait donc à coup sûr des économies sensibles sur ceux-ci.

2° Nous n'avons pas fait état de l'effet à long terme des économies réalisables dans le secteur public ou semi-public, alors que des centaines de rapports de commissions d'économies, qui dormaient déjà dans les cartons sous la IV^e République et qui poursuivent leur sommeil sous la V^e, démontrent que les possibilités dans ce domaine sont considérables.

Nous n'en avons pas tenu compte parce que de vraies économies, qui ne soient pas des échenillages plus ou moins symboliques, exigent des réformes profondes de structure. Or, celles-ci, si l'on veut respecter les situations des salariés légitimement acquises — et c'est socialement nécessaire — ne sauraient produire d'effet sensible qu'à terme.

Comme notre calcul ne porte que sur deux ou trois ans, nous n'en retirerions pas, pendant ce court laps de temps, un bénéfice sensible, ce qui ne veut pas dire que ces économies ne devraient pas être recherchées.

Au surplus, ces réformes de gestion dégageraient même, dès la première année, des ressources qui, sans être considérables, ne seraient pas non plus négligeables.

Ainsi, comme on peut le voir, notre hypothèse est prudente et notre calcul volontairement modéré.

*
* *

En résumé, les chiffres montrent *qu'il est parfaitement possible*, aussi bien techniquement que financièrement, et sans demander au Pays des sacrifices nouveaux, bien au contraire, sur son niveau de vie, d'imprimer à l'économie française une impulsion

vigoureuse, grâce à une politique plus dynamique, mieux définie dans ses objectifs, plus déterminée dans la réalisation des réformes et la mise en œuvre des moyens appropriés.

Ces réformes et ces moyens doivent tendre essentiellement, grâce à une organisation plus rationnelle du travail dans tous les secteurs dépendant de l'État, à améliorer l'efficacité du travail humain.

Mais ils consistent aussi dans un accroissement des investissements productifs, que l'État pourrait développer dans ses budgets — pour un volume total de dépenses constant — grâce à la compression des frais généraux ou des dépenses improductives qui permettrait la mise en œuvre d'une organisation et de méthodes de travail plus rationnelles — et que le secteur privé pourrait lui aussi développer de son côté, au rythme nécessaire, grâce à des allègements fiscaux et une politique du crédit appropriée.

Ainsi, notre Pays serait mis en mesure, sans que nos populations aient à en souffrir, de faire face aux lourdes tâches qui vont lui incomber vis-à-vis de l'Algérie et des autres Pays de la Communauté, en même temps qu'il assurerait des postes de travail à la génération qui monte au rythme de quelque 300.000 adultes supplémentaires par an.

De plus, au sein de l'Europe des Six, son potentiel économique rejoindrait celui de certains de ses partenaires qui ont accumulé des réserves et réalisé des moyens de production qui leur donnent une grande force dans la conquête des marchés, tandis que dans la collectivité internationale il pourrait envisager avec plus de sécurité le défi économique que certaines puissances de l'Est, qui progressent à un rythme accéléré, ont lancé au monde occidental.

L'accélération du rythme de notre expansion économique est donc une nécessité impérieuse, c'est ce que souligne de son côté le Rapporteur général de l'Assemblée Nationale, M. Marc Jacquet, lorsqu'il écrit :

« Plus que jamais, cependant, les immenses tâches qui s'imposent à la France dans les années qui viennent, comme les dangers qui la guettent, exigent une expansion continue et concertée. »

CONCLUSION

Il n'est pas inutile de rappeler avant toutes choses, car on l'oublie trop souvent, que seul est prospère un pays dont les dirigeants savent tirer le meilleur parti des ressources offertes par les progrès incessants des techniques et des méthodes de travail modernes, pour assurer à un rythme régulier le développement de son activité économique et, partant, à la fois l'amélioration continue du bien-être de ses populations et le développement de ses échanges sur les marchés internationaux.

La solidité de sa monnaie, qui n'est qu'un instrument de mesure, en découle alors naturellement.

Si les échanges extérieurs sont en effet équilibrés, la parité de cette monnaie sur les places étrangères est à l'abri de toute menace.

Et si, à l'intérieur de ses frontières, le marché des produits commercialisables est suffisamment alimenté pour faire face à une demande, dont la croissance d'une année à l'autre n'excède pas, dans un pays bien gouverné, les progrès de la production — alors le niveau des prix intérieurs n'a pas tendance à monter et, sur ce plan également, l'étalon monétaire qui sert à les mesurer est assuré de stabilité.

C'est uniquement pour avoir oublié cette dernière règle impérieuse et parce que le Pays a consommé chaque année, pendant plus de dix ans, un peu plus que le produit annuel de son travail, qu'il a absorbé d'abord ses propres réserves de devises, ensuite celles qu'on lui avait prêtées et que, quoique son expansion économique n'ait cessé cependant d'être brillante, il se trouva finalement en 1958 à bout d'expédient, et menacé d'asphyxie faute de pouvoir se procurer les matières premières nécessaires pour alimenter son industrie.

Nous nous trouvâmes à ce moment-là dans une situation tellement dramatique que le souvenir de cette hémorragie chronique, qui vida notre portefeuille des devises et nous accula finalement

à la banqueroute, hante encore nos esprits ; si bien que nous avons tendance à ramener maintenant — peut-être plus que de raison — les jugements sur la valeur de notre effort de redressement à l'importance de nos avoirs en devises et à la sécurité qu'elles nous assurent pour les mois à venir.

C'est ainsi que nos dirigeants ne manquent jamais de réserver la vedette au redressement des finances extérieures et aux chiffres qui marquent l'accroissement de nos réserves de change, sans s'arrêter peut-être suffisamment au prix auquel, du point de vue économique et social, nous les avons payées, et sans se demander toujours si l'orientation donnée à l'action gouvernementale, à la fin de l'année 1958, dans une optique spécifiquement financière et comptable, s'est suffisamment infléchie depuis vers les réalités concrètes que commandent les progrès de notre expansion économique et sont le seul moyen de consolider les résultats heureux d'une dévaluation et d'un climat psychologique dont les effets s'altèrent progressivement avec le temps.

Nous avons certes, au cours des deux dernières années, en ce qui concerne nos finances extérieures, obtenu des résultats remarquables. Nous avons en effet diminué d'un tiers notre dette et il nous reste encore en portefeuille 5 milliards de NF de devises, soit la moitié de ce que nous aurons à rembourser dans l'avenir.

Nous avons par ailleurs redressé notre balance commerciale et celle-ci se présente même en léger excédent.

Tout cela est à l'actif de la politique suivie depuis le début de 1959.

Mais il faut examiner aussi l'autre volet du dyptique, et ne pas rester aveugle sur les contreparties, qui sont parfois sévères sur le plan économique et social.

Notons tout d'abord qu'on ne peut pas dire sérieusement que les finances publiques aient été, dans l'ensemble, assainies et restaurées quand on voit les budgets successifs se traduire, d'une année à l'autre, comme sous la IV^e République, par des augmentations de dépenses de plus de 500 milliards d'anciens francs et présenter des « *découverts* » sans cesse croissants, qui atteignent pour 1961 le chiffre record de 700 milliards — chiffre qui serait d'ailleurs voisin de 1.000 milliards si l'on n'avait recouru depuis deux ans à des innovations comptables qui ne réduisent pas les dépenses

effectives mais laissent, en particulier, « *hors budget* » des crédits d'équipement inscrits autrefois dans la loi de finances, en même temps qu'un certain nombre de subventions économiques, qu'on ne fait désormais plus payer aux Français comme contribuables, mais qu'ils doivent payer comme usagers.

Il est par ailleurs difficile d'admettre qu'on a stabilisé les prix et, par conséquent, la valeur du franc, quand en moins de deux ans, depuis janvier 1959, on constate que ceux-ci ont monté de 9,5 % — ce qui signifie une dégradation de l'étalon monétaire d'un égal montant —, tandis que l'échelle mobile a fonctionné de son côté à trois reprises, malgré certains artifices mineurs destinés à en retarder le déclenchement.

Et si l'on considère que, pour la première fois depuis l'après-guerre, les dépenses moyennes de consommation par tête d'habitant, qui croissaient d'année en année au rythme — peut-être un peu trop rapide il est vrai — de 4 à 5 % par an, ont depuis deux ans diminué en francs constants de 1 % et que cette diminution, inégalement répartie, a frappé plus durement certaines catégories sociales : salariés, rentiers, artisans, agriculteurs, on s'expliquera aisément le malaise qui existe dans certaines couches de la population et leur scepticisme quand on leur parle de redressement.

Tout cela est, semble-t-il, le résultat d'une application aveugle et trop prolongée de la médecine brutale, qui n'était qu'une médecine de « *dépannage* », préconisée à la fin de 1958 par les experts que le Gouvernement de l'époque avait consultés.

C'est ainsi qu'au lieu des réformes profondes qui s'imposaient, et qu'il eût été facile d'accomplir dans le climat d'une époque où le Pays était prêt à tout accepter, on s'est contenté de stopper, — car c'était plus facile — à peu près complètement les investissements publics et d'alourdir à nouveau la fiscalité, ce qui, avec le taux élevé du crédit, fit régresser également les investissements privés. Le résultat ne se fit pas attendre : l'activité du Pays s'en trouva ralentie, des bouleversements profonds intervinrent dans la structure de l'appareil productif, dont nombre d'entreprises durent cesser leur activité, tandis que des distorsions brutales et non moins graves se produisirent dans les rapports économiques entre le secteur agricole et le secteur industriel.

C'est ainsi que le rythme de notre expansion économique a été « cassé ». Le taux annuel de notre expansion industrielle qui était

en effet de 9,4 % l'an est tombé à 5,3 % et notre Plan de modernisation et d'équipement a pris un retard d'un an, ce qui est grave car, dans le même temps, la production industrielle allemande progressait au rythme de 13,5 % par an, celle de l'Italie de 16 %.

Si l'on prend maintenant la production nationale dans son ensemble, toutes activités agricoles et industrielles réunies, on est tombé d'un taux annuel de 4,5 % avant 1958 à un taux de 2,3 %, c'est-à-dire à environ la moitié de ce qu'il était dans une période où la multiplication des erreurs et des gaspillages de toutes sortes entraînait pour le pays une perte de substance éminemment préjudiciable au plein développement de son économie.

Ainsi nous avons redressé la situation de nos finances extérieures et de notre balance commerciale, mais si l'on se reporte aux « comptes économiques » du Pays, on apprend que pour effectuer ce redressement nous en avons, par maladresse, fait payer à notre économie près de trois fois le prix.

*
* *

Peut-on du moins envisager l'avenir avec plus de sérénité ?

Le nouveau plan des experts, sur lequel on comptait beaucoup pour relancer l'économie, ainsi que le budget de 1961 vont-ils nous donner les moyens, sinon de rattraper le retard, du moins de progresser désormais au rythme que commandent nos charges futures et la nécessité de rivaliser à armes égales dans la compétition internationale avec certains de nos partenaires du Marché commun dont l'essor économique nous distance largement ?

Allons-nous pouvoir enfin arrêter sur le plan intérieur ce « dérapage » continu de la monnaie et consolider dans nos rapports avec l'étranger le redressement que nous avons fait ? On voudrait pouvoir l'affirmer.

Ce n'est pas en tout cas le nouveau plan des experts, publié récemment, qui doit nous en fournir les moyens, car, par son optique rétrécie, il nous donne moins matière à espoir qu'à désillusion.

Passant à côté des vrais problèmes économiques, n'ayant pas même l'air de soupçonner le mal profond qui depuis des années est dénoncé, comme la cause fondamentale des difficultés dans lesquelles nous avons été plongés, il se borne à aborder quelques

problèmes mineurs et à préconiser des mesures dont certaines feraient plus de mal sur le plan psychologique qu'elles ne feraient de bien pour l'expansion de notre économie.

Quant au budget de 1961, dans sa contexture actuelle, il paraît bien aventuré d'en attendre un grand bénéfice.

Il a été élaboré, nous disent les documents officiels, dans l'hypothèse d'un taux d'expansion de 5,5 % en volume — ce qui, en considération de l'effort qu'il nous faut accomplir, est loin d'être ambitieux.

Mais, même en ce qui concerne la possibilité d'atteindre cet objectif, les documents font preuve d'une prudence extrême puisqu'ils déclarent que cela « implique que *l'activité économique s'accroisse sensiblement au cours de l'année* » et qu'en particulier pour la production industrielle, dont la croissance « *ne s'est effectuée en 1960 qu'à un rythme assez lent, l'objectif retenu pour 1961 suppose au contraire une expansion plus vive et plus forte* ».

Mais cette activité économique ne s'accroîtra pas, cette « expansion plus vive et plus forte » ne se manifestera pas par une sorte de miracle auquel le Gouvernement resterait étranger. C'est à l'action gouvernementale qu'il appartient de les promouvoir grâce à une politique appropriée des investissements, du crédit et de la fiscalité, dont le budget doit à la fois fournir les moyens et enregistrer les conséquences.

Or tout cela n'apparaît nullement ni dans les chiffres, ni dans les documents explicatifs qui les accompagnent.

Comment se présente en effet ce budget ?

Le Gouvernement le considère comme un budget « d'équilibre » et de « progrès ». Il se présente en réalité, au premier aspect, d'une manière singulièrement analogue à tous ses prédécesseurs, avec son chiffre de 83 milliards de nouveaux francs de dépenses, en augmentation de plus de 5 milliards et demi de nouveaux francs par rapport au budget de l'an dernier et, au départ, un découvert de 7 milliards de nouveaux francs, supérieur à celui de 1960 d'un milliard, — ces 7 milliards venant grossir un peu plus la masse des 130 milliards de nouveaux francs qui constitue l'endettement de l'Etat au cours des dernières années.

Ce budget marque certes un effort d'équipement plus accusé, mais bien timide encore, notamment en faveur de l'agriculture ; mais rien qui permette de penser que le secteur industriel, et notam-

ment celui des industries de transformation, qui est cependant le « fer de lance » de l'expansion économique, bénéficiera d'une manière plus tangible qu'en 1960 de l'aide et de l'impulsion que requiert son développement.

Peut-être les pouvoirs publics, à la faveur d'une interprétation fallacieuse des indices, s'imaginent-ils qu'il n'y a qu'à laisser évoluer ce secteur sur sa lancée. Ne nous dit-on pas en effet que ces indices sont depuis le début de l'année en augmentation de près de 10 % par rapport à la période correspondante de l'an dernier ? Cela est vrai. Mais en raison des mois auxquels ils s'appliquent, la comparaison que l'on fait porte sur le creux de la récession de l'an dernier, — et de ce fait leur signification est singulièrement altérée.

Une indication plus proche de la réalité nous est fournie par des travaux récents de l'Institut de Statistique qui, dépouillant les indices des influences saisonnières dont ils sont affectés, permettent de suivre avec plus d'exactitude l'évolution d'un secteur déterminé.

Or, pour l'industrie et la transformation des métaux, le bâtiment et les travaux publics, qui représentent à eux seuls la moitié de l'activité industrielle du Pays et des activités consacrées d'ailleurs essentiellement au développement des investissements, on se trouve depuis décembre 1959 et pour tous les mois connus en présence non pas d'une progression, mais d'une régression marquée.

Alors qu'on assiste ou que l'on a assisté, au cours des derniers mois, à la crise de l'armement naval, à la crise de l'aéronautique, à la crise de l'automobile et que l'on perçoit dans le pays bien d'autres crises moins spectaculaires qui menacent nombre d'autres petites industries, par quel mécanisme croit-on que la situation pourrait spontanément se renverser ?

Sommes-nous, dans ces conditions, davantage assurés de la stabilité intérieure de la monnaie. Le Gouvernement, lui-même, ne croit pas à une stabilité absolue, puisque dans la meilleure hypothèse, c'est-à-dire si ses prévisions ne sont pas déjouées, il compte dans son budget sur un nouveau « glissement » de 1,5 %.

Mais, en face d'une masse de pouvoir d'achat supplémentaire d'au moins 6 à 8 milliards de nouveaux francs, qui, selon les évaluations modérées que l'on peut formuler au départ, va se porter en 1961 sur le marché de la demande et si le développement de la production ne correspond pas aux données sur lesquelles le

budget a été élaboré, s'il ne permet pas, en particulier, de mettre sur le marché un supplément équivalent de biens commercialisables, alors on ne pourra pas empêcher les prix intérieurs de subir une ascension bien plus marquée et l'on mesure à la fois les répercussions que cela peut avoir finalement, à terme, sur l'équilibre péniblement réalisé de notre balance commerciale et, dans l'immédiat, sur le climat social du Pays.

Ce budget est donc lourd d'incertitudes.

Il ne donne pas l'impression — pas plus que les commentaires qui l'accompagnent — d'une volonté vigoureuse de sortir des ornières anciennes et de s'évader de cette sorte d'« attentisme » auquel, à quelques retouches près, imposées parfois brutalement par les circonstances ou les réactions populaires, les pouvoirs publics semblent s'être abandonnés, après les mesures spécifiquement financières prises à la fin de l'année 1958, dans la pensée erronée que tout était réglé.

Il ne donne en tout cas pas l'impression, en raison de ses faiblesses, de ses lacunes et malgré certaines dispositions apportant des améliorations parfois heureuses dans des domaines d'ailleurs limités, qu'on va maintenant engager sur le plan économique et social une action d'ensemble à la fois méthodique et résolue.

C'est vraisemblablement une impression analogue qu'a eue l'éminent Rapporteur général de l'Assemblée Nationale, M. Marc Jacquet, lorsqu'il qualifie « d'incertaines » les perspectives d'expansion et « d'indécise » la politique économique que nous suivons.

Croit-on, en effet, que l'expansion économique pourra reprendre le rythme accéléré que commandent à la fois le retard que nous avons pris, les tâches nouvelles qui nous attendent dans un proche avenir et la concurrence qui va se faire de plus en plus âpre de la part de nos partenaires du Marché commun, tant que nous n'aurons pas arrêté tout d'abord la marée montante des dépenses publiques, tant que l'Etat augmentera, chaque année, ses dépenses improductives, absorbant pour les financer, comme c'est le cas depuis deux ans, la plus large part de l'augmentation du revenu national, au détriment de l'équipement du Pays et aussi de l'amélioration du climat social ?

Croit-on que cette expansion pourra s'effectuer tant que l'appareil productif du pays ne verra pas se desserrer une pression

fiscale qui l'étouffe et qui est passée, en trois ans, de 15 % à plus de 19 % ?

Et croit-on enfin, en conséquence, qu'elle pourra s'effectuer tant que les investissements d'Etat n'auront pas repris leur rythme ancien et que les investissements privés, faute d'un autofinancement suffisant — que ne permet pas la fiscalité élevée — et faute de crédits à moyen ou long terme prêtés à des taux acceptables, seront en régression, comme en 1959, ou en reprise sur ce chiffre anormalement bas, de 5 à 6 % à peine, comme *c'est le cas en 1960* ?

C'est cela qui commande que l'on effectue sans retard les réformes de structures « hardies » dont parle également M. Marc Jacquet.

Ces réformes, si elles comportaient notamment la revision des attributions de l'Etat, la rationalisation des activités administratives, industrielles, sociales dont il assume la charge, l'organisation méthodique du travail, la réduction des frais généraux et des charges improductives, permettraient certainement de fournir à l'économie, à un prix plus favorable, l'énergie, les transport, l'assurance, le crédit et d'alléger quelque peu la charge fiscale ; cela serait en définitive plus que des mesures sporadiques et parfois improvisées, le meilleur moteur de l'expansion.

N'oublions pas que ce programme était celui que l'on réclamait déjà du temps de la IV^e République qui, pour ne l'avoir pas réalisé, a connu les difficultés les plus aiguës.

Il est grand temps de s'en souvenir, pour ne pas perdre le bénéfice des succès déjà obtenus et ne pas se laisser glisser sur la même pente, au bout de laquelle cette IV^e République a sombré.