

SÉNAT

2^e SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 juin 1962.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,
portant approbation du Plan de développement économique
et social.*

TOME I

ENSEMBLE DU PROJET

Par M. Henri LONGCHAMBON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, *président* ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents* ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires* ; Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jean Fleury, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Henri Lafleur, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Puzet, Paul Pelleray, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 1573, 1728, 1783, 1707, 1712, 1714 et in-8° 403.

Sénat : 237 (1961-1962).

SOMMAIRE GENERAL DU RAPPORT

- TOME I. — Ensemble du projet. — M. Henri Longchambon, rapporteur.**
- TOME II. — Aménagement du territoire et économies régionales. — M. Etienne Dailly, rapporteur.**
- TOME III. — Habitation. — M. Jean-Marie Bouloux, rapporteur.**
- TOME IV. — Agriculture et industries agricoles et alimentaires. — M. Raymond Brun, rapporteur.**
- TOME V. — Energie. — MM. Henri Cornat et Georges Bonnet, rapporteurs.**
- TOME VI. — Industries, commerce et artisanat. — M. René Jager, rapporteur.**
- TOME VII. — Transports et tourisme. — M. Auguste Pinton, rapporteur.**
- TOME VIII. — Ports maritimes, marine marchande et pêches maritimes. — M. Joseph Yvon, rapporteur.**
- TOME IX. — Postes et télécommunications. — M. Joseph Beaujannot, rapporteur.**
- TOME X. — Eau. — M. Maurice Lalloy, rapporteur.**
- TOME XI. — Départements et territoires d'outre-mer. — M. Henri Lafleur, rapporteur.**
- TOME XII. — Examen des articles.**
-

SOMMAIRE DU TOME I

	Pages.
I. — Avant-propos	4
II. — Les conditions actuelles de l'évolution économique et sociale : l'ère scientifique et ses lignes directrices.....	6
III. — Les impératifs majeurs qui en découlent.....	10
— Nécessité d'une planification démocratique.....	10
— L'éducation, secteur de base de l'économie.....	17
— Nécessité d'évolution du secteur agricole.....	21
— Importance croissante du secteur collectif.....	24
— Nécessité d'un plan d'aménagement du territoire.....	27
IV. — La période du IV ^e plan.....	31
— Le dynamisme de l'économie française.....	31
— Les impératifs momentanés dus à des défaillances anciennes : Habitat urbain et rural, situation des travailleurs âgés, les rapatriés.....	33
— Les principes du IV ^e plan.....	35
V. — L'avenir : Elaboration d'une planification conciliant efficacité et liberté	38

I. — AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan, saisie pour le fond du projet de loi portant approbation du plan de développement économique et social dit « IV^e plan » a dû en premier lieu chercher les moyens les plus judicieux pour élaborer et vous faire connaître ses conclusions.

Ce projet revêt en effet des caractéristiques spéciales en ce que par son article premier il vous demande d'accepter en bloc les lignes directrices et modalités d'action que propose, pour les quatre années à venir, un document annexe. Dans ses trois tomes, ce document traite de tous les secteurs de la vie économique du pays sous tous leurs aspects, aborde même ceux de la vie sociale, et veut être une harmonisation cohérente des actions à accomplir en ces domaines, par synthèse de travaux poursuivis durant deux ans, dans le silence vis-à-vis du Parlement, par des commissions ayant rassemblé plus de 3.000 personnes.

Pour tenter l'analyse de ce document, force était de procéder à un découpage par secteurs d'intérêts communs.

Il est apparu en premier lieu à votre Commission des Affaires économiques et du Plan que certaines commissions de notre Assemblée, en l'espèce la Commission des Finances, la Commission des Affaires sociales, la Commission des Affaires culturelles, saisies de ce projet pour avis, étaient particulièrement désignées pour faire une telle analyse dans ces trois secteurs de leur compétence, et qu'il était superflu qu'elle en prenne elle-même la charge.

Pour les autres secteurs elle a décidé de créer en son sein des groupes de travail présidés par l'un de ses membres, répartis ainsi qu'il est indiqué dans le sommaire général de ce rapport.

En bonne logique, ces analyses supposées faites, il eut incombé au rapporteur sur l'ensemble de faire la synthèse de celles-ci, des commentaires, observations, propositions de modifications qu'elles contiendront, et de vous présenter cette synthèse à l'appui du rapport de la Commission.

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan n'a pas cru devoir imposer cette tâche à son rapporteur, et ce pour des

raisons circonstanciées de temps et de moyens de travail, mais aussi pour des raisons de principe. Car ce n'est que peu de temps avant l'ouverture du débat sur ce projet au sein de notre Assemblée que les résultats des travaux des commissions spécialisées et des groupes de travail seront connus. En faire un résumé hâtif eut été inadéquat, car il s'agit d'un plan, c'est-à-dire d'une œuvre dont la cohérence entre les diverses dispositions qu'elle contient, l'harmonisation de celles-ci quant à leurs conséquences, restent le caractère essentiel. Le respect de cette condition fondamentale eut exigé un travail long et difficile dont l'élaboration même du projet donne un exemple.

Et nous touchons là au problème du rôle du Parlement dans l'élaboration et l'approbation d'un plan, comme dans le contrôle de son exécution. Ce problème a revêtu une acuité particulière depuis la parution du IV^e plan. Il a eu une grande résonance dans de nombreux milieux intéressés. Mais il est posé et non résolu, le seul fait positif étant que les conditions actuelles dans ce domaine sont franchement inadaptées. Votre Commission des Affaires économiques et du Plan vous fera connaître par ce rapport les solutions qu'elle préconise à ce sujet pour l'avenir.

Pour l'heure, elle a décidé que les analyses effectuées par les commissions spécialisées et ses propres groupes de travail vous seraient communiquées directement, demandant seulement à son rapporteur d'ensemble de vous exposer en introduction les vues générales de la Commission sur les principes et les faits majeurs devant selon elle dominer un travail de planification dans ses principes et dans son application au moment présent.

Elle n'ignore pas que ces travaux partiels et les interventions que certains d'entre vous seront amenés à faire en séance ont peu de chances de constituer une somme ayant la minutieuse cohérence requise pour constituer un plan. Mais elle constate que, selon les errements actuels, dont le Parlement n'est pas responsable, il ne saurait en être autrement. Elle songe à l'avenir, et est persuadée que de ces exposés sortiront du moins pour le Gouvernement des indications utiles pour les tâches de demain, et pour vous-mêmes, Mesdames et Messieurs, des informations éclairant le vote qu'il vous est demandé d'émettre. Sur le sens de ce vote, acceptant ou rejetant le projet de loi qui vous est soumis, l'amendant éventuellement, votre Commission des Affaires économiques et du Plan vous doit des conclusions dans les formes traditionnelles.

Elle vous les fait connaître par le tome XII du rapport.

II. — LES CONDITIONS ACTUELLES DE L'ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

L'ère scientifique et ses lignes directrices.

Les progrès des techniques mises à la disposition des hommes ont de tout temps conditionné l'évolution des sociétés. Les expressions d'âges de la pierre taillée, de la pierre polie, du bronze, du fer, nous servent à jalonner la lente évolution des civilisations anciennes. Pour une période plus proche de la nôtre, les perfectionnements des techniques de la roue, de l'attelage des animaux de trait, de la navigation, des armements, de l'imprimerie sont apparus à certains historiens comme plus fondamentalement déterminants dans la vie des peuples que les humeurs des princes. Et l'utilisation à partir du XIX^e siècle de l'énergie du charbon a déclenché ce que l'on a nommé la « révolution industrielle ». Révolution en effet, car elle a mis en moins d'un siècle de puissants moyens d'action dans les mains de certains peuples, substituant chez ceux-ci des activités industrielles aux activités principalement agraires de l'humanité, déplaçant le centre de gravité des civilisations dominantes, le transférant, dans la partie du monde que nous habitons, des rivages ensoleillés de la Méditerranée vers les bassins charbonniers du Nord de l'Europe, créant, pour ces nations industrialisées, un pouvoir accru d'asservissement des autres, entre elles des concurrences exacerbées jalonnées par des guerres meurtrières, au sein de chacune une organisation sociale nouvelle, marquée par l'apparition du capitalisme et du prolétariat industriels dont nous connaissons les conséquences.

Et nous voici de nos jours à la fois au seuil d'une révolution nouvelle, la « révolution scientifique », en même temps que fortement engagés en elle. Car celle-ci n'a guère commencé que depuis une quarantaine d'années, mais elle se développe avec une rapidité qui en fait un ferment révolutionnaire bien plus fort que tous ceux connus dans le passé et dont nous ressentons déjà violemment les effets.

En ce court laps de temps, les connaissances acquises par l'homme pour lui permettre d'agir sur la nature ont fait infiniment plus de progrès que pendant toute la vie antérieure de l'humanité.

A l'énergie du charbon sont venus s'ajouter au début de cette période les développements de l'énergie électrique et de celle du pétrole, déclenchant l'essor des industries mécaniques, de l'automobile, de l'aviation.

Il y a une trentaine d'années que sont apparues, sinon dans leurs découvertes en laboratoires, du moins dans leurs applications pratiques, les procédés chimiques de synthèse donnant les engrais, les fibres artificielles, les plastiques, les médicaments.

De quinze ans datent la télévision, les premiers avions à réaction, l'application en grand des techniques de génétique végétale, l'énergie nucléaire. Des toutes dernières années datent la chirurgie à cœur ouvert, les transistors, les satellites de l'espace. Demain verra la navigation interplanétaire.

Sous l'effet de ces découvertes et de leurs applications, la variété et la quantité des productions s'est considérablement augmentée dans certains pays.

De 1938 à 1960, en vingt-deux ans, la production industrielle globale de l'Europe a été multipliée par 5, stimulée il est vrai par la guerre mondiale, mais manifestant ainsi les possibilités dans le domaine matériel de cette révolution dont les répercussions sur le social ne sont pas moins denses.

C'est cette accélération à un degré hallucinant du progrès scientifique et technique qui crée ce caractère puissamment révolutionnaire au sens politique du terme.

Les conséquences en apparaissent partout et dans tous les domaines. Délaissons ici celles souvent évoquées car chacun les constate quotidiennement par un détail ou un autre : nouveaux moyens mis à la disposition de l'homme pour agir en commandement ou en défense à l'égard de la nature, retentissement sur les activités agricoles et industrielles, sur la santé, sur le loisir, etc., retentissements, jugés bons ou mauvais, sur les relations sociales. Nous voudrions dégager celles qui sont fondamentales, qui marquent les lignes directrices à long terme de ce mouvement.

I. — *Nous noterons en premier lieu que le progrès scientifique et technique est la cause déterminante de la révolution mondiale que nous vivons. Il a donné aux nations qui le servent une richesse rapidement accrue, accentuant la disparité avec les grandes masses pauvres du monde. Et en même temps il a fait prendre conscience à ces dernières de cette disparité, au cours de guerres déclenchées pour raisons économiques, et par les formi-*

dables moyens d'intercommunication entre les hommes qu'il a créés : le cinéma, la radio, la télévision, l'avion. Le récepteur à transistors que l'on trouve dans les habitations les plus humbles des régions les plus pauvres du tiers-monde, y apportant les pensées, les informations venues de toutes les parties du globe, est un outil d'action sur les esprits infiniment plus efficace que ne le fut l'imprimerie. Dans les pays dits sous-développés, et qui contiennent plus des deux tiers des humains, est né le désir intense d'une amélioration des conditions d'existence désormais connue comme possible, donnant à ces peuples une conscience prolétarienne à l'égard des pays riches, les faisant s'engager dans un nationalisme actif dont nous connaissons les manifestations diverses, créant pour les nations matériellement développées des problèmes économique-politiques qui sont d'une importance majeure pour l'avenir de ces dernières.

II. — *Mais au sein des nations utilisant à plein le progrès scientifique et technique, et le créant sans cesse, les répercussions sont également très fortes.* Elles ont deux caractéristiques principales : l'exigence, et pour chaque individu, d'un niveau de connaissance constamment accru pour utiliser les moyens de production nouveaux, et l'exigence corrélative d'une spécialisation dans ces connaissances et dans leur mise en œuvre. Sur le plan politique, cela signifie exigence d'une éducation aussi poussée que possible de toute la masse et, d'autre part, obligation d'association, de coopération organisée et disciplinée dans le travail, c'est-à-dire bouleversement total de nos principes d'éducation, basés selon une longue tradition sur la sélection et la formation d'une classe dirigeante peu nombreuse, et bouleversement total de nos tendances traditionnelles d'individualisme dans le travail.

Chacun, sauf les jeunes, peut percevoir la transformation prodigieuse depuis une vingtaine d'années des connaissances requises d'un agriculteur, d'un ouvrier, d'un employé, aussi bien que des cadres, pour être au niveau des exigences modernes des divers métiers. Le directeur d'une grande usine française d'automobiles déclarait récemment qu'en cinq ans, de 1957 à 1961, le nombre des manœuvres employés avait diminué de 88,7 % pendant que la proportion des ouvriers qualifiés augmentait de 24,7 %, celles des mensuels et des techniciens de 45,2 % et celle des cadres de 39,7 %. C'est un exemple de l'ampleur et de la rapidité de ces exigences.

D'autre part, non moins évidents sont les phénomènes de coopération, de collectivisation des activités productives, par nécessité à la fois de spécialisation et d'association des spécialités vers le but à atteindre. Chez nous, déjà largement instauré dans le secteur industriel et ayant conduit à des agglomérations d'entreprises en certains centres au détriment d'autres régions, ce mouvement atteint maintenant le secteur commercial, touche même les professions libérales, telle la profession médicale obligée d'orienter une partie de ses activités vers les équipements collectifs de plus en plus complexes que seuls peuvent posséder les grands hôpitaux. Et il aborde maintenant l'agriculture, dernier grand secteur à activités artisanales, la pressant de s'instruire et de s'organiser pour répondre aux conditions modernes, ce qui est un de nos grands problèmes de l'heure.

Ce mouvement dépasse même les frontières de chaque nation pour s'adresser à leur ensemble, obligeant à des recherches scientifiques accomplies en commun, à des marchés communs, à des défenses nationales organisées en commun et, demain, à des plans de production en commun.

Il est de nature irréversible, car le progrès scientifique et technique est incontestablement désiré, voulu par l'homme, qui en est d'ailleurs le créateur. On ne peut songer à l'arrêter. Tout au plus peut-on temporairement freiner, retarder le développement de certaines de ses conséquences, et il est des cas où il faut le faire pour éviter que cette révolution trop rapide entraîne dans certains secteurs des répercussions sociales trop cruelles. Mais mieux vaut s'efforcer de discerner à l'avance ses cheminements inexorables pour mettre à son service les groupes humains, qu'il servira en retour, et non les lui opposer en obstacles qu'il détruirait. Mieux vaut reconnaître les impératifs majeurs qu'il nous impose et nous y adapter.

III. — LES IMPERATIFS MAJEURS DECOULANT DE LA REVOLUTION SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE

Nécessité d'une planification démocratique.

Après ce que nous venons de constater, la nécessité d'une certaine planification des activités est évidente. L'interconnexion des diverses productions ou fonctions constituant l'ensemble des activités économiques nationales, due à la spécialisation, les rend étroitement solidaires les unes des autres. Les prévisions de développement faites par l'une d'elles ne peuvent plus être indépendantes des prévisions faites par d'autres qui sont ses fournisseurs ou ses clients. Une information mutuelle est nécessaire. L'Etat gère une partie essentielle de ces facteurs de production, énergie, transports, télécommunications, grandes administrations, qui participent à ce complexe et doivent s'adapter à lui. Des prévisions très attentives, à court et à moyen terme, à défaut de pouvoir le faire à long terme, sont indispensables pour la répartition harmonieuse et cohérente de ces diverses activités et les prévisions de ce développement d'ensemble doivent être confrontées aux disponibilités en main-d'œuvre, en capitaux, en produits d'importation.

Aussi bien, dans notre pays où nous en sommes au quatrième plan, le principe de cette planification est maintenant généralement admis. Cette adhésion a été facilitée parce que d'un plan à un autre s'est affirmée dans l'élaboration de ceux-ci la méthode de consultation des intéressés, de confrontation de leurs initiatives entre elles et avec les possibilités globales du pays, donnant ainsi à l'œuvre moins le caractère d'une obligation par arbitraire de quelques-uns que celui du consentement d'un grand nombre convaincu par la raison. Il faut non seulement conserver cette méthode, mais en étendre l'application jusqu'à obtenir le consentement de tous et sur tous les aspects de la vie économique, qui sont à la fois production et consommation, échange de travail et de produits.

C'est dans ce sens que le IV^e plan marque un pas très net.

LE PLAN, ACTE POLITIQUE

Son élaboration et le contrôle de son exécution.

Le IV^e plan s'intitule « Plan de développement économique et social », les précédents s'étant intitulés plan de modernisation et d'équipement, tous les trois élaborés systématiquement et rigoureusement à l'écart du Parlement. Par rapport aux précédents, qui faisaient la somme des développements de productions paraissant possibles selon les dires des intéressés, vérifiant que ces développements étaient compatibles entre eux et avec les possibilités générales du pays, ne se préoccupant que de l'harmonie des échanges entre producteurs, le IV^e plan innove en effet en faisant entrer en ligne de compte la consommation du résultat final des actions projetées, en cherchant à prévoir les natures de ces consommations, leurs importances relatives, en ayant l'ambition d'agir sur elles, de les orienter vers les fins les plus utiles. Cette innovation bien qu'encore peu poussée dans son application, est d'une importance immense. Le pays l'a bien senti, qui, à l'annonce de cette disposition, a commencé à réagir avec un vif intérêt contrastant avec son indifférence précédente en dehors des techniciens intéressés.

Lier production et consommation finales, chercher à orienter harmonieusement l'une et l'autre, c'est saisir le fait économique dans sa réalité unitaire matérielle et humaine au lieu de n'en voir qu'une partie, c'est embrasser la vie complète d'une société, c'est sortir de la planification purement technique et comptable pour entrer dans la planification politique.

Cette démarche, l'intérêt que le public lui porte, prouvent la prise de conscience de l'influence de l'accélération du progrès scientifique et technique sur la vie sociale. Il n'est pas surprenant que, les libertés essentielles pour l'individu paraissant garanties, le développement économique et la répartition de ses fruits deviennent la préoccupation politique majeure des citoyens. De tout temps, à vrai dire, l'économique a conditionné le politique, mais ce dernier a souvent masqué cette relation derrière d'autres considérations. Le fait de notre temps est que désormais la relation directe est devenue claire dans les esprits, du moins son principe, car, malheureusement, les mécanismes de cette relation, leurs interdépendances sont moins clairement perçus faute d'une éducation, d'une véritable information des citoyens, trop négligées jusqu'à ce jour.

Les conséquences de ce fait sont d'une portée extrême :

1° *L'une d'elles est, comme nous venons de le signaler, l'urgence d'une tâche d'information scientifiquement objective, d'éducation du peuple français dans le domaine économique, tâche à accomplir par l'Etat dans les écoles, dans et par ses administrations, par les cercles culturels, par les partis politiques.*

2° *Une autre est la nécessité de ce que l'on a appelé « l'élaboration démocratique » des plans.*

Sous ce vocable se sont placées des intentions diverses, du moins par l'accent mis sur tel ou tel aspect du problème, et à dater du moment où ce dernier devient matière d'intérêt public, ce qui est heureux, sa complexité fait que le débat n'est pas près d'être terminé. Du moins, si l'on ne peut improviser de système rationnel et péremptoire, peut-on discerner ce qui, d'un consentement commun semble-t-il, serait le progrès possible dans cette voie pour les quelques années à venir.

Pour votre Commission des affaires économiques et du plan, il importe en tout cas de maintenir à la planification française son caractère de cadre-guide pour les initiatives à venir de l'Etat et des particuliers. Ce cadre doit comporter des objectifs de production et de consommation quantitativement fixés chaque fois que cela est possible, mais sans descendre dans les détails d'exécution. Il doit respecter au niveau des individus les principes de liberté du choix de l'emploi, de liberté d'entreprise, de liberté syndicale, de liberté du choix de consommation. Il ne doit tirer sa force contraignante et éventuellement globalement limitative de ces libertés que du consentement commun d'un nombre sans cesse accru de citoyens éclairés, informés, guidés par la raison. Si grandes que puissent être les difficultés dans cette voie, l'heure est cependant venue de les affronter et de les résoudre progressivement.

Un premier pas s'impose, qui est d'associer plus directement le Parlement à l'élaboration et au contrôle de l'exécution du plan. Le Parlement représente ces citoyens que nous souhaitons voir s'intéresser aux plans et qui sont d'ailleurs de plus en plus nombreux à considérer le fait politique sous l'angle des faits économiques qui les concernent.

Ce serait là une grande innovation par rapport au passé, innovation que certains jugent même trop périlleuse ou inefficace. Des voix se sont élevées pour dire qu'il serait sans doute préférable de

demander l'intervention au nom du pays d'assemblées recrutées au sein et sur le plan des activités professionnelles, comme plus aptes à comprendre les données techniques d'un plan et plus libres, paraît-il, pour décider des choix et des options.

Porter le débat sur ce terrain est illusoire. Ce n'est pas aujourd'hui, nous l'avons déjà dit, qu'économique et politique sont étroitement liés, et il serait surprenant que ce soit au moment où la planification française reconnaît pour la première fois cette imbrication que l'on songe à la dissocier. Sans aucun doute l'intervention des assemblées parlementaires dans l'élaboration et le contrôle de l'exécution du plan compliquera la tâche, car elle apportera la complexité même de la vie sociale avec ses tendances souvent contradictoires. Mais préférerait-on ignorer celle-ci ?

Par ailleurs, il ne saurait s'agir de compétence des hommes. Les assemblées parlementaires contiennent des hommes ayant eu et ayant souvent encore un métier, venus de tous les secteurs d'activités, et réciproquement les membres des conseils ou commissions économiques ou techniques perçoivent parfaitement dans leur environnement souvent large l'aspect politico-social des problèmes.

Il s'agit en réalité d'une définition nette de la mission et de la responsabilité de chaque institution associée à l'élaboration et au contrôle de l'exécution du plan : avant-hier Gouvernement et commissariat au plan, hier le Conseil économique et social, aujourd'hui le Parlement.

Pour l'élaboration d'un plan il incombe au Gouvernement et au commissariat général au plan de faire une première esquisse des possibilités prévisibles pour la période envisagée. Ces possibilités peuvent s'ordonner en diverses variantes, sous le même impératif de maintien des équilibres fondamentaux : main-d'œuvre, investissements, importations, stabilité monétaire, variantes dues à des choix différents dans l'importance et la répartition des efforts selon leurs objectifs.

Ce travail préliminaire arrêté, il incombe au Conseil économique et social de vérifier les équilibres prévus, de proposer d'en redresser les erreurs, d'émettre ses avis sur les diverses variantes proposées.

C'est alors au Parlement d'exprimer la volonté nationale dans le choix des variantes proposées, des objectifs globaux qu'elles représentent.

Cette procédure de principe, à laquelle l'usage donnera ses formes pratiques, peut d'ailleurs se répéter éventuellement au cours de l'élaboration du plan, chaque fois qu'un arbitrage impor-

tant devra être effectué. Elle devra toujours comporter propositions du Gouvernement sur rapport du commissariat au plan, contrôle et avis du Conseil économique et social, décision du Parlement.

Par ailleurs, l'exécution du plan devrait être appréciée à brefs intervalles et par les commissions du plan et par le Conseil économique et social, ainsi qu'annuellement par le Parlement.

La discussion budgétaire annuelle devrait en être l'occasion pour ce dernier, d'autant que les propositions budgétaires devraient être établies explicitement en fonction du plan.

Si le plan de développement économique et social est désormais l'acte politique majeur, élaboré pour quelques années avec la collaboration du plus grand nombre possible d'intéressés, le cadre qu'il constitue doit alors s'imposer à tous, y compris le Gouvernement et le Parlement, être la référence pour toute action à portée économique.

Nous ne devons plus voir venir devant le Parlement des lois-programmes sans référence au plan en vigueur, comme cela s'est produit trop souvent dans le passé.

3° Enfin, troisième conséquence d'une orientation des plans vers tout le complexe economico-social, il faut en « régionaliser » l'élaboration et l'exécution. On s'en préoccupe, mais un peu tard, à l'occasion du IV^e plan. Celui-ci a été bâti directement à l'échelon national et l'on cherche maintenant à en extraire les morceaux pouvant être juxtaposés comme intéressant une même région. Pour l'information du public ce travail n'est pas inutile, non plus que pour une certaine mise en ordre dans l'exécution.

Mais l'élaboration et l'exécution d'un plan véritablement démocratique, c'est-à-dire suscitant l'intérêt et la participation volontaire du plus grand nombre des citoyens sinon de tous, exige une méthode inverse.

C'est localement, régionalement, que des plans doivent être directement bâtis pour servir de matériaux de base au plan national.

Cette méthode aurait l'immense avantage de faire élaborer des projets par des personnes qui connaissent directement ce dont elles parlent, qui savent comment s'articulent les unes aux autres, comment se commandent l'une l'autre, diverses activités géographiquement connexes, quelles sont les véritables priorités pour le développement de l'ensemble.

En outre, pour les parties de ces projets régionaux retenus finalement par le plan national, non seulement l'exécution en serait certaine, toutes les initiatives et tous les maîtres d'œuvre se trouvant sur place, mais elle serait faite dans l'enthousiasme.

Nous voudrions ouvrir ici une brève parenthèse sur la notion de priorité en matière de planification. Celle-ci peut avoir deux aspects selon que l'on envisage principalement les actions de développement économique ou que l'on envisage principalement des actions de répartition des fruits du travail. Dans le premier cas la priorité à donner à une action provient de la constatation que cette dernière conditionne la possibilité d'en exercer une autre ou plusieurs autres qui paraissent désirables, qu'elle est indispensable à la réalisation de ces dernières.

Cette recherche des priorités ainsi définies est une des tâches essentielles d'une œuvre de planification. Or nous sommes certains que dans de nombreux cas, pour peu que l'on aborde les réalités, les relations de cette nature ne peuvent être perçues que localement, par ceux attachés à un même complexe géographique d'activités. Un des défauts des plans institués jusqu'à ce jour en France est que les commissions nationales n'ont pu apprécier que les priorités globales, valables pour les grands centres polyvalents de production. De là le sentiment d'abandon, d'incompréhension, qui règne dans trop de provinces, et aussi, faute d'avoir été valablement associées à l'élaboration des plans, informées des limitations qui s'imposent dans une telle œuvre, la conviction parfois de pouvoir tout demander à la collectivité nationale et d'être injustement traitée par elle ou en son nom.

Cette consultation régionale ou locale devrait-elle conduire à un bouleversement des structures actuelles de l'élaboration du plan ? En aucune manière. Les résultats, c'est-à-dire les propositions et les avis, viendraient s'ajouter à ceux élaborés par les structures à l'échelle nationale dans la phase préparatoire, grossir le dossier des matériaux de départ vers les décisions, apportant à ce qui, vu à l'échelon national, ne peut être que statistiques et chiffres, le concret et le réel de la vie.

Ces travaux, qui s'inscriraient dans le cadre très utile des plans d'aménagement régionaux, devraient être précis, ne comporter que des projets réalisables dans la durée du plan national, énumérer et chiffrer les moyens nécessaires pour la réalisation de chacun d'eux, préciser la participation demandée à la collec-

tivité nationale et la part assumée régionalement ou localement, enfin classer ces projets par priorités ou groupes de priorités.

Comment devraient être instituées ces consultations partielles ? Sans prétendre en arrêter les détails, on peut cependant affirmer qu'elles devraient l'être en respectant les mêmes principes qu'à l'échelon national, à savoir :

— présence d'une action administrative, analogue à celle exercée par le commissariat au plan, et qui pourrait avantageusement être exercée par des délégués de ce commissariat, par des bureaux régionaux ou locaux du commissariat ;

— intervention d'organismes consultatifs jouant le rôle des commissions nationales du plan et du Conseil économique et social. Il en existe déjà sous diverses formes. Il importe en tout cas que les groupements professionnels de toute nature soient appelés à exprimer leurs avis et à les confronter entre eux ;

— intervention d'une autorité politique pour décider des arbitrages nécessaires. Cette autorité ne peut se trouver que dans les conseils municipaux des grandes villes et dans les conseils généraux des départements. On peut estimer que cela conduit à un morcellement excessif du travail, mais des formules peuvent être trouvées pour que ces autorités ne soient appelées à prendre des décisions qu'en ayant explicitement connaissance de la place de celles-ci dans un ensemble débordant leur compétence juridique.

Le Sénat, en tout cas, ne saurait laisser s'instaurer un système, dont on voit quelques prémices, selon lequel les développements régionaux ou locaux seraient étudiés et décidés par des organismes ignorant systématiquement les collectivités locales. Cela est inadmissible.

Votre Commission ne méconnaît nullement toutes les difficultés que l'on voit poindre en songeant à une telle procédure de « régionalisation » du plan. Composée de personnes exerçant en province des activités professionnelles et politiques, elle les mesure parfaitement. Mais elle est certaine qu'elles ne sont pas insurmontables et que dès lors il est indispensable de les affronter et de les surmonter. Car cette voie est la seule, pense-t-elle, par laquelle le plan pourra véritablement devenir l'affaire de tous, pourra être valable et satisfaisant pour l'ensemble de la nation.

Tels sont, en ce qui concerne l'élaboration et l'exécution du plan envisagé dans sa portée politique, les trois problèmes sur lesquels votre Commission a voulu mettre l'accent. Il en est bon

nombre d'autres, fort importants. Nous nous bornerons à mentionner celui de l'insuffisance, jusqu'à ce jour, de la participation syndicale ouvrière et paysanne dans ce domaine. Il a été noté qu'une participation plus efficace de ces éléments était liée à une information plus complète à leur fournir, à une connaissance plus précise de leur part de la matière à traiter. Un effort résolu doit être fait en ce sens dans les structures à l'échelon national. Notons qu'une difficulté de cette nature serait beaucoup moins grande sur le plan local.

L'éducation, secteur de base de l'économie.

Les problèmes d'éducation sont apparus depuis une quinzaine d'années comme dignes de beaucoup d'attention et d'efforts. Le IV^e plan en tient largement compte et notre Commission des Affaires culturelles examinera les dispositions qu'il contient en ce domaine.

Mais il est clair que ce problème n'a pas encore été perçu sous son vrai jour, dans sa vraie nature. En passant, on en trouve une preuve en ce qu'il figure dans « l'Introduction et vue d'ensemble » de l'annexe au projet de loi, sous la rubrique « Autres investissements sociaux », joint dans une même parenthèse aux problèmes de l'urbanisme, de l'équipement culturel, de l'équipement sanitaire et social, etc...

Encore qu'ainsi en bonne compagnie, il est cependant d'un autre ordre. *Il correspond à l'action ayant le caractère de priorité absolue en vue du développement économique et social.*

Selon la définition que nous avons donnée plus haut de la priorité d'une action, cette priorité est absolue si toutes autres actions que l'on puisse envisager sont compromises par défaillance de la première. Que les activités d'éducation aient de nos jours ce caractère, cela est incontestable.

L'éducation est un secteur de base de la production au même titre que la production d'électricité, de pétrole ou d'acier. Ses résultats sont d'ailleurs une production, quand bien même ils ne revêtiraient pas un caractère matériel. C'est dès le premier plan d'investissement qu'il eût fallu voir le problème sous ce jour et veiller à ce que cette production s'accroisse en quantité et en qualité au rythme des besoins nécessaires, avec le même soin et la même rigueur que nous l'avons fait pour les secteurs énergétiques et les transports.

Le problème auquel nous sommes confrontés à l'heure actuelle n'est pas seulement de faire face tant bien que mal et au jour le jour à une poussée démographique dont le flot vient battre successivement les portes trop étroites des divers ordres d'enseignement.

Il n'est pas seulement d'élargir la place scandaleusement restreinte faite entre les ordres d'enseignement traditionnels à un enseignement technique dont le nom seul eut suffi à marquer l'importance pour notre époque.

Il n'est pas seulement de rendre enfin accessible, par souci sentimental de justice sociale, l'enseignement long à des classes sociales qui en sont encore pratiquement écartées.

Il est de faire, par tous les moyens utiles, et en priorité absolue, qu'aucun cerveau ne reste en friche, que chacun soit formé et enrichi jusqu'au point le plus haut permis par ses capacités, parce que dans l'ère scientifique où nous sommes il est la matière première la plus précieuse, dont l'élaboration conduit au produit de plus haute valeur pour les activités intérieures et extérieures d'un pays.

Une telle démarche est la condition nécessaire et suffisante pour un pays qui veut progresser. Un être inculte est une charge pour la société, un homme instruit est une richesse. Un pays sous-développé n'est qu'un pays sous-éduqué. Il le reste, aussi généreux que soient les dons de la nature, s'il néglige l'éducation. Par celle-ci, au contraire, il peut surmonter tous les obstacles. Dans l'ère scientifique, c'est la qualité de la population en niveau d'instruction et capacité d'organisation qui constitue, bien plus que tout autre facteur, la richesse et la force d'un pays. En Suisse, pays très pauvrement doté par la nature, la scolarité est obligatoire pour tous jusqu'à 18 ans. On en voit les effets.

Pour la France dans le monde d'aujourd'hui cette valorisation de la matière première intellectuelle fournie par sa population reste la meilleure arme pour sa force interne et son rayonnement au dehors.

Dans son jugement, toujours très solide, le peuple au travail sent très bien cette nécessité. S'il est heureux de pouvoir conquérir le frigidaire ou la voiture automobile, sa revendication de fond, la plus grande satisfaction qu'on puisse lui apporter c'est la possibilité de faire instruire ses enfants, la possibilité de s'instruire lui-même, possibilités encore si réduites dans notre pays.

Le problème est d'autant plus grave qu'il s'agit d'une action nécessairement lente par nature. Il faut entre quinze et vingt-cinq ans pour préparer un individu à la vie active. Dans l'ère d'accélération du progrès scientifique et technique où nous nous trouvons, tout retard en ce domaine est lourd de conséquences. Or, nous avons pris du retard et certaines de ces conséquences sont déjà très évidentes aujourd'hui dans notre vie économique.

Elles s'accroîtront gravement dans les prochaines années, constituant certainement pour les ambitions économiques du IV^e plan le pire des obstacles, un obstacle peut-être insurmontable. Certes le plan nous annonce un effort financier exceptionnel dans ce secteur, allouant à l'équipement scolaire, universitaire et sportif des autorisations de programme s'élevant au total à 12 milliards de nouveaux francs. Mais il s'agit en cela de construire, de mettre pierre sur pierre, et ce n'est qu'un des aspects du problème. L'autre aspect est celui de l'équipement en hommes, de l'élaboration de programmes et de méthodes adaptés aux temps modernes. Le IV^e plan y fait allusion, mais qu'en sera-t-il en réalité ? Allons-nous continuer à multiplier les lycées-casernes inaugurés en 1808 par Napoléon et essayer de les pourvoir en professeurs agrégés selon l'ordonnance royale de 1821 ? Ou allons-nous retrouver l'élan révolutionnaire de ce scientifique qu'était Condorcet dont les vues prophétiques, faute d'avoir été appliquées, sont restées de pleine actualité ?

Il est en tout cas certain que par le développement des seules méthodes traditionnelles d'enseignement, même accéléré autant que possible, il ne pourra être porté remède que dans un temps trop lointain à la situation dangereuse que nous constatons.

En 1957, étudiant cette situation et faisant rapport au Gouvernement et au Commissariat général au Plan, le Conseil supérieur de la Recherche scientifique et technique déclarait :

« Faute d'un système cohérent de prévisions, ce qui aurait pu n'être qu'un petit problème à résoudre, année par année, a pris d'énormes proportions défilant, semble-t-il, toute solution rapide et efficace. Des milliers d'entreprises, voire même des secteurs entiers de la production ne pourront réaliser les progrès techniques et économiques qui sont indispensables pour que la France maintienne son rang dans un monde en plein développement. Le gaspillage des moyens matériels et humains va se trouver brusquement accusé. Les pertes qui en résulteront se chiffreront par centaines de milliards chaque année, soit 20 fois au moins ce qu'il eut fallu, ce qu'il faudrait, pour supprimer le déficit en cadres enseignants, clef de

tout le problème. Le péril qui menace l'avenir du pays est tel qu'une véritable mobilisation nationale doit être décrétée pour l'écartier par l'enseignement et la formation des hommes. »

Cette mobilisation doit faire appel à tous les moyens traditionnels ou non, à toutes les initiatives pouvant concourir peu ou prou à l'indispensable et urgente promotion de tous les éléments de la Nation. Il conviendra que nous en discussions d'une manière plus approfondie après avoir entendu le rapport pour avis de votre Commission des Affaires culturelles, et nous ne noterons ici que quelques indications d'ordre général.

Une mesure indispensable est l'attribution aux recteurs d'académie des plus larges pouvoirs pour susciter et favoriser la mise en œuvre des moyens, des bonnes volontés régionales et locales. L'éducation nationale est le secteur resté le plus enserré dans le carcan de la centralisation napoléonienne. Il faut l'en libérer.

D'autre part, tout en faisant dès maintenant tous les efforts possibles pour accroître dans l'avenir le corps professoral, il importe d'augmenter l'efficacité de celui qui existe.

Notre pays a mis au point un centre d'enseignement par correspondance qu'utilisent actuellement plus de 60.000 élèves en France et à l'étranger. Cet enseignement est des plus varié dans sa nature et dans ses buts : enseignements de culture en telle ou telle spécialité, enseignements complets préparant aux titres ou diplômes des cycles primaires, secondaires classiques ou techniques, à certain diplômes de l'enseignement supérieur.

De l'avis de tous les utilisateurs, souvent adultes, de toutes les familles ayant dû recourir à lui pour leurs enfants, cet enseignement est admirablement conçu dans ses méthodes, parfaitement organisé dans son fonctionnement, extrêmement efficace dans ses résultats.

Il serait relativement aisé d'en décupler le champ d'action.

On nous annonce la mise en service d'une deuxième chaîne de télévision au début de 1964. Si cet outil moderne n'était pas, pendant les années nécessaires pour faire face au danger qui nous menace, entièrement mis au service des tâches d'instruction et d'éducation, ce serait une très lourde faute. S'il était mis au service de réclames pour divers gadgets, ce serait un crime.

Il est temps de comprendre que si l'instruction a été autrefois un luxe pour privilégiés, puis a été reconnue comme un droit dans un passé plus récent, elle est de nos jours une obligation, un devoir, pour les individus et pour la société.

Pour en revenir au domaine des efforts financiers, qui est plus particulièrement celui du plan, il convient d'observer que les 800.000 jeunes qui chaque année bientôt atteindront l'âge de vingt ans auront coûté à la société au bas mot 10.000 milliards d'anciens francs en investissements, rien que pour les avoir amenés à ce stade en les nourrissant, les habillant, les logeant, veillant à leur santé. Les dépenses d'éducation, dont il dépendra que cette « production » humaine soit utile ou non au développement économique du pays sont un investissement supplémentaire. Nous laissons au plan le soin d'apprécier selon ses règles de cohérence ce que devrait être le taux de celui-ci. Il est sûrement bien supérieur à celui pratiqué.

Nécessité d'évolution du secteur agricole.

Considérer le progrès dans le secteur de la production agricole sous le seul jour de l'utilisation de techniques meilleures : mécanisation, amendements et engrais, sélection des espèces végétales et animales, etc., ne suffit pas à répondre aux exigences de l'ère du progrès scientifique et technique. Celles-ci comportent aussi l'organisation systématique de l'ensemble du travail, par spécialisation et association des activités tout le long de la chaîne qui va de la terre au produit fini. Un seul maillon défectueux dans cette chaîne peut compromettre le résultat global. Et il est bien certain que jusqu'à maintenant le secteur agricole n'a fait l'objet que d'actions incohérentes, si vigoureuses et partiellement utiles qu'aient été certaines d'entre elles.

Pendant les quinze dernières années, la pénétration des techniques culturales plus perfectionnées dans les initiatives individuelles des cultivateurs, le développement du machinisme, se sont poursuivis à un rythme assez rapide, dont témoigne une augmentation considérable de la production malgré une sensible réduction des effectifs. Par contre, la tâche d'organisation de ces initiatives est restée très en retard, retard qui nous vaut le malaise d'aujourd'hui.

Certes, le renoncement à l'individualisme total de la cellule paysanne, à la liberté d'action qu'il comportait, si enracinée dans nos mœurs, est aussi regrettable en lui-même que désagréable pour les intéressés, mais il est une des exigences de l'amélioration du niveau de vie de ces derniers.

La parité de revenu dans ce secteur avec le revenu dans le secteur urbain ne peut être obtenue qu'au prix de transformations structurelles de même nature que celles opérées dans ce dernier. Il y faut une modernisation des unités de production par rassemblement des unités trop petites et par leur spécialisation. Il y faut des associations judicieuses de ces unités dans des ensembles de natures et de dimensions diverses, pour couvrir les domaines de la production, du stockage, de la transformation, de la commercialisation. A ces ensembles il incombe d'assurer les études de marchés et les disciplines exigées par les impératifs de ces derniers, dans la nature et les époques de production, dans le stockage, dans la normalisation des qualités et de la présentation, dans l'organisation des réseaux commerciaux. Il y faut enfin un financement approprié à tous ces organismes, comme aide et contrôle de leur bon fonctionnement.

Mais si ces transformations structurelles sont ainsi parallèles à celles intervenues dans le secteur industriel, elles ne peuvent aboutir à une identité. Dans le secteur industriel, la loi du progrès conduit à une réduction extrêmement accentuée de la part d'initiative dans le travail laissée à l'individu, à une hiérarchisation très poussée faisant remonter à des cercles de plus en plus restreints les responsabilités des décisions avec, au sommet, les postes-clés, à savoir ceux qui détiennent ou contrôlent les moyens de financement de l'ensemble.

Mais l'industrie travaille avec de la matière inerte et l'agriculture avec de la matière vivante. On peut faire valablement un parallèle entre l'industrie et l'agriculture en observant que cette dernière utilise elle aussi des matières premières, celles fournies par le sol, et des machines qui les transforment en produits utiles à l'homme, machines que sont les végétaux et les animaux. On peut certes, sur un plan général, améliorer les unes et les autres en leur donnant des qualités meilleures de rendement ou de forme facilitant le travail, mais jamais il ne sera possible de les soumettre efficacement à une planification rigide décidée en haut lieu dans des bureaux d'études et à l'automatisation. Il y faudra toujours l'initiative, la vigilance attentive et éclairée du chef d'exploitation, sachant ajuster dans le détail sol et machines végétales et animales, sachant intervenir à chaque instant jugé par lui favorable et sous la meilleure forme pour parer à tel danger ou pousser à telle amélioration, sachant être, en un mot, un maître d'œuvre responsable

de l'exploitation. Et ceci est particulièrement nécessaire dans un pays comme le nôtre, que la géographie, la variété des sols, la variété des climats vouent dans l'ensemble, et fort heureusement, à une polyculture quasi complète.

C'est vraisemblablement pour n'avoir pas compris cette différence, ou avoir refusé d'en accepter les conséquences, ce qui revient au même, qu'un pays comme la Russie, ayant incontestablement atteint une assez grande efficacité dans l'organisation de la production industrielle, a si largement échoué dans celle de la production agricole pour avoir voulu les identifier dans leurs méthodes.

Chez nous, si cette différence n'a pas été méconnue, elle est cependant la cause du grand retard pris par l'organisation du secteur agricole par rapport à celle du secteur industriel. Car les puissances économiques qui, en maniant l'outil du financement, ont obligé ce dernier à évoluer, n'ont pas tenté de pénétrer au cœur du premier, empêchées qu'elles en étaient par son caractère spécial, et se sont bornées à intervenir sur son environnement : industries de transformation et commercialisation.

C'est donc nécessairement avec l'aide de l'Etat et sous l'égide de l'Etat, mais aussi par un effort interne du monde agricole, que la voie vers les solutions valables peut être trouvée. Par quelles mesures concrètes ? Le rapport spécialisé dans ce sujet, ainsi que le débat qui s'instaurera autour de lui, les envisagera, y compris celles à court terme requises pour pallier les effets du déséquilibre qui s'est instauré.

Dans ce rapport limité aux données générales, on peut conclure, en premier lieu, à l'urgence d'une très vaste et profonde action d'éducation, d'information, dans le monde agricole, non seulement, comme cela a été déjà fait avec succès, pour lui enseigner des techniques culturelles nouvelles, mais aussi pour développer le mouvement déjà largement amorcé de compréhension et d'acceptation des nécessités d'organisation.

En second lieu, l'Etat doit, par la législation et par le financement, susciter et faciliter le remembrement, l'équipement individuel et collectif selon des opérations planifiées, la création des divers groupements devant constituer par leur ensemble cohérent la structure de l'organisation du secteur agricole.

Il importe que dans cette dernière tâche l'Etat fasse en sorte que la profession agricole authentique, le monde des agriculteurs,

garde dans ses mains tous les rouages de cette organisation jusques et y compris la vente en gros des produits finis, et cela pour deux raisons majeures. La première est de faire que par cette participation jusqu'au dernier stade des activités résultant de leur travail, les agriculteurs comprennent, mesurent et admettent les impératifs inhérents à une lutte concurrentielle dans le monde moderne. La seconde est d'éviter que le revenu des cultivateurs se limite à la valeur de leurs produits au sortir de leurs exploitations, et de faire qu'il comprenne également la valeur ajoutée par transformation et commercialisation, non seulement pour accroître les revenus individuels, mais aussi pour augmenter le revenu régional, nécessaire au développement des régions.

Il faut faire revenir vers la terre, en en laissant le moins possible dans les villes, la valeur des produits issus de la terre. Si actuellement la coopérative agricole contrôle 45 % du marché du lait, elle ne contrôle que 25 à 30 % de celui des fruits et légumes et 3 à 4 % de celui de la viande.

Enfin sans doute n'est-il pas inutile d'insister sur l'urgence qui s'impose aux intéressés et à l'Etat pour une action résolue dans ces voies, face au danger redoutable pour une agriculture mal organisée d'un Marché commun devant vraisemblablement comprendre la Grande-Bretagne et de l'ouverture à échéance assez brève du marché français à toutes les compétitions.

Développement du secteur collectif.

Le Conseil économique et social a fort heureusement attiré l'attention du Gouvernement sur l'utilité de certains investissements « collectifs ».

L'importance d'organismes en lesquels se collectivisent des actions dont autrefois chaque individu faisait son affaire ne cesse en effet de s'accroître, au fur et à mesure que le travail devient une activité spécialisée réclamant tout l'effort de l'homme. Les moyens de transport en commun vers le lieu de travail, les soins sanitaires, les diverses formes de prestations sociales, dans une large mesure la construction d'habitations sont par exemple de cette nature, venant s'ajouter à des actions plus anciennes telles celles de l'enseignement, des communications postales et connexes, de l'infrastructure des transports, etc.

Devenus services d'Etat ou organismes plus ou moins financés par son intermédiaire, on incline à considérer les services qu'ils rendent comme une consommation offerte à des « usagers », usagers qui à la fois en exigent l'amélioration, mais en critiquent le coût à payer par l'impôt. Cet état de choses a conduit en France à des résultats très fâcheux : méfiance et rigueur du Ministère des finances à l'égard de ces services « dépensiers », malaise dans les services très normalement ambitieux d'avoir les moyens de mieux remplir leur tâche, malaise chez les usagers estimant être insuffisamment servis.

Il appartient incontestablement à la planification d'apporter en ce domaine plus d'objectivité, plus de souci des priorités et des équilibres nécessaires dans l'intérêt bien compris de la nation, après y avoir effectué une distinction fondamentale.

Certains de ces organismes ou services sont en effet soit totalement, soit pour partie, des facteurs directs de la production économique, d'autres sont des facteurs de répartition, de consommation.

L'enseignement, les transports de marchandises, les transports de travailleurs de leur domicile à leur lieu de travail, les soins de santé à la population active d'aujourd'hui ou de demain, les postes et télécommunications, la voirie rurale, l'électrification et les adductions d'eau dans les campagnes, sont, par exemple, car il en est d'autres, des services directement liés à la production. Les investissements dans cette catégorie doivent être rangés sous la rubrique des investissements productifs, et ils doivent être courageusement calculés, ainsi que leurs frais de fonctionnement, à parité avec ceux du secteur privé, en fonction de la place qu'ils doivent tenir, d'après le plan, dans l'ensemble productif. Jusqu'à maintenant le commissariat général au plan s'est borné à proposer au Ministère des finances une répartition entre les services publics du montant maximum des crédits assignés à leur ensemble par le Gouvernement, sans que les commissions du plan dans ce domaine, chacune étant demanderesse pour son compte, puissent l'aider dans les arbitrages nécessaires.

Cette procédure a marqué un progrès, en adjoignant aux fonctionnaires du Ministère des finances des fonctionnaires du plan plus étroitement avertis des réalités économiques. Mais il faut aller plus loin en trouvant le moyen d'associer plus efficacement dans les propositions et dans les arbitrages des représentants des autres

secteurs productifs à la fois usagers et contribuables par l'impôt de ces services. Il faut que là aussi soient pesés les besoins à satisfaire pour le bien de l'économie du pays et les moyens nécessaires à cette fin et que le jugement soit rendu par consentement raisonné de tous, modifiant la psychose qui fait traiter de parasites des services qui sont des facteurs essentiels de la vie économique.

Une autre catégorie de services collectifs relève plus nettement de la consommation des fruits du travail ; assistance sous toutes formes aux personnes âgées, retraite, assurances sociales, et dans une certaine mesure seulement équipements culturels et sportifs, car ils contribuent à la formation de l'homme. La part à leur revenir est à confronter avec la part laissée à la consommation individuelle. Mais il est incontestable que leur importance va croissant, en fonction des exigences modernes du progrès. D'une part, pour des raisons techniques, des équipements ou services collectifs permettent seuls désormais dans bien des cas d'offrir aux individus des satisfactions qu'ils deviennent impuissants à forger eux-mêmes. D'autre part, ils sont des moyens de répartition plus juste entre les individus des fruits du travail de la nation, de compensation des disparités que l'évolution des activités économiques introduit dans les revenus à un rythme tellement rapide que la prévision en est malaisée. Problèmes de disparité de revenus entre secteur agricole et secteur industriel, entre les branches d'industrie en développement rapide et celles en stagnation ou régression, entre telle qualification et telle autre dans l'emploi, en sont des exemples de l'heure.

Le IV^e plan déclare prévoir une augmentation particulièrement importante du volume des investissements sociaux de caractère collectif : équipement scolaire et universitaire, recherche scientifique, équipement sportif, équipement sanitaire, équipement culturel, équipement rural et urbain, travaux publics, etc.

Pour cet ensemble assez disparate, réuni sous un même vocable, il fait état d'une augmentation de 50 % du montant des investissements par rapport à la période précédente, ce qui paraît très beau.

Mais si l'on constate que cet accroissement n'absorbe en quatre ans que 3,5 milliards de nouveaux francs, représentant 5 % de l'accroissement total escompté du revenu national, on mesure que le point de départ était extraordinairement faible, et si l'on relit la liste des actions concernées : enseignement, santé publique, équipement urbain et rural, etc., on ne peut se défendre de penser que le point d'arrivée reste à un niveau très bas.

Le Conseil économique et social, faisant en cela acte politique dont nous le félicitons, a demandé une inflexion de l'effort vers les équipements collectifs et sociaux, indiquant qu'il fallait éviter de diriger trop rapidement les résultats du développement économique vers une consommation du « gadget », du superflu de faible utilité, si attrayant soit-il. Il a eu raison. Mais il est triste que ce rappel ait dû être fait, alors que chacun connaît les immenses besoins de l'éducation nationale, de l'équipement hospitalier, de la construction, alors que 10 millions d'habitants des campagnes sont encore privés d'eau saine, pour ne citer que les plus graves carences. Et nous sommes persuadés que bien des actions retenues par le plan pourraient apparaître comme des « gadgets » de grandes dimensions si on les confrontait avec ces nécessités.

Nécessité d'un plan à long terme d'aménagement du territoire.

Dans l'évolution extrêmement rapide des structures économiques, que vont encore accentuer la création du Marché commun européen et les perspectives d'organisation des marchés mondiaux, des plans quadriennaux doivent être orientés par des perspectives à plus long terme.

Pour la France, un tel plan à long terme peut à juste titre prendre le nom de plan d'aménagement du territoire, car, surprise par la révolution scientifique et technique, le jeu incontrôlé des facteurs fondamentaux de sa vie économique, géographie, ressources naturelles, démographie, l'ont conduite à des déséquilibres socialement néfastes, dont on prend maintenant conscience.

Si la géographie a fait pénétrer profondément la mer dans les plaines des pays européens du Nord par les voies d'eau naturelles de l'Elbe, du Rhin et de la Meuse, elle n'a doté la France que d'une seule voie comparable, la Seine jusque dans la région de Paris, assignant depuis toujours à cette dernière une situation privilégiée. Elle l'a par contre dotée de deux grandes façades, l'une sur l'Atlantique, l'autre sur la Méditerranée, façades européennes ouvertes sur le monde. Gênées en leurs arrières par l'obstacle du Massif Central, éloignées des bassins charbonniers, ces régions se sont peu développées, se consacrant principalement à une agriculture elle-même insuffisamment évoluée. Mais elles gardent une immense valeur pour l'avenir, dans une économie de moins en moins autarciquement française, de plus en plus participante aux échanges mondiaux.

Les ressources naturelles prépondérantes jusqu'à ces dernières années (minerais, charbon, énergie hydraulique) se sont trouvées concentrées sur les bordures Nord et Est du pays, concourant ainsi avec la géographie pour laisser en faiblesse économique relative le Centre, les bordures Ouest et Sud. Mais l'apparition de l'énergie du pétrole et du gaz naturel importée d'au-delà les mers et pouvant être aisément diffusée sur tout le territoire, de même que demain celle de l'atome, le recours accru à des matières premières importées sont des facteurs qui permettent un redressement de cette situation.

Enfin, la situation démographique française, par sa faiblesse durant un siècle, a sans doute été la plus importante des causes du déséquilibre actuel. Si, de 1820 à 1940, le peuplement de la France avait progressé à un rythme comparable à celui des pays qui l'entourent, au rythme qu'il connaît actuellement, la France aurait une population double, de l'ordre de 80 millions d'habitants. Au lieu de 80 habitants au kilomètre carré, elle aurait une densité démographique de 160, comparable, compte tenu des disparités géographiques, à celles observées actuellement de 220 en Allemagne, de 300 en Belgique et de 350 en Hollande. Une telle perspective horrifie une opinion endormie dans le malthusianisme sous toutes ses formes.

Cependant, cette population double, l'agriculture française la nourrirait très aisément, par culture plus intensive des sols qui s'y prêtent, par meilleure utilisation des sols voués à la culture extensive, et trouverait en ce marché les assises d'une rentabilité certaine. Les voies ferrées, les réseaux de distribution d'énergie, le réseau routier, sans avoir besoin d'être plus étendus mais utilisés ou portés à capacité double, seraient beaucoup plus rentables, diminuant sensiblement la part des frais généraux qu'ils représentent dans la production de la nation, la rendant aussi plus aisément compétitive à l'extérieur par le soutien d'un marché intérieur plus large. Des réalisations comme un équipement moderne de voies d'eau et d'autoroutes, dont la charge qu'elles représentent nous fait hésiter, eussent paru indispensables et aisées.

Enfin, la région de Paris compterait peut-être 11 à 12 millions d'habitants au lieu de 8 à 9 actuellement, mais, l'effet de saturation que l'on observe maintenant dans cette région ayant commencé à jouer beaucoup plus tôt, la France compterait une quinzaine de villes de province dont la population s'échelonnerait entre 500.000

et 2 ou 3 millions d'habitants, constituant, par leur dispersion sur le territoire, des pôles de croissance économique autour d'elles et d'harmonisation sociale de l'ensemble.

Ainsi, le progrès scientifique et technique, en déconcentrant les ressources en énergie et matières premières, en élargissant à l'échelle mondiale le réseau des échanges commerciaux, en permettant de surmonter certains obstacles géographiques et, d'une façon générale, en faisant appel comme facteur primordial à l'intelligence et à l'éducation de l'homme, permet, associé à un taux démographique élevé et qu'il faut maintenir élevé, d'envisager de remédier dans l'avenir aux déséquilibres économique-sociaux actuels entre les diverses régions de la France.

Cette tâche ne pourra porter ses fruits que lentement, progressivement, mais il est urgent de l'entreprendre car les premiers effets du Marché commun seront certainement une tendance accrue à implanter les investissements dans les zones où ils apparaîtront comme les plus sûrement rentables, c'est-à-dire celles déjà dotées d'une structure économique très développée. Elle relève essentiellement d'une planification, car il s'agit nettement d'infléchir selon une volonté raisonnée et de longue portée le jeu des initiatives individuelles guidées par le court terme, et certainement même de s'opposer à lui dans certains cas. C'est dire qu'elle est délicate, difficile, dangereuse même en cas d'erreur. Or, elle est à peine entrevue, tout juste abordée.

Les programmes d'action régionale qui s'élaborent successivement sont certes fort utiles, en tant qu'analyses de situations et indication des orientations générales paraissant les plus indiquées pour le développement économique désirable. Ils sont indispensables pour faire connaître, à condition d'être beaucoup plus poussés dans leurs analyses, les interconnexions structurales qui ont créé les états de fait actuels, bases de départ pour l'avenir. Et ils le sont parce que le développement des régions ne pourra venir que de leur volonté propre, de leur force interne, aidée, et seulement aidée par la collectivité nationale.

Mais cette aide nationale, pour être réellement efficace, pour le bien des régions, exige un plan d'action national très réfléchi, soucieux des mécanismes interrégionaux, de l'appréciation exacte des structures régionales les plus favorables aux diverses branches de l'activité économique face aux conséquences du progrès technique, du Marché commun, de l'évolution des marchés mondiaux,

remédiant à la multiplication assez incohérente des organismes créés pour l'action régionale.

Pour l'heure nous discutons de ces matières avec beaucoup de légèreté, faute de ce travail d'information de base et de synthèse. On voit s'opposer violemment les uns aux autres des intérêts régionaux qu'il s'agit en réalité de concilier, non par souci d'égalitarisme diplomatique, mais par intérêt bien compris des régions, qui sont solidaires et complémentaires dans la Nation, et dont les forces du jeu économique réduiraient à néant les tentatives de développement par trop artificielles. On entend s'élever les argumentations les plus simplistes, tel par exemple ce tollé récent contre le coût des travaux d'aménagement des transports dans la région parisienne, comparé à celui de tel ou tel autre ouvrage, y compris celui d'un tunnel sous la Manche, évitant complètement de comparer les portées economico-sociales des travaux, ignorant que chaque jour, dans la région de Paris, c'est environ 8 à 10 millions d'heure-homme passées dans les transports en commun et perdues sans profit pour personne.

L'établissement d'un plan national de développement économique à long terme, ayant le souci de mieux équilibrer les activités sur tout le territoire, doit être poursuivi d'urgence avec beaucoup plus d'activité et de moyens que par le passé, moyens qui sont en principe les mêmes que ceux utilisés pour les plans quadriennaux, mais travaillant dans une autre optique.

En attendant, des actions synthétiques utiles en tout état de cause, sont souhaitables :

— dispersion en province d'établissements d'enseignement de tous ordres, indispensables non seulement pour éviter l'émigration mais aussi pour accueillir les immigrants ;

— évolution du secteur agricole, non seulement parce qu'il est très en retard, mais aussi parce qu'il constituera pendant longtemps encore l'essentiel des activités de certaines régions avant qu'une industrialisation importante soit venue y associer les siennes ;

— plans de développement des moyens de communication, définis et arrêtés dans leur ensemble, pour servir de guide prospectif aux implantations d'activités nouvelles, et réalisés progressivement en fonction du mouvement de ces implantations ;

— décentralisation réelle, non seulement par multiplication en province des antennes du pouvoir central, mais par attribution de pouvoirs réels aux autorités régionales.

IV. — LA PERIODE DU IV^e PLAN

Les considérations qui précèdent sont les exigences fondamentales découlant de l'accélération du progrès technique. Elles constituent des données permanentes, valables pour le IV^e plan mais dépassant sa durée. Il convient d'examiner spécialement ce dernier, dans la même optique des facteurs généraux à laquelle s'en tient ce rapport.

Le dynamisme de l'économie française.

Le IV^e plan prend naissance en un moment où l'activité économique française est résolument engagée dans la dynamique moderne et a déjà obtenu des succès éclatants dans l'accroissement de sa production.

Partie en 1944 de sols épuisés, d'un cheptel presque disparu, d'un outillage vétuste, ses hommes rentrant des camps de prisonniers, l'agriculture française, dotée maintenant d'un million de tracteurs ou machines agricoles contre 12.000 avant-guerre, animée par de jeunes agriculteurs épris des techniques les plus modernes, fournit une production annuelle dépassant largement une valeur de 3.500 milliards d'anciens francs et met la France en position d'exportatrice pour de nombreux produits.

En 1944 les moyens de transport ferroviaires, les ports, la flotte de commerce étaient quasi entièrement détruits. Quinze ans après, la Société nationale des chemins de fer français nous montre le réseau le plus moderne d'Europe, utilisant des techniques et du matériel qui font prime à l'étranger. Tous les ports sont reconstruits. La flotte de commerce jaugeant 4.500.000 tonnes compte près de 700 navires modernes et nous donne un solde des opérations de fret avec l'étranger qui n'est plus que légèrement négatif. Le réseau commercial d'Air France est le plus long du monde et un réseau intérieur prend naissance.

En 1944 nos mines de charbon étaient dans un état de délabrement intense, les centrales thermiques, les raffineries et parcs de stockage du pétrole avaient été détruits. Quinze ans après les charbonnages de France sont entièrement rénovés avec, en Lor-

raine, le meilleur rendement par homme de toute l'Europe. L'équipement électrique reconstitué et développé fournit 80 milliards de kW/h par an contre 24 en 1946. La capacité annuelle de raffinage est portée à 45 millions de tonnes. En 1956 nos besoins d'énergie étaient couverts à concurrence de 38 % par l'importation représentant 65 % du déficit de la balance commerciale. En 1961, bien qu'ayant presque doublés, ces besoins peuvent être entièrement satisfaits par des produits nationaux ou de la zone franc.

En 1944 l'équipement industriel était soit détruit, soit très usé. En 1961 la production d'acier est de 17,5 millions de tonnes contre 6 en 1938, celle de ciment de 15 millions de tonnes contre 3 millions et demi, et les autres productions, à travers les mutations introduites par le progrès technique, ont dans leur ensemble progressé de plus de 60 % en valeur réelle par rapport à la meilleure année d'avant-guerre.

Dans un domaine bien expressif de cette adaptation, celui de la recherche, ces quinze années ont été marquées par l'accession au niveau qualitatif des autres nations dans le domaine de l'utilisation de l'énergie atomique, par le succès éclatant de la recherche du gaz et du pétrole dans la Métropole et au Sahara, par le succès dans la recherche aéronautique, dont les ventes de Caravelle sont un beau témoignage.

Cet immense effort a été accompagné par une floraison des naissances, gage de la survie du pays à partir de maintenant, mais charge lourde pendant les années passées. Il l'a été aussi de l'innovation et de la mise en œuvre d'importantes mesures sociales, congés payés, sécurité sociale, prestations familiales, impliquant à ces deux derniers titres un prélèvement de près de 20 % sur le revenu national. En outre, il a comporté un montant très élevé de dépenses à l'extérieur en investissements et frais d'autre nature dans les régions d'Outre-Mer.

Ce redressement est d'autant plus saisissant dans son ampleur qu'il fait suite à une période de vingt années entre les deux guerres mondiales durant laquelle la production française avait stagné, se trouvant même sur certains points importants inférieure en 1938 à celle de 1929. S'il existe un miracle de redressement économique dans le monde, c'est bien le miracle français.

Les impératifs momentanés dus à des défaillances anciennes.

Si haut qu'ait été ainsi porté le niveau de nos moyens d'action, de notre production, des satisfactions sociales qui en découlent, ce niveau est cependant encore insuffisant. Personne n'en doute et la discussion qui se déroulera devant notre Assemblée, comme celle qui s'est déroulée devant l'Assemblée Nationale, constatera et définira dans leurs natures ces insuffisances. Il est vrai que les besoins seront toujours en avance sur les moyens de les satisfaire et ce n'est que par le développement des activités économiques que l'on peut raisonnablement espérer suivre à un rythme satisfaisant l'augmentation de ceux-ci.

Mais nous voudrions dégager ici, après ce tableau très réconfortant de la vitalité de notre économie nationale, quelques grands besoins délaissés dans le passé par faute ou par nécessité, qui constituent à l'heure actuelle des secteurs névralgiques pour lesquels un effort momentané mais très important doit être fait afin de rejoindre un équilibre que l'on pourra ensuite confier au jeu normal de l'expansion.

L'HABITAT URBAIN ET RURAL :

Le premier est celui de l'habitation. Sa situation pèse lourdement sur la vie sociale et sur l'activité économique en freinant la mobilité de la main-d'œuvre. Après les destructions de la guerre 1914-1918, on notait 312.000 immeubles totalement détruits et 511.000 partiellement détruits. De 1920 à 1940, la construction a été en moyenne de 67.000 logements par an (56.000 en 1938) alors qu'il eut fallu construire à la cadence de 160.000. On estime le retard accumulé entre les années 1920-1940 à près de 4 millions de logements. A ce retard sont venues s'ajouter des destructions de la guerre 1939-1945, soit 1.300.000 logements détruits ou rendus inhabitables. Dans le même temps, une législation sur les loyers, si elle était peut-être nécessaire pour alléger momentanément les charges des individus, conduisait à la destruction lente faute d'entretien du capital immobilier resté debout.

Si les efforts entrepris depuis moins de dix ans, le premier plan ayant tout sacrifié à l'effort d'expansion énergétique, ont été sans cesse en augmentant, passant de 115.000 logements construits en

1953 à 360.000 en 1961, chacun sait qu'ils sont loin d'avoir pu rattraper les insuffisances passées. Ils doivent être encore accrus en même temps qu'il paraît essentiel de revenir à un régime normal des loyers notamment par la voie de l'aide personnalisée, sauf à aller à une nationalisation de la construction qui ne paraît nullement indiquée dans un domaine où les besoins et goûts individuels sont si intensément marqués et diversifiés dans un pays comme le nôtre.

Le retard porte d'ailleurs non seulement sur le logement, mais sur tout l'équipement urbain et rural. La moitié des habitants des campagnes et 15 % des habitants des villes n'ont pas encore l'eau courante, et l'évacuation des eaux usées est encore plus déficiente.

LA SITUATION DES TRAVAILLEURS AGÉS :

Un autre grand secteur névralgique est celui de la situation des personnes âgées.

Durant les quarante années qui viennent de s'écouler, le peuple français a dû faire face aux conséquences de deux guerres mondiales, au rééquipement de son appareil productif et aux charges sociales que nous avons évoquées ainsi qu'à celles du processus de décolonisation. Durant ces quarante années le principal effort a été fourni par des générations âgées de dix-sept à trente ans en 1914, réduites de moitié dans leurs effectifs par les pertes de la première guerre, et ayant dû consacrer à cette tâche non seulement leur peine mais toutes leurs épargnes, toutes leurs sécurités de vieillesse, disparues par le jeu des dévaluations successives qui ont marqué la consommation de leurs capitaux.

Aujourd'hui leurs membres, écartés de l'emploi par l'âge, ne peuvent plus bénéficier par le travail du renouveau de richesse dans un pays qu'ils remettent en plein essor, par leur travail et leurs sacrifices, aux mains des générations montantes. Sur cette augmentation du revenu national, dont nous nous félicitons chaque année, ils ont incontestablement un droit de participation par priorité, le droit de ceux qui se sont privés pour investir. Il faut le leur assurer. Il ne s'agit pas d'une œuvre de charité. Il s'agit de pure justice.

LES RAPATRIEMENTS :

Enfin, un troisième secteur névralgique est constitué par le retour en métropole de nos compatriotes établis au dehors et contraints par les événements politiques à rompre cet établissement.

Ce mouvement a commencé depuis une quinzaine d'années, en Europe centrale d'abord, puis en Moyen et Extrême-Orient, sans que le pays s'en émeuve, même lorsque 6.000 de nos compatriotes furent expulsés d'Égypte en quarante-huit heures. Il a fallu les retours du Maroc et de Tunisie pour que l'on commence à s'inquiéter un peu.

A l'heure où nous établissons ce rapport les événements d'Algérie posent brutalement et massivement le problème de l'accueil et de la réintégration dans la vie économique du pays de ces Français venus de l'extérieur.

A l'égard du IV^e Plan, il apparaît que les prévisions en cette matière sont très insuffisantes. Sans doute est-il trop tôt pour mesurer assez exactement l'effort supplémentaire qui sera requis de ce fait, d'autant que certaines questions de principe sur la nature de cet effort sont encore à débattre. Mais il est certain qu'il y a là un devoir national qui sera coûteux et auquel il faudra faire face sans réticences.

Les principes du IV^e Plan.

Obtenir au terme de quatre années un accroissement de la production intérieure brute de 24 %, par rapport à celle de 1961, correspondant à un taux moyen d'accroissement de 5,5 % d'une année sur l'autre, faire progresser de 20 à 23 % la part des ressources totales consacrée à l'investissement en lui affectant 26 % de l'augmentation attendue dont 67 % iraient à la consommation des particuliers, tels sont les objectifs fondamentaux du IV^e Plan.

C'est choisir, nous dit-il, un objectif d'expansion ambitieux qui ne sera atteint que par l'effort.

Dans ses dispositions principales le plan revendique comme novations une tentative d'ouverture sociale et régionale, un effort important dans les secteurs de l'enseignement et de la recherche scientifique, de l'habitat et de l'urbanisme, un effort pour faire plus largement participer à la croissance les régions insuffisamment développées par la promotion de l'agriculture et l'industrialisation, spécialement dans les départements de l'Ouest.

Mais il reconnaît que ces traits, qui lui donnent une certaine originalité par rapport aux plans précédents, sont peu saillants, car, dit-il « la croissance harmonisée que les nations développées

s'efforcent de promouvoir estompe les dominantes qui font image au profit d'une progression d'ensemble plus cohérente que spectaculaire ».

Nous voudrions faire sur ces principes quelques observations.

Rattraper le rythme de développement des moyens d'enseignement que nous aurions dû déjà atteindre depuis longtemps et le soutenir, hâter l'adaptation du secteur agricole aux conditions modernes, combler les défauts quantitatifs que nous avons laissés s'accumuler dans l'habitat urbain et rural, dans l'équipement sanitaire, commencer à remédier aux disparités régionales, sortir de la misère les personnes âgées qui s'y trouvent, faire face aux besoins des rapatriés, élever le niveau de vie de chacun de 20 % tout en remédiant à des disparités telles que les taux trop bas du S. M. I. G. et des rémunérations dans le secteur public, une telle tâche exige certainement un très rude effort de la part du peuple français. Mais les quinze années qui viennent de s'écouler prouvent qu'il peut le fournir, si on sait le lui demander.

Or, si nous devons féliciter le Commissariat général au Plan de la haute qualité technique de son travail, de l'extension du champ de ses préoccupations qui marque un progrès très net par rapport au précédent, notamment par ses tentatives d'ouverture sur le domaine social, il nous faut regretter que non seulement dans sa forme, dans sa présentation, mais aussi dans son fond, il ait trop conservé le respect de la « croissance harmonisée, sans dominantes », qui, si on le poussait à l'extrême, conduirait à développer tout ce qui existe, dans les mêmes proportions, sans faire aucun choix.

Un plan doit toujours être une harmonisation des efforts, une cohérence des actions, en vue d'obtenir l'accroissement maximum du revenu national par ajustement au mieux entre eux des facteurs de la production. Or, l'obtention de ce maximum peut fort bien dépendre de quelques facteurs primordiaux qu'il importe de faire jouer à fond en première esquisse, les autres devant se borner à s'ajuster à ceux-là dans le respect de la cohérence et des possibilités globales.

Et s'il se trouve, par bonheur, que l'un ou plusieurs de ces facteurs puissent avoir une résonance spectaculaire dans l'opinion publique, de nature à entraîner son enthousiasme ou du moins sa bonne volonté, on peut et on doit même se risquer à les accentuer au-delà de la juste mesure que voudrait le dévelop-

pement « harmonieux de l'ensemble si souvent invoqué, ce développement pouvant se trouver finalement bien plus élevé que prévu par action entraînant de certains éléments. Le progrès technique lui-même, dans son processus purement matérialiste, chemine par bonds dans un secteur, puis dans un autre. Il a, comme on dit parfois, des « roues carrées ». L'action psychologique indispensable lorsqu'un plan accède au domaine économique-social, au domaine politique, a besoin aussi de « dominantes » sans que pour autant la raison se trouve nécessairement exclue.

Ces remarques nous amènent à l'appréciation que le Sénat devra faire de l'hypothèse retenue comme donnée de base pour le IV^e plan, celle d'un accroissement annuel moyen de 5,5 % de la production globale.

Une assemblée politique comme la nôtre, après avoir vérifié que des instances comme le Conseil économique et social ont accepté ce taux comme un minimum désirable et par ailleurs techniquement acceptable, ne peut que se rallier à un tel avis. Mais elle ajoutera que, même en mettant à l'écart les influences extérieures qui peuvent intervenir et ne sont pas sans poids ni sans incertitude, le taux qui sera atteint en réalité dépendra fortement de l'action politique du Gouvernement pendant la durée du plan, de la confiance et si possible de l'élan, ou des inverses, qu'il suscitera dans l'opinion publique et spécialement dans celle du monde du travail. Il en est de même pour la part qui pourra être consacrée aux investissements aux dépens de la consommation. De ce point de vue, la mise en vedette, et prioritairement en vigueur, des objectifs majeurs signalés précédemment aurait certainement un effet heureux.

Au reste, vouloir, comme dans le document qui nous est soumis, trop détailler les cohérences, conduit souvent à un balancement de la phrase entre actions décidées et actions connexes envisagées ou reconnues souhaitables, remplaçant la cohérence d'action par la cohérence d'intention qui, à cette échelle, n'est pas de mise.

Et cela peut même masquer, volontairement ou involontairement, des traits saillants de l'œuvre. Par exemple, un des objectifs primordiaux indiqués au départ est d'assurer la défense du pays en combinant la modernisation de l'armée et la réduction de ses effectifs. Il est curieux que l'on ne retrouve plus trace de cette affaire dans les abondants développements du plan.

V. — L'AVENIR

Tout en attendant de la planification française qu'elle permette de résoudre les problèmes qui se posent à la France, on pourrait aussi envisager pour elle une mission bien plus haute encore.

Toute organisation sociale a dû et devra faire face aux deux tendances fondamentales et contradictoires de l'homme : le goût de la liberté individuelle et la recherche de l'efficacité, ne serait-ce que pour satisfaire à ses besoins vitaux. Contradictoire car cette efficacité, si faible serait-elle, ne peut être obtenue par l'individu qu'au prix d'une participation aux activités d'un ensemble humain dont il devient rouage.

L'ère de l'accélération du progrès scientifique et technique, l'ère par excellence de l'efficacité, renouvelle brutalement ce dilemme. Elle paraît aller dans son aspect révolutionnaire actuel jusqu'à postuler le choix absolu entre efficacité ou liberté. Du moins les organisations sociales tenantes de l'une plutôt que de l'autre s'affrontent violemment, et les peuples qui s'éveillent regardent, interrogent et hésitent.

Une vieille civilisation comme la nôtre sait bien qu'il s'agit là d'un équilibre, d'un juste milieu, difficiles à trouver. Mais il faut qu'elle admette, si elle veut se sauver, que les conditions de cet équilibre ne sont pas immuables, que, pour naturels que soient les regrets de conditions passées, les craintes pour celles de demain, tenant aux heurts de cette révolution dans laquelle est plongé le quotidien, on peut, s'élevant au-dessus de ce dernier, rechercher et préparer celles d'un nouvel avenir.

Le progrès scientifique et technique accroît rapidement l'exigence d'une discipline au travail de plus en plus étroite à laquelle il faut nous soumettre. A travers cette discipline, il apporte une prise de conscience plus nette de la solidarité et de la complémentarité des actions des hommes, rendant moins tolérables des disparités de situations corollaires d'un individualisme excessif. Et il faut obéir à ce sentiment.

En contrepartie il apporte sur le plan matériel un allègement du poids du travail. Sur le plan humain il pousse l'individu au développement de sa personnalité et le libère en lui faisant obligation de s'instruire. Car la plus dure, la pire des contraintes est l'ignorance.

Solidarité de fait plus étroite entre les hommes proches ou lointains perçue plus clairement et mieux acceptée par la raison, personnalité plus riche de l'individu accroissant le champ et les garanties de sa véritable liberté, ne sont pas des évolutions contraires à l'humanisme dont le génie français veut être le gardien. Mais elles exigent l'évolution de la structure économique-sociale qui voudrait sauvegarder l'équilibre en lequel cet humanisme se concrétise en son sein.

La planification française, dans la révolution mondiale actuelle qui amène tous les peuples à s'interroger sur leurs régimes sociaux, pourrait avoir valeur exemplaire si elle savait montrer la voie vers de nouveaux ajustements conciliant l'efficacité de l'ère moderne et la liberté de l'homme, la liberté pour lui de penser et de dire ce qu'il pense, de juger et d'agir par lui-même.

Sans doute les plans d'une démocratie moderne devront-ils s'inspirer des règles suivantes :

Investir en hommes, en hommes de corps sain et d'esprit cultivé, suprême richesse d'une société.

Investir pour l'homme, pour l'homme au travail, pour faciliter sa tâche et accroître son rendement par les commodités du milieu dans lequel il se trouve placé, notamment celles qu'il attend des services collectifs, et non pour la jouissance de groupes restreints.

Investir par l'homme, par l'homme associé à l'organisation de son travail, respecté et servi dans sa tendance naturelle à la perfectionner, conscient de recevoir la juste part de ses fruits, et non par voie d'autorité extérieure à lui.