

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

Annexe au procès-verbal de la 2^e séance du 13 juin 1967.

RAPPORT

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 rectificative pour 1967 ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. André ARMENGAUD,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Avant d'aborder l'examen de la brève loi de finances rectificative qui nous est soumise aujourd'hui, nous avons pensé qu'il serait utile de faire le point de la situation économique et financière en

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents ; Martial Brousse, Roger Lachèvre, Pierre Carous, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Aimé Bergeal, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Marcel Fortier, André Fosset, Henri Henneguella, Roger Houdet, Michel Kistler, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Marcel Martin, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, François Schleiter, Louis Talamoni, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (3^e législ.) : 272, 273, et in-8° 24.

Sénat : 291 (1966-1967).

publiant une étude préparée par votre Rapporteur général M. Marcel Pellenc, qui, pour des raisons de santé, se trouve momentanément empêché d'exercer ses fonctions.

Cette étude comporte les chapitres suivants :

- I. — La production ;
- II. — Les prix et les salaires ;
- III. — Le commerce extérieur ;
- IV. — Les finances extérieures ;
- V. — La France à la dernière étape avant le plein effet du
Marché commun.

LA SITUATION ECONOMIQUE ET FINANCIERE

I. — LA PRODUCTION

Section I. — La production agricole.

A. — LA PRODUCTION VÉGÉTALE

Il est encore trop tôt, à la date de rédaction du présent rapport, pour fournir des indications précises sur la prochaine campagne 1966-1967. Cependant l'examen des chiffres de la production agricole de l'année écoulée permet d'observer que celle-ci a été caractérisée par une récolte record de maïs due à l'augmentation des superficies et aux rendements élevés (en moyenne par hectare : 70 quintaux dans le Bassin parisien et 40 à 50 quintaux dans le Sud-Ouest). Ces bons résultats provoquent cette année une nouvelle extension de la surface cultivée en maïs ; mais ce produit risque cette année d'être d'un rapport moins intéressant, car à compter du 1^{er} juillet prochain son « prix de seuil » en Allemagne sera abaissé, ce qui aura pour conséquence un fléchissement des cours réels.

Gênés, comme l'an dernier, par les pluies abondantes et persistantes de l'hiver, les agriculteurs n'ont pu effectuer en temps voulu les semis de céréales d'hiver (50 à 65 % réalisés dans le Nord et le Bassin parisien à la fin de l'année 1966). L'amélioration des conditions atmosphériques au cours des mois de janvier et février derniers ayant permis de semer des variétés de blé d'hiver, la situation a pu, à peu près, être complètement redressée. Par comparaison avec la situation observée au 1^{er} mai 1966, les surfaces commencées en céréales d'hiver au 1^{er} mai 1967 n'ont été inférieures que de 1,3 % environ. Un accroissement des surfaces en blés alternatifs ou de printemps est donc nécessaire à la réalisation de l'objectif fixé pour l'année 1967, à savoir une augmentation de la production agricole de 2,8 % en volume par rapport à 1966.

Compte tenu de l'extension de l'arboriculture dans les départements des Bouches-du-Rhône, de l'Ardèche et du Tarn-et-Garonne notamment, la production de fruits pourrait être cette année plus

abondante ; mais l'importance des précipitations de l'automne dernier a entraîné la stagnation de l'eau dans de nombreux vergers (en Aquitaine, dans les Pays de la Loire et dans le Midi pyrénéen) et provoqué des risques d'asphyxie, surtout dans les terrains lourds. En outre, les gelées tardives ont plus ou moins endommagé les arbres.

Les travaux de labour de la vigne, généralement compromis par la forte humidité et les froids du mois de décembre, se poursuivent dans de bonnes conditions.

B. — LA PRODUCTION ANIMALE

Due à des chutes de neige précoces, la rentrée dans les étables s'est effectuée rapidement dans l'ensemble des départements. Comme la faiblesse des cours concernant les animaux maigres et l'abondance des réserves fourragères ont incité les éleveurs à garder une assez grande partie de ces animaux, il en est résulté en hiver une charge supplémentaire des étables. Dans l'ensemble l'état sanitaire et l'entretien du bétail sont satisfaisants.

Au cours des douze mois de l'année 1966, les abattages contrôlés ont fourni le tonnage le plus élevé enregistré jusqu'ici, soit 998.000 tonnes contre 965.000 tonnes en 1962. Le nombre des bêtes abattues ayant été inférieur à celui de 1962 (3.422.000 contre 3.542.000), on peut donc noter une augmentation du poids moyen des animaux abattus.

La baisse saisonnière de la production laitière a été normale, sauf dans quelques départements où les mauvaises conditions atmosphériques ont provoqué une très forte chute des quantités de lait collectées (20 % en Haute-Marne). En raison de l'augmentation du cheptel, des meilleures conditions de prophylaxie et de nutrition et de l'abandon de la consommation de lait cru et des fabrications fermières, la production a été, selon les estimations du Ministère de l'Agriculture, supérieure de 5 à 7 % à celle obtenue l'an dernier à la même époque.

C. — LES GRAVES PROBLÈMES POSÉS PAR LE MARCHÉ COMMUN AGRICOLE

De graves problèmes sont actuellement posés à l'agriculture française à l'approche de l'échéance du 1^{er} juillet 1967, date d'entrée en vigueur du Marché commun, pour les céréales, les œufs,

les volailles et la viande de porc. A un mois de cette échéance, force est en effet de constater l'urgence d'une adaptation de notre agriculture et le peu d'empressement mis par le Gouvernement pour faciliter celle-ci. Les milieux agricoles sont conscients de cette situation ; s'ils reconnaissent volontiers que « le secteur primaire de l'agriculture est assez solide pour affronter le Marché commun », ils observent par contre que « certains secteurs de l'industrie et du commerce » présentent de grandes faiblesses.

Sans insister davantage sur les difficultés qu'éprouve déjà l'aviculture en France, il faut reconnaître les handicaps de l'agriculture française dans la compétition communautaire. Ces déficiences proviennent non seulement de l'insuffisance des structures, foncières notamment, mais essentiellement du retard des industries agricoles et alimentaires par rapport à celles des autres pays de la Communauté Européenne : la France exporte par exemple à l'heure actuelle, souvent à grands frais, de la poudre de lait dégraissée, d'une part, et du gras de porc, d'autre part, notamment à destination des Pays-Bas. Ce pays fabrique à partir de ces deux produits un aliment de bétail qu'il exporte ensuite vers la France. De telles constatations qui ne sont malheureusement pas établies à partir de cas isolés amènent certains milieux agricoles à se demander, non sans raison, si, par suite des hésitations et de l'imprécision de notre politique européenne, l'agriculture française, insuffisamment préparée pour l'échéance du 1^{er} juillet 1967, ne risque pas, d'une part de perdre une bonne partie des avantages qu'elle aurait pu tirer normalement de l'élargissement du marché agricole et, d'autre part, de subir en contrepartie les assauts de concurrents plus dynamiques et mieux armés.

L'insertion de l'agriculture française dans le Marché commun constitue pour nos agriculteurs une incitation à produire et à vendre, en tenant compte des importations des pays partenaires de la Communauté : en effet, la France dispose d'une surface agricole utile à peu près égale à celle de ses cinq partenaires réunis, mais ne possède sur son sol que 27 % de la population communautaire. Combler le déficit agricole de nos partenaires du Marché commun, tel devrait être l'objectif poursuivi. Pour l'atteindre, il y avait lieu d'intégrer d'une part la commercialisation à la production — entreprise qui a été généralement réussie — et, d'autre part, l'industrialisation à la production ; or, en France les faiblesses des secteurs de transformation des produits agricoles qui consti-

tuent le prolongement normal de l'agriculture sont manifestes comme permet de le remarquer le tableau suivant relatif à l'indice de la production de l'industrie des denrées alimentaires dans la C. E. E.

Production de l'industrie des denrées alimentaires dans la Communauté Economique Européenne (1964-1965).

Base 100 = 1958.

ANNEES	ALLEMAGNE FEDERALE	FRANCE	ITALIE	PAYS-BAS	BELGIQUE	LUXEM- BOURG
1964	129	120	136	126	127	118
1965	133	121	137	133	128	123

Source : Bulletin général de statistiques des Communautés Européennes 1967, n° 2.

Ces faiblesses sont aussi d'autant plus graves qu'il est de plus en plus profitable pour un pays agricole comme le nôtre d'exporter des produits transformés que de livrer sur le marché des produits bruts.

Dans ces conditions, faute d'une politique agricole cohérente, notre pays ne paraît guère préparé à la lutte impitoyable qui sera livrée bientôt à l'intérieur du Marché commun agricole, au stade des produits agricoles transformés, en vue de la conquête des débouchés intérieurs et extérieurs. Aussi, tout en admettant qu' « à terme, c'est toute la politique agricole française de ces dernières années qui est menacée » (1), convient-il de ne « pas nourrir trop d'illusions sur la nature des chances que l'ouverture des frontières offre à la paysannerie française » (2).

Section II. — La production industrielle.

Au cours de l'année écoulée, la production industrielle française (bâtiment non compris) a augmenté de 6 % ; elle a été la plus forte de mai à août mais une comparaison des résultats acquis au cours du second semestre de 1966 indique une *diminution du rythme de l'expansion que nous avions prévue* dans notre précédent rapport général.

(1) De Virieu : *La fin d'une agriculture*, p. 149.

(2) Opus cité : *La fin d'une agriculture*, p. 167.

A. — LES DONNÉES CHIFFRÉES

Dans le tableau ci-après, la série des indices corrigés des variations saisonnières (base 100 en 1959) permet de dégager la tendance générale de la production industrielle sans le bâtiment ; celle-ci se caractérise depuis plusieurs mois par une allure modérée. Par rapport au rythme enregistré à la fois au cours du second semestre de 1965 et du premier semestre de 1966, force est cependant de constater un *certain ralentissement* :

Production industrielle (1965-1967).

Base 100 en 1959.

	JANVIER	FÉVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET/ AOUT	SEPTEMBRE	OCTOBRE	NOVEMBRE	DECEMBRE
1965 ...	134,5	137,0	136,5	137,5	136,5	139,5	142,6	141,5	144,0	144,0	147,0
1966 ...	143,0	146,5	148,5	147,5	147,0	150,0	152,0	(a) 152,0	(a) 151,0	(a) 153,0	(a) 153,5
1967 ...	(a) 152,5	(a) 152,5	(a) 153								

(a) Chiffres provisoires.

Source : I. N. S. E. E. (note rapide du 8 mai 1967).

La lecture de ce tableau permet d'effectuer les constatations suivantes :

— le taux de la production a, au cours de 1966, été en sensible augmentation, due essentiellement à une certaine reprise dans les industries d'équipement. Cependant, malgré ce rythme de croissance, l'expansion de l'économie française apparaît fragile. « La santé est un état précaire » notait, à ce propos, le Premier Ministre dans une allocution récente ; mais l'essentiel est à nos yeux de savoir dans quelles conditions le Gouvernement entend protéger la santé de notre économie, c'est-à-dire, selon nous, sa croissance régulière et sans inflation ;

— la comparaison des résultats des mois de juin, juillet et août derniers (indice moyen 151) à ceux d'octobre, novembre, décembre (indice moyen 152,5) confirme une progression ralentie, dont le rythme annuel serait de 3,5 % environ ; de mars 1966 à mars 1967 celle-ci n'est plus que de 3,0 % alors que le V^e Plan prévoit

une augmentation de la production nationale de 5,3 % par an, ce qui impliquerait une croissance d'au moins 6 % pour la production industrielle.

Comme nous l'avions prévu dans notre précédent rapport général, l'augmentation au milieu de l'année 1966 des tarifs de certains services publics et des cotisations de la Sécurité sociale — qui a neutralisé en partie les effets de la loi sur la détaxation des investissements — n'est pas étrangère à cette insuffisance dans les résultats escomptés.

— enfin, à l'heure actuelle un certain tassement de la production apparaît : l'activité industrielle est en progression moins sensible par suite d'une part des difficultés économiques que connaissent nos principaux clients, l'Allemagne et la Grande-Bretagne notamment et d'autre part du développement relativement médiocre de la consommation de certains produits (habillement par exemple) à peine compensé par les vellétés de reprise de nos investissements.

B. — L'ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION DANS LES DIVERS SECTEURS D'ACTIVITÉ

Une comparaison établie sur la base des indices de la production industrielle d'une part du mois de mars 1967 (les plus récemment publiés à la date de la rédaction du présent rapport) et d'autre part de la même période de l'année précédente fournit des indications intéressantes sur l'évolution de la production des divers secteurs d'activité.

a) *Ont progressé d'une manière plus ou moins satisfaisante :*

- les industries chimiques (+ 10,6 %) ;
 - l'énergie (pétrole et carburants + 7,5 % ; électricité + 11,2 %) ;
 - l'extraction et la préparation de minéraux divers (+ 8,8 %) ;
 - l'extraction des matériaux de construction (+ 4,4 %) ;
 - la céramique et la fabrication des matériaux de construction (+ 5,5 %) ;
 - le caoutchouc (+ 3,6 %) ;
 - la transformation des métaux (+ 4,0 %) — secteur qui constitue à lui seul le tiers de la production industrielle totale.
- Il convient de rappeler que la progression enregistrée selon les mêmes critères en automne dernier était alors de + 7,9 %.

b) *Ont stagné :*

— les cuirs (+ 1,7 %), secteur qui est en régression par rapport à la situation observée à l'automne dernier (+ 10,4 %). Une situation analogue est observée pour les papiers cartons (+ 3,5 % contre + 6,7 %) ;

— les combustibles minéraux solides (+ 1,1 %) ;

— la production des métaux (+ 1,5 %) ;

— les corps gras (+ 0,9 %).

c) *Enregistrent une baisse d'activité :*

— les corps gras (— 2,9 %) ;

— l'extraction de minéraux métalliques (— 4,0 %) ;

— la presse et l'édition (— 4,9 %) ;

— les industries textiles (— 11,6 %).

En définitive, par rapport à la situation observée dans notre précédent rapport général, les secteurs d'activité en progression en mars 1967 ne représentent plus que 65 % de l'ensemble de la production industrielle (bâtiment et travaux publics exclus) contre 84 % ; en revanche, ceux qui ont stagné ou sont en régression comprennent 35 % de l'ensemble contre seulement 16 % à la même époque.

La progression réduite de la production, notamment dans les activités concernant la transformation des métaux, risque, si elle se maintenait, de poser le grave problème de la continuité de l'expansion et d'aggraver le retard pris par la France depuis 1958 dans la préparation de la compétition européenne à l'intérieur du Marché commun. Les derniers résultats d'ensemble de la production industrielle des pays de la C. E. E. connus pour l'année écoulée ne peuvent que renforcer nos craintes de voir la France, mal préparée et ayant retardé son développement économique, essayer de lourds échecs face à ses concurrents européens, après l'abaissement complet des barrières douanières. Ces résultats sont portés dans le tableau suivant :

Production industrielle dans la Communauté économique européenne (1966).

Base 100 = 1958.

ANNEE	ALLEMAGNE fédérale.	FRANCE	ITALIE	PAYS-BAS	LUXEM- BOURG	BELGIQUE
1966	163	151	207	181	120	153

Source : Bulletin général de statistiques des Communautés européennes 1967, n° 4.

Section III. — Les autres indicateurs.

Les autres indicateurs sont constitués par les indices de l'activité de la main-d'œuvre, corrigés des variations saisonnières, publiés chaque trimestre par le Ministère des Affaires sociales et par les indices publiés mensuellement par ce même Ministère concernant les offres et les demandes d'emploi non satisfaites et les chômeurs secourus.

A. — LA DURÉE HEBDOMADAIRE DU TRAVAIL

C'est un indicateur assez fidèle de l'activité économique, étant précisé que dans notre pays la plupart des entreprises, en période de récession, ne procèdent pas en général à la diminution de leurs effectifs mais décident des réductions d'horaires et, en période de reprise, augmentent d'abord la durée du travail avant d'augmenter leurs effectifs.

Durée hebdomadaire moyenne du travail (1965-1967).

	1965				1966				1967	
	Au 1 ^{er} janv.	Au 1 ^{er} avril.	Au 1 ^{er} juill.	Au 1 ^{er} oct.	Au 1 ^{er} janv.	Au 1 ^{er} avril.	Au 1 ^{er} juill.	Au 1 ^{er} oct.	Au 1 ^{er} janv.	Au 1 ^{er} avril.
Industries de transformation..	45,7	45,6	46,3	46,4	46,1	46,0	46,6	46,5	45,9	45,9
Ensemble des acti- vités	45,5	45,5	45,6	45,7	45,9	45,6	45,8	45,8	45,8	45,5

Source : Ministère des Affaires sociales, *Bulletin mensuel de statistiques*, mai 1967.

La durée hebdomadaire du travail qui, dans l'ensemble des activités, avait augmenté au début de l'année 1966 et avait atteint alors 45,9 heures, est restée à peu près au même niveau jusqu'à la fin de l'année dernière ; mais depuis elle a été sensiblement réduite surtout dans les industries de transformation. Il est probable que la tendance à la baisse s'accroîtra encore ; les industriels interrogés récemment par l'I. N. S. E. E. sur la durée du travail prévue au cours des prochains mois ont indiqué que

celle-ci devrait diminuer dans toutes les branches, à l'exception des industries diverses et du papier-carton où ils s'attendent à une certaine stabilité.

B. — LES EFFECTIFS OCCUPÉS

Les enquêtes trimestrielles du Ministère des Affaires sociales concernant les effectifs occupés fournissent les renseignements figurant dans le tableau ci-dessous :

Niveau des effectifs (1965-1967).

Indice base 100 en 1954 corrigé des variations saisonnières.

	1965				1966				1967
	Au 1 ^{er} janv.	Au 1 ^{er} avril.	Au 1 ^{er} juill.	Au 1 ^{er} oct.	Au 1 ^{er} janv.	Au 1 ^{er} avril.	Au 1 ^{er} juill.	Au 1 ^{er} oct.	Au 1 ^{er} janv.
Industries de transformation	110,8	110,6	110,6	110,9	109,6	110,3	111,1	111,2	109,8
Ensemble des activités	110,9	110,7	111,2	111,2	110,2	110,5	111,5	111,4	110,4

Source : Ministère des Affaires sociales, *Bulletin mensuel de statistiques*.

A partir de l'automne dernier, pour l'ensemble des activités, les effectifs occupés ont diminué de sorte que pour l'année 1966 la progression n'aura été, en définitive, que de 0,2 % (contre 0,6 % l'année précédente). Celle-ci traduit deux mouvements contraires : d'une part, la diminution des effectifs dans le bâtiment et les travaux publics (— 0,3 %) et, d'autre part, le progrès dans l'ensemble des industries de transformation et surtout dans les secteurs des constructions de machines, de la chimie et de la production de caoutchouc.

C. — LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Les moyennes de 1964 et de 1965 et les statistiques corrigées des variations saisonnières établies au premier jour des mois d'avril, de juillet et d'octobre 1966 et, à partir de cette date, au premier jour des mois suivants, ont été regroupées dans le tableau ci-après.

Emploi et chômage (1964-1967).

	1964	1965	1966					1967				
	Moyenne (1).		Au 1 ^{er} avril.	Au 1 ^{er} juillet.	Au 1 ^{er} oct.	Au 1 ^{er} nov.	Au 1 ^{er} déc.	Au 1 ^{er} janv.	Au 1 ^{er} févr.	Au 1 ^{er} mars.	Au 1 ^{er} avril.	Au 1 ^{er} mai.
			(En milliers.)									
Demandes d'emploi non satisfaites	97,0	141,2	141,6	144,5	151,0	152,9	156,5	157,7	162,5	165,5	172,1	184,2
Offres d'emploi non satisfaites	45,4	29,3	37,2	38,5	39,0	39,9	39,1	40,2	38,3	33,6	33,1	34,1
Chômeurs secourus.....	20,1	31,1	32,6	36,2	38,9	40,4	40,2	39,9	38,1	37,7	40,0	44,3

(1) La moyenne de 1964 a été établie compte non tenu des rapatriés d'Afrique du Nord; en revanche, celle de 1965 comprend ceux-ci.

Source: Ministère des Affaires sociales, *Bulletin mensuel de statistiques*.

Les *demandes d'emploi non satisfaites* sont en *nette progression* au 1^{er} mai 1967 (29,6 % en un an et 22 % par rapport au 1^{er} octobre 1966). Comme nous le notions dans notre précédent rapport, le nombre croissant de candidats au travail ainsi recensé ne fait apparaître que d'une façon parcellaire l'afflux des jeunes sur le marché du travail ; en effet, ceux-ci pour la plupart essayent, par leurs propres moyens, de trouver un emploi et n'interviennent guère auprès des bureaux de placement du Ministère des Affaires sociales. Comme, dans la plupart des secteurs d'activité, le développement de la productivité est très net puisque pour une progression de la production industrielle de 6,6 % environ en 1966 l'augmentation des emplois n'a été que de 1,7 % seulement des emplois pendant la même période, les chefs d'entreprise reportent généralement les décisions d'embauche ; il en résulte que le nombre des demandes d'emploi non satisfaites ne cesse de croître.

Les *offres d'emploi non satisfaites* ont augmenté au cours du second semestre de 1966, mais cette progression intervenant en même temps que l'accroissement des demandes d'emploi non satisfaites confirme le phénomène de non-adaptation des demandeurs d'emploi aux besoins de l'industrie. Un des aspects de cette inadaptation est, comme l'indique le récent bulletin du Ministère des Affaires sociales commentant la situation du marché du travail du 1^{er} décembre dernier, la difficulté accrue de reclassement des cadres et de la main-d'œuvre qualifiée en raison des exigences plus grandes des employeurs : on constate, sur le plan national, que l'augmentation moyenne des demandes non satisfaites entre le 1^{er} novembre 1965 et le 1^{er} novembre 1966, qui est de 4,3 %, est de 11,1 % pour les cadres, de 7,2 % pour le personnel qualifié, de 4,7 % pour les manœuvres et seulement de 1,9 % pour le personnel spécialisé. Il faut noter aussi une inadaptation géographique puisque la situation est variable d'une région à l'autre.

Ainsi, par rapport à une demande en forte expansion, l'offre globale est en baisse. La diminution des offres d'emploi est sensible au 1^{er} mai 1967 : 34.100 à cette date contre 38.300 le 1^{er} février et 40.200 le 1^{er} janvier. *Ce fléchissement des offres de travail* confirme la tendance au ralentissement de l'expansion économique que nous avons observée par ailleurs.

Le rapport des offres d'emploi non satisfaites sur les demandes d'emploi non satisfaites, qui constitue un indicateur très intéressant de conjoncture, a été en mai 1967 de 0,29, ce qui traduit une tension persistante sur le marché du travail. Le nombre des chô-

meurs secourus est passé de 36.200 au 1^{er} juillet 1966 à 40.400 au 1^{er} novembre 1966 ; ce chiffre est monté à 44.300 au 1^{er} mai 1967, et l'augmentation du nombre desdits chômeurs a été, de mai 1966 à mai 1967, de 10.400, soit de 30,7 % en un an. Cette évaluation qui n'a pas en elle-même une valeur déterminante est intéressante dans la mesure où elle exprime une tendance : *l'accentuation du chômage en France*. En effet, dans les statistiques officielles du chômage, ne sont pas prises en compte les personnes (jeunes, femmes sans métier précis ou n'ayant pas trouvé de possibilités de travail à mi-temps, personnes âgées) qui sont aptes à travailler, mais qui, pour des motifs divers, ne sont pas embauchées. Or, les statistiques internationales retiennent comme chômeurs toutes les personnes à la recherche d'un travail qu'elles n'ont pas encore trouvé et les Comptes de la Nation ont, dans cette optique, recensé en France :

— pour 1964.....	216.000 chômeurs,
— pour 1965.....	269.000 chômeurs.

Sur la base de ce dernier chiffre, d'une part, et de la moyenne mensuelle des demandes d'emploi non satisfaites au cours de l'année 1965, d'autre part, on obtient un rapport de 1,9 difficilement contestable, très proche du coefficient de 1,8 résultant du dernier recensement général de la population effectué en 1962. En appliquant le coefficient de 1,9 au nombre réel de demandes d'emploi non satisfaites recensées par les bureaux de main-d'œuvre au 1^{er} mai 1967 — le dernier dont nous disposons à la date de rédaction du présent rapport — soit 188.700, on obtient le chiffre de 360.000 *chômeurs environ*, ce qui représente 1,8 % du total de la population active. Ainsi, en un an, le nombre effectif des chômeurs a augmenté de près de 30 % bien que la production industrielle (bâtiment compris) ait progressé de 3,8 %. Ce décalage traduit non seulement le gain de productivité des entreprises françaises pendant cette période mais aussi l'arrivée sur le marché de l'emploi d'un nombre important de jeunes. En effet, d'après les estimations, 500.000 à 600.000 jeunes de 15 à 25 ans étaient susceptibles de solliciter pour la première fois un emploi à partir du mois de juillet dernier. Si on considère qu'un certain nombre de ceux-ci n'ont pas encore obtenu satisfaction, il faut souligner que cette évaluation paraît faible eu égard à la notion de chômeur que nous avons retenue, à savoir celle qui, selon les statistiques internationales, concerne toutes les personnes à la recherche d'un travail qu'elles n'ont pu encore trouver.

Une comparaison est intéressante à cet égard : celle du nombre de chômeurs enregistré chez nos voisins de la Communauté Economique et celle du chiffre des chômeurs recensé en France.

Nombre des chômeurs dans la Communauté Economique Européenne (1964-1966).

Base 100 en 1958.

ANNEES	ALLEMAGNE fédérale.	FRANCE	ITALIE	PAYS-BAS	BELGIQUE
1964	22	102	62	35	43
1965	19	152	67	40	48
1966	21	158	63	53	53

Source : *Bulletin général de statistiques des Communautés européennes* 1967, n° 2.

Ainsi que le montre le tableau ci-dessus, la progression du chômage dans notre pays est de loin la plus importante ; par rapport à 1958, la proportion des chômeurs en 1966 a considérablement diminué en Allemagne fédérale, a baissé de près de moitié en Belgique et aux Pays-Bas, d'un tiers en Italie tandis qu'elle a augmenté de moitié en France qui détient de la sorte un record peu flatteur.

Dans la conjoncture présente, l'importance de ce chômage en France est préoccupante à cause de sa viscosité : en effet, les périodes de chômage sont maintenant plus longues et les « poches de chômage » qui se sont créées dans certaines régions sont plus difficiles à résorber. La solution de ce grave problème est actuellement très urgente et cependant les fluctuations de la politique économique adoptée en France depuis des années ne permettent guère d'envisager de freiner l'augmentation du chômage. Pour quels motifs ?

a) *L'ouverture prochaine des frontières*, alors que les chefs d'entreprise n'ont pas eu la possibilité de s'y préparer au cours des dernières années, faute des moyens financiers leur permettant de s'équiper rationnellement. C'est précisément, comme l'a noté M. Sauvy (1), faute d'un progrès technique suffisant que le chômage

(1) A. Sauvy, *Montée du chômage et des erreurs*, « Le Monde », 15-16 février 1967.

s'installe chez nous et non, comme le croit une opinion mal informée, par suite de l'essor de ce progrès technique ;

b) *La progression qui demeure modérée des biens d'équipement*, ce qui ne permet pas de faire face à l'augmentation de la demande sur le marché du travail ;

c) *La « cristallisation du logement »* qui, comme l'a très justement indiqué M. Sauvy, non seulement réduit les rentabilités familiales ou d'entreprise, mais encore surcharge le coût de toute réforme et freine par divers canaux les investissements. La politique de mobilité du logement a été jusqu'ici redoutée voire systématiquement freinée ; or tant qu'il n'existera pas en France un volant permanent de logements vacants pouvant être commodément loués par des travailleurs sans que le prix du loyer soit pour ceux-ci une charge prohibitive, il sera difficile de tenter de réduire le nombre des chômeurs.

En effet l'évolution des structures industrielles devant au cours des prochaines années obliger, d'après les prévisions officielles, un Français sur trois à changer de métier ou de région, on peut craindre que la crise sociale provoquée par le chômage ne s'accroisse. Certes, le Ministre de l'Economie et des Finances en obtenant du Parlement le vote au cours de la précédente session de la loi sur la formation professionnelle dispose désormais de moyens efficaces pour préparer à moyen terme les mutations professionnelles indispensables. En utilisant judicieusement et opportunément cet outil, il doit pouvoir modifier le cours de la politique actuelle de l'enseignement qui, comme l'a noté M. Sauvy, « est en train de produire des masses considérables non de chômeurs peut-être, mais de déclassés et de travailleurs sous-productifs ».

Quoi qu'il en soit, la progression du chômage ne paraît guère susceptible actuellement d'être enrayée sans une nette accentuation du taux de croissance et ainsi que l'a souligné M. Gilbert Mathieu dans un article du journal *Le Monde* (1) on est en droit de se poser la question suivante : « Faute d'un gigantesque effort de formation professionnelle et de construction sociale, la France devra-t-elle se résigner encore longtemps à l'impossible choix entre le chômage et la hausse des prix ».

*
* * *

(1) *Le Monde*, 18 décembre 1966.

Section IV. — Les contraintes de la production.

A. — UNE EXPANSION IRRÉGULIÈRE

Dans la plupart des secteurs d'activité, on perçoit depuis le mois de septembre dernier certaines hésitations ; les diverses enquêtes mensuelles effectuées depuis lors par l'I. N. S. E. E. confirment l'affaiblissement du rythme de croissance. Trois facteurs sont à l'origine de ce ralentissement :

1° *Une demande extérieure diminuée.*

Chez nos principaux partenaires du Marché commun qui sont en même temps nos meilleurs clients, essentiellement en Allemagne, la situation économique au cours des derniers mois de 1966 et du premier trimestre de 1967 s'est détériorée ; par ailleurs, nos échanges avec la Grande-Bretagne et les Etats-Unis ont, dans la même période, diminué.

Comme les mesures de détente récemment adoptées dans ces pays, notamment en Allemagne, ne sont pas susceptibles de produire avant plusieurs mois une influence stimulante sur leurs importations, grand apparaît le risque d'une dégradation de nos exportations et de notre production industrielle, d'autant plus accentuée que d'autres pays, comme les Pays-Bas, connaissent actuellement un certain ralentissement de la croissance de la production industrielle et réduisent leurs importations en provenance de notre pays.

2° *Une demande intérieure modérée.*

Un faible accroissement des achats des particuliers sauf pour l'automobile.

S'agissant de l'augmentation de la consommation intérieure, les résultats pour 1966 sont certes assez satisfaisants puisqu'ils enregistrent une progression de 4 % par rapport à ceux de l'année précédente, mais le rythme de croissance n'a cessé de se ralentir. Bien évidemment, la situation apparaît différente selon les secteurs observés ; alors qu'elle est favorable dans l'automobile (la croissance prévue pour le premier semestre pourrait être de 10 à 12 % supé-

rieure au niveau atteint pour la même période 1966), l'ameublement et l'équipement de maison; et qu'elle s'améliore dans l'électroménager, elle est médiocre pour la chaussure et variable pour l'habillement.

Dans les industries de biens d'équipement, la brutale augmentation des achats enregistrée à la fin de l'année dernière ne doit pas faire illusion : provoquée par le désir des chefs d'entreprise de bénéficier de la déduction fiscale pour investissement dans le délai fixé, soit jusqu'au 31 décembre 1966, elle revêt un caractère artificiel et risque d'être suivie d'une baisse des commandes de biens d'investissement dans la mesure où il y a eu anticipation sur les achats prévus pour 1967.

Compte tenu de cette situation, les commerçants se montrent particulièrement prudents ; ils constituent des stocks à un niveau souvent inférieur à celui qu'ils établissaient dans les périodes antérieures.

3° *Les résultats décevants de la construction.*

Le ralentissement sensible pour les mises en chantier (402.700 en 1966 au lieu de 425.000 annoncées au Parlement, contre 444.800 en 1965, soit une diminution de 5,3 %) a été plus accentué encore en ce qui concerne les permis de construire accordés (510.000 en 1966 au lieu des 550.000 prévus, contre 597.800 en 1965, soit une baisse de 14,6 %). La tendance reste encore médiocre ; selon l'analyse établie au mois de février dernier par la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris, la dépression gagne le second œuvre après le gros œuvre tandis que la demande de matériaux de construction plafonne.

B. — DES PRONOSTICS MOINS FAVORABLES

1° *L'opinion des chefs d'entreprise.*

Les pronostics des chefs d'entreprise français ne sont d'ailleurs guère optimistes : interrogés par l'Institut national de la statistique et des études économiques (I. N. S. E. E.) au cours d'une enquête récente de conjoncture industrielle établie par cet établissement, ils s'attendent à une progression de la production plus modérée que dans le passé, en raison notamment de la poursuite de la dégradation de leurs carnets de commandes et de

la tendance au regonflement de leurs stocks. Analysant les différents secteurs industriels, l'I. N. S. E. E. observe que la *caractéristique générale est celle d'un ralentissement progressif*.

a) *Dans les industries de biens d'équipement*, une amélioration est cependant prévue, compte tenu de l'accélération des commandes passées à la fin de l'année 1966 par les entrepreneurs désirant bénéficier des avantages de la déduction fiscale. Mais les stocks étant à un niveau supérieur à celui des derniers mois, les perspectives restent prudentes et ne correspondent qu'à une progression modérée de l'activité.

b) *Dans les industries de base ou de biens intermédiaires*, il se confirme que le rythme de croissance est de plus en plus lent, pour la plupart des secteurs, sauf celui des industries chimiques dont l'expansion est encore vive. Comme le gonflement des carnets de commandes s'est poursuivi régulièrement et que le niveau des stocks est resté stable, les chefs d'entreprise estiment que la production ne devrait pas décroître dans les prochains mois ;

c) *Dans les industries de biens de consommation*, le taux d'augmentation de la production est très modéré. Les stocks se sont fortement accrus tandis que le volume des carnets de commandes a continué à diminuer : aussi les industriels intéressés envisagent-ils un prochain plafonnement de leur activité, du moins sur le marché intérieur. Il y a lieu, par ailleurs de noter que les fabricants d'équipement ménager comptent augmenter de 5 % seulement leur chiffre d'affaires en 1967 car ils estiment que l'exiguïté et la vétusté de beaucoup de logements rendent encore souvent impossible l'achat d'appareils ménagers nouveaux : l'état du patrimoine immobilier et le ralentissement du rythme de la construction neuve constituent à cet égard des conditions défavorables. Les conjoncturistes de l'I. N. S. E. E. indiquent à ce sujet que « ces industries connaîtront dans les prochains mois une évolution un peu plus difficile ».

Au total, ainsi que l'indique l'enquête précitée établie par l'I. N. S. E. E., les perspectives générales de production des chefs d'entreprise montrent que ceux-ci continuent d'envisager l'évolution prochaine de l'ensemble de la production industrielle française avec une certaine prudence. Leurs perspectives personnelles sont même peu favorables ; ils estiment en effet que la production de leurs propres firmes n'augmentera plus qu'à un taux très modéré au cours des prochains mois.

2° *Les intentions d'achats des particuliers.*

Les réponses fournies par les ménages interrogés récemment par l'I. N. S. E. E. traduisent de nouveau un sentiment d'incertitude, voire de crainte concernant l'avenir. Cette inquiétude, ainsi que le note l'I. N. S. E. E., correspond d'ailleurs assez fidèlement, et sans retard, aux hésitations de la reprise récemment signalées par les experts : elle est surtout sensible quand le problème de l'emploi est évoqué.

Deux faits doivent retenir l'attention :

— la détérioration du climat social provient de l'ensemble des catégories sociales ;

— les agriculteurs, dont le Gouvernement affirme que le sort s'est nettement amélioré, sont actuellement moins optimistes qu'il y a six mois.

Dans ces conditions, si les ménages conservaient cette attitude et si la hausse du pouvoir d'achat des ménages continuait à se ralentir (+ 1,3 % seulement au cours du quatrième trimestre de 1966 et + 1,5 % pour le premier trimestre de 1967), le profil de la consommation risquerait d'être, au cours des prochains mois, relativement accidenté et un ralentissement même faible du rythme de l'expansion serait susceptible d'entraîner une baisse sensible et peut-être durable de la propension à consommer. Notons à cet égard que parmi les ménages interrogés à propos de leur situation financière actuelle :

— 11 % s'endettent ou tirent sur leurs réserves ;

— 64 % bouclent juste leur budget ;

— 25 % arrivent à mettre de l'argent de côté. Dans cette dernière catégorie, le pourcentage des ménages interrogés ayant déclaré préférer un placement en billets ou en compte postal ou bancaire demeure très élevé ; en revanche, au mois de janvier dernier, 2,5 % seulement des ménages interrogés étaient prêts à acheter des actions tandis que dans la proportion de 1,5 ils étaient désireux de souscrire à des obligations privées. La préférence pour la liquidité est donc quasi générale. Cependant comme 15 % des ménages interrogés ont marqué une préférence pour un placement en billets ou en compte chèque postal contre 13 % en novembre 1966, au détriment des placements bancaires et dans les caisses d'épargne, les experts de l'I. N. S. E. E. estiment, sur la base de

ces réponses, que la propension à consommer des ménages pourrait s'élever légèrement au cours des prochains mois. Il ne semble pas toutefois que cet optimisme des experts se traduise jusqu'ici dans les faits : dans le cas où les ménages épargnent actuellement, ils paraissent davantage enclins à conserver par devers eux de l'argent liquide afin de faire face le cas échéant à toute éventualité et notamment de pallier la diminution de rémunérations futures résultant notamment de la compression des heures supplémentaires.

C. — LA RELANCE PAR L'INVESTISSEMENT DANS LE SECTEUR PUBLIC

Ayant constaté la relative faiblesse de la demande intérieure et extérieure, le Gouvernement nourrissait, à la veille de la campagne électorale précédant les récentes élections législatives, des inquiétudes d'un retour à une certaine stagnation ; aussi décida-t-il alors de relancer la croissance de notre économie par une consommation accélérée et fort importante des crédits réservés aux dépenses publiques d'investissement ; de nouvelles instructions ayant le même objet ont été récemment données par le Ministre de l'Economie et des Finances.

Certes l'accélération de la passation des commandes d'équipement des administrations aux firmes privées est de nature à soutenir pendant un temps l'activité économique ; disposant ainsi d'un moyen efficace d'adaptation des finances publiques à la conjoncture, le Ministre de l'Economie et des Finances a, à juste titre, utilisé cet instrument. Mais il est évident que même avec un budget expansionniste comme l'est celui de 1967, la relance effective de l'investissement ne peut être que limitée dans son volume et dans le temps. Il est non moins clair que dans la perspective d'une prochaine ouverture des frontières, l'intervention de ces commandes traduit la difficulté qu'éprouve l'industrie française à sortir du cadre d'un protectionnisme suranné et à prendre les risques mesurés d'un affrontement avec la concurrence étrangère.

S'agissant de mesures de sauvegarde, la question se pose donc de savoir si la situation économique en général et de manière plus préoccupante celle de l'emploi ne risquent pas d'être gravement perturbées dans le cas où, l'effet de cette relance par l'investissement public étant amorti, une expansion franche tarderait à reprendre, par suite de la prolongation d'une conjoncture défavorable dans plusieurs pays qui sont des clients importants, ce qui

provoquerait une diminution progressive de nos exportations à destination de ces pays. L'utilisation du « relais » constitué par l'accélération des programmes d'équipement public ne traduit-elle pas les difficultés qu'éprouve actuellement notre industrie pour entretenir un mouvement régulier d'expansion et affronter une compétition internationale ouverte ?

*
* *

A quelques mois de l'échéance européenne et alors que l'ouverture des frontières à l'intérieur du Marché commun se poursuit, deux observations essentielles sont à retenir :

— l'impréparation manifeste de l'agriculture française qui, cantonnée jusqu'ici dans des activités généralement primaires, peut rapidement perdre les avantages escomptés du Marché commun agricole et subir les assauts de plus en plus violents de concurrents qui, comme les Pays-Bas, ont accompli les indispensables réformes de structure ;

— les hésitations de la production industrielle imputées, dans la conjoncture actuelle, au rétrécissement des débouchés extérieurs mais provoquées en réalité par la faiblesse alarmante des investissements productifs. Il est à peine besoin de souligner à cet égard le ralentissement de la production française par habitant par rapport à nos principaux concurrents de la C. E. E. : selon une récente étude de l'O. C. D. E., la production par tête n'a en effet progressé en France que de 100 dollars en 1965 tandis qu'elle augmentait de 120 dollars en Allemagne fédérale et de 130 dollars en Italie.

Depuis plusieurs mois la production industrielle ne progresse qu'à un rythme annuel d'environ 3 % alors que le rapport économique et financier présenté lors de l'examen de la loi de finances pour 1967 prévoyait une augmentation de 6,5 % environ ; il apparaît d'ores et déjà difficile que celle-ci puisse en définitive être nettement supérieure à 5 %. Le ralentissement de la production est en fait provoqué par un engorgement financier : pour que celle-ci soit compétitive à l'intérieur du Marché commun la France doit, en moins de deux ans, financer des investissements productifs qui auraient dû l'être sur une période de cinq ans au moins. Sans doute les conclusions d'une enquête récente établie par l'I. N. S. E. E.

signalent-elles que, pour 1967, la progression des investissements serait de 8 à 9 % par rapport à celle de 1966 ; mais par rapport aux résultats médiocres observés dans ce domaine au cours de l'année écoulée, cette prévision ne doit pas faire illusion.

A moins d'un changement profond dans l'attitude des épargnants, on ne voit guère comment soit l'Etat qui a déjà procédé en 1966 et au cours du deuxième trimestre de 1967 à des ponctions importantes sur le marché des capitaux, soit les entreprises pourront trouver les ressources nécessaires au financement de ces investissements. A cet égard force est de reconnaître que la désuétude actuelle de la Bourse en France témoigne d'un malaise certain provoqué par une situation économique relativement difficile. Force est aussi d'observer que seule une orientation nouvelle de la politique économique et financière serait de nature à modifier les réflexes de méfiance et de repliement provoqués par l'instauration pendant une trop longue période du plan de stabilisation. Nous rechercherons en conclusion de la présente étude quelles pourraient être les grandes lignes d'une politique économique plus audacieuse et plus juste.

II. — LES PRIX ET LES SALAIRES

Dans le domaine des prix et des salaires, l'année écoulée a été caractérisée par un assouplissement des mesures prises dans le cadre du plan de stabilisation mais force est de reconnaître que, malgré le désir souvent exprimé par le Gouvernement et notamment par le Ministre de l'Economie et des Finances de lever l'hypothèque du blocage des prix et des salaires, celui-ci est entré en septembre dernier dans sa quatrième année d'application. Certes, ces mesures coercitives étant maintenues, le Gouvernement peut se féliciter d'une hausse modérée des prix. Ce faisant il continue à prendre le risque, à moins de treize mois de la grande confrontation à l'intérieur du Marché commun, de masquer la réalité des prix en France : en 1966, par exemple, il a accepté pour des motifs d'ordre budgétaire de relever les tarifs publics (électricité, gaz, transports ferroviaires, tarifs postaux) au nom du principe de la vérité des prix dans les entreprises publiques mais sans aller jusqu'au bout de ses intentions à quelques mois des élections législatives de mars 1967, mais dans le même temps il s'est opposé à la répercussion sur les prix du secteur privé de ces hausses qu'il a arbitrairement décidées. Un nouveau train de hausses a été récemment mis en place.

Section I. — Les prix.

A. — L'ÉVOLUTION DES INDICES

a) *L'indice général des prix de gros* a, au cours de l'année 1966, progressé de 2,2 % contre 1,8 % en 1965. Cette augmentation traduit la hausse des prix :

— des produits alimentaires (+ 2,4 %), essentiellement les œufs, les viandes et les produits laitiers ;

— des produits industriels (+ 2,5 %), parmi lesquels il faut citer principalement les matières premières importées ;

— et des produits énergétiques, notamment par suite du relèvement des tarifs d'électricité à compter du 1^{er} août 1966.

b) *L'indice général des prix à la consommation* des familles de condition modeste (259 articles) a augmenté de décembre 1965 à décembre 1966 de 2,76 %, c'est-à-dire à un rythme un peu inférieur à celui de l'année antérieure (2,84 %). Il y a donc une progression un peu moindre des prix à la consommation d'une année sur l'autre, mais cette hausse des prix affecte de manière différente les principaux secteurs ; en effet, elle est :

- de 3,9 % pour les dépenses d'habitation ;
- de 3,3 % pour l'hygiène et les soins ;
- de 2,8 % pour les produits alimentaires ;
- de 2,2 % pour les transports ;
- de 1,7 % pour l'habillement ;
- de 1,1 % pour les dépenses réservées aux distractions.

B. — LA POLITIQUE DES PRIX

La « politique des prix » a permis, avons-nous dit, de contenir dans une certaine mesure, en 1966, la hausse de ces derniers ; alors que les prix de gros ont un peu plus augmenté au cours de l'année écoulée (2,2 % contre 1,8 % l'année antérieure), la progression des prix à la consommation a eu une très légère tendance à s'atténuer par rapport à 1965. Cependant, cette évolution n'est pas globale mais résulte de l'action de facteurs contraires. Dans le *secteur alimentaire*, par rapport à l'année 1965, on observe une situation meilleure pour les viandes (à l'exception du porc et de la charcuterie), les poissons frais, les œufs et les pommes de terre, mais moins favorable pour les fruits et légumes, la viande de porc et la charcuterie, les produits laitiers, les produits des industries alimentaires et le vin. Dans le *secteur des produits manufacturés*, le rythme de hausse est plus important en 1966 (+ 1,6 %) que l'année précédente (+ 1 %) et à la seule exception des produits d'entretien, cette accélération est observée sur tous les produits industriels de consommation ; le glissement est plus accentué pour les articles textiles et le vêtement.

Les prix des *services* ont continué à progresser en 1966 à une allure plus rapide que celle enregistrée en 1965 et ont augmenté nettement plus vite que l'ensemble des prix ; s'agissant des services publics, les rajustements opérés au cours de l'année écoulée (énergie, taxe O. R. T. F., tarifs S. N. C. F., tarifs postaux) ont accéléré le mouvement de hausse alors que la progression des

prix des services privés est identique à celle observée en 1965. En fait, l'action du Gouvernement a été relativement peu ressentie par le public, sinon par les entreprises ; pris en effet entre le désir d'appliquer modérément à cause des incidences électorales une politique de vérité des prix des entreprises nationalisées et la volonté de freiner la hausse des prix, les Pouvoirs publics ont en 1966 paré au plus pressé, décidant certaines augmentations de tarifs pour les activités qui leur sont propres, mais maintenant un blocage des prix interdisant aux entreprises privées de répercuter ces hausses sur les marchandises vendues. En rognant sur les marges bénéficiaires, ils ont par là même rendu celles-ci insuffisantes pour assurer les investissements indispensables.

Certes, quelques palliatifs ont été trouvés : après les *contrats de stabilité* (2 mars 1965) permettant à une entreprise ou à un groupe d'entreprises d'augmenter librement certains de ses prix, à condition de maintenir stable leur niveau d'ensemble, grâce à des baisses opérées en compensation, une formule plus souple a été appliquée, celle des *contrats de programme* (9 mars 1966) qui tient compte de l'ensemble des éléments influençant l'évolution des prix à court ou à moyen terme. Sous ce régime, en contrepartie d'une plus grande liberté dans l'établissement des prix, les entreprises ou les groupes d'entreprises sont invités à souscrire, pour la durée d'exécution du V^e Plan, un engagement qui peut couvrir un domaine plus ou moins étendu de leur activité.

Aussi est-il actuellement assez aisé de reconnaître l'importance des divers régimes qui s'appliquent aux produits industriels. Ces régimes sont les suivants :

- les contrats de stabilité (57 conclus au 31 décembre 1966) ;
- les contrats de programme (14 établis au 31 décembre 1966) ;
- le blocage institué en septembre 1963 quand les entreprises n'ont souscrit ni aux uns, ni aux autres. Toutefois, des rajustements sont possibles dans des cas très limités, en particulier lorsque les prix des matières premières importées sont en hausse.

S'agissant des prestations de service, aucun contrat de stabilité ou de programme n'a été conclu jusqu'à présent : dès lors, une partie de ce secteur demeure soumise au plafonnement des prix instauré par l'arrêté du 20 novembre 1963 et une fraction importante relève de nombreuses réglementations spécifiques. Quelques secteurs du commerce sont même encore soumis à la limitation de leurs marges.

Au total, malgré le plan de stabilisation et la mise en place d'une réglementation abondante, les prix n'ont pas cessé d'augmenter d'une manière sensible, d'une année sur l'autre. Certes, l'accélération en 1966 ayant été à peine moins forte que celle observée en 1965, l'évolution des prix français sur l'ensemble des deux années peut apparaître relativement favorable. Mais compte tenu de l'échéance prochaine que constitue la disparition complète des barrières douanières à l'intérieur de la C. E. E., il importe que le Gouvernement adopte de manière urgente une politique d'ensemble des prix qui ne soit pas seulement l'addition de mesures d'opportunité et de palliatifs.

Les chiffres suivants sont significatifs et méritent réflexion. Pour la période courue de décembre 1965 à décembre 1966, la hausse du coût de la vie a été respectivement dans les pays européens :

- de 2,3 % en Italie contre 3,3 % pour l'année antérieure ;
- de 2,6 % en Allemagne contre 4,2 % pour l'année antérieure ;
- de 2,76 % en France contre 2,84 % pour l'année antérieure ;
- de 3,1 % en Belgique contre 4,2 % pour l'année antérieure ;
- de 3,7 % en Grande-Bretagne contre 4,5 % pour l'année antérieure ;
- de 4,1 % aux Pays-Bas contre 6 % pour l'année antérieure.

Du rapprochement de ces chiffres, il ressort que la montée des prix chez nos concurrents européens, au cours de l'année 1966, a été très sensiblement freinée : le freinage de cette hausse a été, en effet, de 1,9 % aux Pays-Bas, de 1,6 % en Allemagne, de 1,1 % en Belgique, de 1 % en Italie, de 0,80 % en Grande-Bretagne. Le freinage a été seulement de 0,06 % en France, mais notre pays est soumis à des mesures coercitives, tandis que dans les autres pays joue, en pleine liberté, l'économie de marché. Cela est grave, car l'avenir de notre pays dans la compétition économique qui va s'instaurer prochainement apparaît sous un jour quelque peu assombri.

La seule chance qui nous reste de voir nos entreprises en mesure de participer honorablement à la concurrence européenne et devenir compétitives, est un retour à la liberté des prix ; peut-être alors la recherche d'un profit réel et les possibilités d'autofi-

nancement rétablies entraîneront-elles une amélioration importante de la productivité de ces entreprises, ce qui les rendra moins vulnérables aux assauts de l'étranger.

*
* *

Section II. — Les salaires.

A. — L'ÉVOLUTION DES SALAIRES

Les résultats de l'enquête trimestrielle établie par le Ministère des Affaires sociales sur les taux des salaires horaires au 1^{er} avril 1967 sont regroupés dans le tableau ci-après :

Taux des salaires horaires (1964-1967).

Indice : base 100 au 1^{er} janvier 1956.

	1964	1965	1966	1967
a) <i>Indice général.</i>				
1 ^{er} janvier	187,4	(1) 199,9	(1) 211,6	223,8
1 ^{er} avril	191,0	202,5	215,1	227,3
1 ^{er} juillet	194,6	(1) 206,0	218,2	»
1 ^{er} octobre	(1) 197,0	208,7	(1) 221,0	»
Moyenne	194,1	205,7	(1) 218,0	»
b) <i>Hausses trimestrielles (en pourcentage).</i>				
1 ^{er} trimestre	1,9	1,3	1,7	1,5
2 ^e trimestre	1,9	1,7	1,4	»
3 ^e trimestre	1,2	1,3	1,3	»
4 ^e trimestre	1,5	1,4	1,3	»
Moyenne annuelle sur moyenne de l'année précédente (2)....	7,4	6,0	(1) 6,0	»

(1) Trimestres au cours desquels est intervenue une augmentation du S. M. I. G.
(2) La moyenne annuelle est une moyenne pondérée des quatre enquêtes de l'année et de la première de l'année suivante.

Source : Ministère des Affaires sociales.

Il faut d'abord noter que les derniers chiffres connus lors de la rédaction du présent rapport — soit ceux du premier trimestre de l'année 1967 — indiquent une progression des salaires plus faible que celle qui a été enregistrée pendant la même période au cours de l'année précédente. Cependant, si l'on s'en réfère aux documents officiels, la moyenne annuelle obtenue en 1966 étant identique à celle de l'année antérieure, la progression du pouvoir d'achat calculée après défalcation de la hausse des prix aura été en 1966 identique à celle de 1965. Elle s'établit à 3,1 %. Si l'on compare ce dernier taux à celui de l'augmentation du pouvoir d'achat après la mise en vigueur du plan de stabilisation, par exemple entre juillet 1964 et juillet 1965, qui était de 2,8 %, force est alors d'observer que les effets de la politique de blocage quasi général des salaires instituée il y a plus de quatre ans se font encore maintenant sentir puisque les taux sont assez voisins.

En fait, l'évolution des salaires et du pouvoir d'achat reflète de manière assez fidèle, notamment pour le dernier trimestre de l'année écoulée, les difficultés que nous avons signalées en examinant la situation actuelle de l'emploi. La diminution de la durée hebdomadaire du travail, l'augmentation du chômage, les progrès de la productivité, l'importance des effectifs de jeunes arrivant sur le marché du travail sont autant de facteurs qui, dans une période d'expansion irrégulière, peuvent provoquer une augmentation très modérée des rémunérations et, par conséquent, du pouvoir d'achat. Comme nous l'avons déjà souligné en étudiant la conjoncture actuelle, il appartient au Gouvernement non de subir les conséquences d'une situation économique médiocre dont la responsabilité lui incombe pour une part mais d'apporter des solutions hardies pour relancer la croissance et pour assurer une plus abondante distribution de revenus aux salariés. Nous avons énuméré ci-dessus quelques-uns des moyens qui nous paraissent susceptibles d'améliorer la situation économique et de créer un climat social plus serein. Nous avons souhaité également que la formation professionnelle permette de doter les secteurs d'activité où la pénurie de main d'œuvre est notable, de personnels qualifiés, notamment pour mettre un terme à certaines injustices sinon approuvées du moins acceptées par le Gouvernement.

B. — LA RÉPARTITION DU REVENU NATIONAL

Elle est caractérisée par de nombreuses disparités que nous tenterons d'analyser. Le problème de la répartition des fruits de l'expansion est éludé ; aussi les groupes sociaux les moins favorisés constatent-ils le ralentissement de la progression de leurs revenus. En réalité, la politique dite des revenus suivie par le Gouvernement apparaît critiquable dans la mesure où elle conduit à assurer moins bien la couverture des besoins collectifs (écoles, hôpitaux, routes, etc.) que celle des désirs individuels des classes nanties.

L'écart entre les salaires masculins et féminins n'a cessé d'augmenter depuis dix ans ainsi que l'indique le tableau suivant :

Evaluation des salaires horaires masculins et féminins (1956-1966).

ANNÉES	INDICE GENERAL		ECART MOYEN des salaires des femmes par rapport à ceux des hommes. P. 100.
	Hommes.	Femmes.	
1 ^{er} janvier 1956.....	100,0	100,0	6,8
1 ^{er} janvier 1962.....	160,0	154,8	9,1
1 ^{er} janvier 1963.....	175,3	168,7	9,6
1 ^{er} janvier 1964.....	189,6	180,7	9,8
1 ^{er} janvier 1965.....	202,4	192,2	10,1
1 ^{er} janvier 1966.....	214,2	203,5	10,1

Source : Ministère des Affaires Sociales (I.N.S.E.E. juillet 1966).

La difficile progression du revenu agricole doit être indiquée comme un des éléments les plus critiquables de la politique des revenus. En effet, au cours des années 1964 et 1965, le revenu par exploitant a diminué de 2 % ; en 1966, compte tenu de l'accroissement des charges d'exploitation et de l'érosion monétaire, le revenu de l'agriculture dans son ensemble se serait amélioré de 3 % selon les experts officiels et de 2,2 % selon les organisations agricoles. La diminution de l'effectif des exploitants étant évaluée à 1,7 % d'une année sur l'autre, le revenu par exploitation aurait

donc augmenté au cours de l'année écoulée de 5 % ou de 4 % selon les estimations retenues ; mais il est clair que ce début de « rattrapage » est loin de compenser le retard pris notamment au cours des deux années précédentes.

L'écart entre les salaires de province et de Paris s'est également accentué au cours des dix dernières années.

Ecart moyen constaté entre les salaires de province et Paris (1956-1966).

ANNEES	ZONE d'abattement maximum.	VILLE de moyenne importance.
	P. 100.	P. 100.
Janvier 1956	22,6	16,4
Janvier 1962	25,6	19,5
Janvier 1963	24,5	19,3
Janvier 1964	23,7	19,2
Janvier 1965	23,8	18,9
Janvier 1966	23,6	19,1

Source : Ministère des Affaires sociales.

L'inégale progression du salaire net annuel moyen a accentué les disparités de revenus entre les classes les plus défavorisées et les catégories socio-professionnelles les plus aisées. Selon les statistiques établies par l'I. N. S. E. E., l'accroissement de 1963 à 1964 a été de :

- 7,5 % pour les ouvriers ;
- 9,5 % pour les employés ;
- 10,5 % pour les cadres moyens ;
- 12,3 % pour les cadres supérieurs.

La diminution du pouvoir d'achat des prestations familiales n'est pas contestable ; elle est évidente si on compare celui-ci en 1966 à celui de 1949 et même à celui de 1956 pour une famille de deux enfants à Paris ; même, on constate qu'il est au-dessous du niveau atteint en 1956 pour une famille de cinq enfants à Paris ainsi que l'indique le tableau ci-après :

Evolution du pouvoir d'achat des prestations familiales à Paris (1949-1966).

Base : moyenne 1949 = 100.

ANNEES	INDICE DU POUVOIR D'ACHAT	
	Famille de 2 enfants (1).	Famille de 5 enfants (1).
Moyenne 1949.....	100	100
Moyenne 1956.....	101	110
Moyenne 1962.....	86	102
Moyenne 1963.....	85	103
Moyenne 1964.....	84	104
Moyenne 1965.....	83	105
Moyenne 1966.....	(2) 82	(2) 105

(1) Y compris l'allocation de salaire unique.

(2) Indice provisoire.

Sources : Ministère des Affaires sociales et I. N. S. E. E., *Etudes et conjoncture*, janvier 1967.

Les distorsions dans l'évolution du pouvoir d'achat du revenu mensuel (salaire net + prestations familiales) des ouvriers paraissent paradoxales. On observe ainsi que sur la base 100 en 1949, ce pouvoir d'achat était en 1966 à Paris :

- pour un célibataire, de 197 ;
- pour un père de deux enfants, de 165 ;
- pour un père de cinq enfants, de 146.

Alors que les Pouvoirs publics prônent une politique de croissance démographique, force est de souligner que le pouvoir d'achat du revenu net perçu par les pères de famille nombreuse est en 1966, par rapport à 1949, inférieur d'un quart à celui du revenu servi dans le même temps à un célibataire. En outre, une comparaison de l'évolution de ce pouvoir d'achat dans le temps démontre que de 1949 à 1956, en sept ans, la progression a été la suivante à Paris :

- pour le célibataire : 53 % (soit + 6,3 % par an) ;
- pour le père de deux enfants : 37 % (+ 4,6 % par an) ;
- pour le père de cinq enfants : 27 % (+ 3,5 % par an).

De 1956 à 1966, soit sur une période plus longue, le pouvoir d'achat a augmenté à Paris :

- pour le célibataire de 29 % (+ 2,6 % par an) ;
- pour le père de deux enfants de 20 % (+ 1,9 % par an) ;
- pour le père de cinq enfants de 15 % (+ 1,4 % par an).

Compte tenu de la situation dans les pays voisins de la C. E. E., le niveau du pouvoir d'achat des salariés horaires sur la base 100 en 1958 est, en 1965, représenté dans le tableau suivant :

**Pouvoir d'achat des salariés horaires
dans la Communauté Economique Européenne (1965).**

Base 100 = 1958.

P A Y S	SALAIRES	PRIX de détail.	POUVOIR d'achat.
Allemagne	206	122	169
Pays-Bas	196	133	154
Italie	192	133	150
Belgique	169	121	140
France	172	137	125

Source : *Bulletin des statistiques de l'O. N. U.*

Les salaires horaires ayant augmenté dans des proportions moindres en France alors que les prix de détail marquaient la progression la plus forte, la croissance du pouvoir d'achat en France est inférieure à celle enregistrée chez nos concurrents de la C. E. E. ; l'écart observé entre l'Allemagne et la France est significatif puisque l'augmentation du pouvoir d'achat du salaire horaire en Allemagne a été de 1958 à 1966 supérieure de 35,2 % à celle du salaire horaire dans notre pays.

Au total, les inégalités de salaires sont encore trop nombreuses ; il est intolérable qu'elles dépendent du sexe ou de l'âge du salarié, de la taille de l'entreprise, du secteur d'activité et souvent de la région d'implantation. Une intervention des Pouvoirs publics se révèle donc indispensable pour éviter que ces inégalités injustifiées créent des distorsions dans la vie économique du pays et suscitent un malaise social particulièrement préjudiciable à l'expansion et peu favorable à la préparation active de notre pays à la compétition

à l'intérieur du Marché commun. Elle est essentielle pour qu'une plus juste redistribution des revenus en faveur des salariés ne s'effectue pas au détriment de l'épargne.

*
* *

En définitive, le résultat de la politique des salaires et des prix menée depuis des années par le Gouvernement paraît très dangereux : en effet, agissant de manière autoritaire dans le seul souci de barrer la progression des prix, il tente de combattre les conséquences de celle-ci plutôt que ses causes. Ce faisant, il n'hésite pas à affaiblir de manière injustifiée les pouvoirs de décision des entreprises privées sans avoir toutefois la volonté de remédier à de trop criantes injustices sociales. L'hypothèse du blocage des prix crée une situation économique malsaine car, comme l'a très justement noté M. Lecaillon, « le blocage supprime le rôle du mécanisme des prix comme régulateur de l'activité et de la répartition des ressources productives entre les différentes branches de production ; une économie en croissance exige des rajustements continuels de l'offre et de la demande et des transferts de facteurs de production d'un secteur ou d'une entreprise à l'autre » (1).

En empêchant notamment les entreprises de répercuter sur leurs prix les hausses de certains tarifs publics, le Gouvernement diminue les marges bénéficiaires ; mais cette politique n'est pas dictée par le souci d'une plus juste répartition des fruits de l'expansion, car les possédants sont d'abord servis. En définitive, les sacrifices consentis portent sur les ressources réservées à l'auto-financement ou normalement affectées aux investissements. La diminution de ceux-ci, à son tour, entraîne un amenuisement de l'embauche au moment où des effectifs nombreux se présentent sur le marché du travail. Certains secteurs d'activité voient ainsi compromises leurs possibilités de développement ou, comme le montre le cas de la sidérurgie, sont contraints de s'adresser à l'Etat pour obtenir à taux réduit des prêts leur permettant de faire face aux charges d'amortissement que le niveau de leur prix ne peut plus couvrir. Or, l'Etat n'a d'autre moyen pour alimenter ces prêts

(1) J. Lecaillon, *La politique des revenus*, p. 120.

que de recourir au marché financier par les ponctions qu'il effectue sur ce marché ; pour sauver des entreprises en péril, il restreint les ressources mises normalement à la disposition des entreprises privées et entrave la progression de celles-ci. Bien plus, partisan notamment au sein des entreprises publiques d'une politique de vérité des prix qu'il n'a pas eu le courage d'appliquer en temps opportun, le Gouvernement, victime de ses atermoiements, a été contraint de prendre, dans des délais assez courts, des mesures brutales, impopulaires et dangereuses pour notre économie qui, atteinte par la surchauffe, risque de voir compromises davantage ses faibles chances de compétitivité. Ainsi, les Pouvoirs publics n'ont cessé par leurs interventions tâtilloannes, de fausser le mécanisme des prix et ont été conduits, par leurs complaisances, leurs maladresses ou leurs faiblesses, non plus à pratiquer une politique de partage du revenu national, mais comme l'écrit M. Hubert Brochier, à « partager des restes après les prélèvements issus de superpriorités indiscutées ».

III. — LE COMMERCE EXTERIEUR

La balance de nos échanges extérieurs, après avoir connu en 1964 un déficit important, avait amorcé en 1965 un net redressement, mais en 1966 elle a été à nouveau déficitaire ainsi qu'en témoignent les chiffres suivants :

Balance des échanges extérieurs (1962-1966).

SOLDE	1962	1963	1964	1965	1966	
	(En milliards de francs.)					
Avec l'étranger	— 0,38	— 3,24	— 5,05	— 1,72	— 4,58	
Avec la zone franc	— 0,40	+ 0,06	— 0,26	+ 0,29	— 0,25	
Total	Valeurs	— 0,78	— 3,18	— 5,31	— 1,43	— 4,83
	Taux de couverture..	97,9 %	92,6 %	89,3 %	97,2 %	91,7 %

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

La balance commerciale douanière (C. A. F. - F. O. B.) qui s'établit en définitive à — 9,42 milliards de francs pour 1966 représente un sensible *accroissement du déficit* qui passe de 1,43 milliard de francs en 1965 à 4,83 milliards de francs en 1966, soit une aggravation de 3,4 milliards de francs pour l'année écoulée. Cependant, selon les chiffres établis par les douanes, la situation en termes réels n'a été que légèrement déficitaire en 1966, le taux de couverture de nos achats par nos ventes ayant été de 91,7 %, soit inférieur de 1 % environ à celui de 93 % qui correspond à une balance commerciale équilibrée.

Section I. — Le bilan de 1966.

A. — LES ÉCHANGES AVEC LA ZONE FRANC

La balance de nos échanges extérieurs avec la zone franc qui avait enregistré en 1965 un excédent de + 0,29 milliard de francs fait ressortir en 1966 un déficit de — 0,25 milliard de francs. La

part des échanges avec les pays de cette zone n'a cessé de décroître ; alors qu'elle était de 32 % en 1961, elle a passé à 20 % en 1964, puis à 18 % en 1965 et est tombée à 13,6 % en 1966.

1° Les importations.

Les importations en provenance de ces pays ont été de 7,8 milliards de francs en 1966 contre 7,5 milliards en 1965.

a) Répartition par groupes de produits. — Le tableau suivant indique l'évolution de nos importations en provenance des pays de la zone franc, par groupes de produits depuis 1962 :

Importations par groupes de produits (zone franc) (1962-1966).

	1962		1963		1964		1965		1966	
	Résultats.	%								
	Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.	
Alimentation	4,0	53	3,7	49	3,8	47	3,4	45	3,6	46
Energie, lubrifiants	1,5	19	1,6	22	1,8	23	1,8	24	1,8	23
Produits bruts	1,7	22	1,8	24	2,0	25	1,9	26	2,0	25
Produits manufacturés...	0,5	6	0,4	5	0,4	5	0,4	5	0,4	6
	7,7	100	7,5	100	8,0	100	7,5	100	7,8	100

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

La légère augmentation des importations en 1966 intéresse essentiellement le secteur de l'alimentation (vins, café non torréfié, bananes, ananas, sucre) dont la part dans le total de nos importations en provenance de la zone franc avait de 1962 à 1965 diminué d'une année sur l'autre.

Comme en 1965 nos importations de produits énergétiques représentent, en 1966, près du quart de nos achats à la zone franc contre 17 % seulement en 1961, les importations de pétrole brut figurant l'essentiel de ces achats.

Les entrées de produits bruts (minerais métallurgiques, graisses, graines et fruits oléagineux) constituent en 1966, comme l'année précédente, un quart des importations totales contre 17 %

en 1961 ; les produits manufacturés correspondent à une part très faible de nos achats à la zone franc.

b) *Répartition par pays.* — L'Algérie, essentiellement à cause de ses ventes de pétrole brut, reste d'assez loin notre premier fournisseur (35,6 % contre 37,5 % en 1965). Puis viennent le Maroc (13 % : produits bruts et agrumes contre 15,3 % en 1965), les D. O. M. (9,3 % contre 8,3 % en 1965) et la Côte-d'Ivoire (9,1 % contre 8,1 % en 1965).

2° Les exportations.

Avec un montant de 7,56 milliards de francs, nos exportations vers les pays de la zone franc sont, en 1966, en retrait sur celles de l'année précédente (7,83 milliards de francs).

a) *Répartition par groupes de produits.* — L'analyse par produits de nos ventes à la zone franc au cours des quatre années antérieures à 1966 faisait apparaître essentiellement, après la baisse générale de 1962 consécutive aux événements d'Algérie, une stagnation de nos exportations de produits alimentaires et de produits bruts, une diminution de nos livraisons de produits énergétiques mais, en revanche, une reprise sensible de nos ventes de produits manufacturés. Cependant, en 1966, la légère régression de nos exportations est due aux moindres exportations de produits manufacturés (6,05 milliards de francs contre 6,23 en 1965) et de produits d'alimentation (1,17 contre 1,27 en 1965) ; les exportations de produits énergétiques ont, en revanche, augmenté légèrement (0,1 milliard de francs contre 0,09 en 1965).

Exportations par groupes de produits (zone franc) (1962-1966).

	1962		1963		1964		1965		1966	
	Résultats.	%								
	Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.	
Alimentation	1,4	19	1,2	16	1,3	17	1,3	16	1,2	16
Energie, lubrifiants.....	0,4	5	0,3	4	0,1	2	0,1	1	0,1	1
Produits bruts.....	0,2	3	0,2	3	0,3	3	0,2	3	0,2	3
Produits manufacturés....	5,3	73	5,9	77	6,1	78	6,2	80	6,0	80
	7,3	100	7,6	100	7,8	100	7,8	100	7,5	100

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

En 1966, nos ventes de produits alimentaires représentent, comme l'année précédente, 16 % de nos exportations vers la zone franc contre 20 % en 1961. Par contre, nos exportations à destination de la zone franc sont constituées pour 80 % par des produits manufacturés, contre 72 % en 1961.

b) *Répartition par pays.* — L'Algérie, avec 28,4 % de nos exportations à destination des pays de la zone franc, reste notre premier client, mais la part de nos exportations à destination de ce pays dans nos *ventes totales à la zone franc ne cesse de décroître* (32 % en 1965).

Notre commerce d'exportation avec la zone franc enregistre en 1966 une nouvelle progression de la part des départements d'Outre-Mer (12,6 % en 1966 contre 12 % en 1961). De même, le Maroc a reçu, en 1966, 12,1 % du montant total de nos exportations contre 10 % en 1965 ; viennent ensuite la Côte d'Ivoire (8,2 % taux inchangé par rapport à 1965) et le Sénégal (6,2 % contre 6 % en 1965).

Au total, la couverture de nos importations en provenance des pays de la zone franc par nos exportations à destination de ces pays est de 96,7 % en 1966 contre 104 % en 1965. La balance commerciale reste donc encore excédentaire mais elle enregistre une baisse de plus de 7 %.

B. — LES ÉCHANGES AVEC L'ÉTRANGER

Par rapport à l'année précédente, la progression des importations a été, en 1966, beaucoup plus forte que celle des exportations, respectivement 16,8 % et 10,7 %. Le taux de couverture qui était, en 1965, favorable (96 %) fait apparaître en 1966 un déficit (91,9 %).

Les *importations* se sont accrues en raison de la reprise de l'expansion qui s'était amorcée dès la fin de 1965, les chefs d'entreprises achetant alors à l'étranger de plus importants volumes de matières premières, de produits énergétiques et de produits demi-finis. Dans le même temps, étant donnée la situation économique médiocre que connaissent nos plus gros clients et en particulier l'Allemagne qui représente 23 % de nos ventes à l'étranger, on a observé un tassement de nos *exportations*. Ainsi, nos échanges extérieurs avec l'étranger qui ont été depuis le début de l'année 1966 jusqu'au mois de septembre satisfaisants hormis les

mois de janvier et de juin se sont dégradés de manière brutale à partir du mois de septembre et le pourcentage de couverture pour les quatre derniers mois de l'année n'a été respectivement que de 85, 89, 85 et 89.

1° *Les importations.*

Nous avons acheté en 1966 aux pays hors de la zone franc pour 50,85 milliards de francs de produits contre 43,51 l'année précédente, soit une augmentation de 16,8 %.

a) *Répartition par groupes de produits.* — Tous les postes de la balance sont en progrès ainsi que permet de le constater le tableau suivant :

Importations par groupes de produits (pays hors zone franc) (1962-1966).

	1962		1963		1964		1965		1966	
	Résultats.	%								
	Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.	
Alimentation	3,2	11	3,9	11	5,0	12	5,4	12	5,8	12
Energie, lubrifiants.....	4,3	14	5,5	15	5,7	14	6,0	14	6,3	12
Produits bruts.....	5,6	19	6,4	18	6,7	16	6,5	15	7,3	14
Produits manufacturés....	16,3	56	19,7	56	24,2	58	25,6	59	31,4	62
	29,4	100	35,5	100	41,6	100	43,5	100	50,8	100

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

En 1966, nos importations de produits alimentaires se sont maintenues au niveau de 12 % du montant total de nos importations en provenance des pays hors de la zone franc. Tous les postes importants, sauf les produits laitiers, le maïs et le sucre de canne, sont en progrès (poissons, crustacés, légumes et plantes alimentaires, agrumes, café vert, tourteaux).

La part de nos importations de produits énergétiques en 1966 a marqué un léger recul dû principalement à la diminution progressive, depuis 1964, de nos achats de houille et de combustibles solides, de coques que ne compense pas la progression de nos importations de pétrole et d'huiles de pétrole.

Nos importations de produits bruts, bien qu'elles aient augmenté en valeur absolue, continuent à être en constante diminution dans le total de nos achats.

En revanche, nos importations de produits manufacturés qui entraient en 1962 pour 56 % dans le total de nos achats aux pays hors zone franc se sont accrues et passent, en 1966, à 62 % de ce total : la part de nos achats de demi-produits représente en 1966, 41 % des importations de produits manufacturés (matières plastiques de polymérisation, papiers et cartons, tôles de fer ou d'acier affiné notamment) et a augmenté en valeur absolue de près de 30 % par rapport à 1965 ; elle a été de 13 milliards de francs contre 10 l'année précédente. Avec 9,5 milliards de francs contre 8 en 1965, nos importations de produits destinés à l'industrie sont en nette progression dans tous les postes (essentiellement les appareillages pour circuits électriques et les machines à cartes perforées) et constituent plus de 30 % de nos achats de produits manufacturés. De même, nos importations de biens de consommation ont passé de 6,3 milliards de francs en 1965 à 7,9 en 1966 : les principaux postes en net accroissement sont ceux des véhicules automobiles (voitures particulières), de la bonneterie et des tissus de coton, alors que les achats de réfrigérateurs sont en diminution.

b) *Répartition par pays.* — Sur le plan géographique, l'évolution de nos importations est retracée dans le tableau ci-après :

Importations par pays (1962-1966) (pays hors zone franc).

	1962		1963		1964		1965		1966	
	Résultats.	%								
	Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.	
Importations totales.....	29,4	100	35,5	100	41,6	100	43,5	100	50,8	100
Dont :										
.....										
Communauté économique européenne	12,4	43	15,5	43	18,5	45	19,8	46	23,9	47
Allemagne R. F.....	6,5	23	7,8	22	9,1	22	9,4	22	11,2	22
Italie	2,0	7	2,6	7	3,1	8	3,6	8	4,7	9
Pays-Bas	1,4	5	1,9	5	2,4	6	2,6	6	2,9	6
Union économique belgo-luxembourgeoise	2,5	8	3,2	9	3,9	9	4,2	10	5,1	10
.....										
Association européenne de libre échange.....	4,1	15	5,2	15	5,8	14	5,7	13	6,5	13
Dont :										
Grande-Bretagne	1,9	7	2,5	7	2,6	6	2,5	6	2,8	6
Suisse	0,9	3	1,0	3	1,1	3	1,2	3	1,4	3
.....										
Etats-Unis	3,8	12	4,4	13	5,6	13	5,4	12	5,9	12
Autres pays.....	9,1	30	10,4	29	11,7	28	12,6	29	14,5	28

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

Deux remarques doivent être faites :

— la progression de nos importations en provenance des pays hors zone franc qui avait été légèrement freinée en 1965, notamment par suite de la diminution de nos achats à l'Association européenne de libre échange et aux Etats-Unis, est de nouveau générale, l'augmentation la plus forte en valeur absolue de l'année 1965 à l'année 1966 portant sur les échanges avec la Communauté économique européenne (+ 20 %) et avec l'Association européenne de libre échange (+ 14 %) ;

— en 1966, 72 % de nos importations proviennent de la Communauté économique européenne, de l'Association européenne de libre échange et des Etats-Unis. Cette concentration géographique de plus en plus accentuée est essentiellement due à la croissance continue de nos achats à nos partenaires de la Commu-

nauté (de 43 % de nos importations avec les pays hors de la zone franc en 1962 à 47 % en 1966).

A l'intérieur de la Communauté économique européenne, nos achats ont, en valeur absolue, augmenté de 1965 à 1966 de 20 % environ avec la *République Fédérale allemande* (+ 72 % depuis 1962) et avec l'*Union économique belgo-luxembourgeoise* (+ 104 % depuis 1962), ils ont été d'une année sur l'autre inférieurs de 30 % avec l'*Italie* (+ 135 % depuis 1962). Nos importations en provenance de la *zone de libre échange*, en progression de 14 % en valeur absolue de 1965 à 1966, se maintiennent en 1966 au taux atteint l'année précédente ; de même, nos achats aux *Etats-Unis* représentent une fraction égale de nos importations en 1966 par comparaison avec l'année 1965 bien qu'elles représentent en valeur absolue une augmentation de 9 % environ.

2° Les exportations.

En 1966, nos exportations à destination des pays hors de la zone franc se sont élevées à 46,27 milliards de francs contre 41,79 en 1965, soit une progression de 10,7 %.

a) *Répartition par groupes de produits*. La progression de nos exportations à destination des pays hors zone franc est, en 1966, due à l'augmentation de nos ventes dans tous les secteurs ainsi que permet de le constater le tableau suivant :

Exportations par groupes de produits (pays hors zone franc) 1962-1966.

	1962		1963		1964		1965		1966	
	Résultats.	%	Résultats.	%	Résultats.	%	Résultats.	%	Résultats.	%
	Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.	
Alimentation	3,7	13	5,0	15	5,8	16	6,6	16	7,3	16
Energie, lubrifiants	1,0	3	1,1	4	1,4	4	1,5	4	1,7	4
Produits bruts	2,8	10	2,9	9	3,3	9	3,4	8	3,6	8
Produits manufacturés ..	21,5	74	23,2	72	26,0	71	30,2	72	33,6	72
dont :										
Demi-produits	8,8	29,3	9,4	29,2	10,9	29,2	12,6	30	13,2	28
Produits finis destinés à :										
— l'agriculture	0,2	0,7	0,2	0,8	0,3	0,8	0,4	1	0,4	1
— l'industrie	5,9	21	6,1	19	6,9	19	7,9	19	9,2	20
— consommation	6,6	23	7,5	23	7,9	22	9,3	22	10,8	23
Totaux	29,0	100	32,2	100	36,5	100	41,7	100	46,2	100

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

Les caractéristiques suivantes peuvent être dégagées pour 1966 :

— les résultats de l'alimentation sont, en valeur absolue, supérieurs de 10 % à ceux de l'année 1965 ; en valeur relative, la part de ce secteur reste identique. Il faut noter des exportations presque doublées de maïs, un très fort accroissement des ventes de lait, une augmentation sensible de celles de viande et abats comestibles et de vins. En revanche, les exportations de volailles, de fruits, de blé tendre, de sucres de betterave et de canne et de produits de la minoterie ont diminué par rapport à l'année 1965 ;

— les ventes d'huiles de pétrole sont en progression en valeur absolue ; celles d'énergie électrique au demeurant faibles ont, par contre, diminué de moitié en comparaison avec l'année précédente ;

— alors que les produits bruts sont, à l'exception des minerais métalliques (— 13 %), en augmentation légère, on observe un accroissement quasi général des ventes de demi-produits et essentiellement de celles de produits des industries chimiques. Cependant, deux postes sont en régression notable : les tôles de fer ou d'acier (— 19 %) et les tubes et tuyaux en fer ou en acier (— 10 %).

Parmi les produits finis destinés à l'agriculture, on observe un recul des ventes de tracteurs agricoles (— 12 %) et dans les produits finis destinés à l'industrie, une progression à peu près générale des exportations, en particulier pour les machines à statistiques (+ 130 %), les véhicules et matériels pour la navigation aérienne (+ 57 %), les pièces détachées de véhicules automobiles (+ 52 %), les pneumatiques, les moteurs à explosion. L'augmentation des ventes de voitures particulières aux pays hors de la zone franc par rapport à l'année précédente est d'environ 10 % en 1966.

b) *Répartition par pays.* — Sur le plan géographique, la répartition de nos exportations s'effectue ainsi qu'il est indiqué dans le tableau ci-après :

Exportations par pays (1962-1966) (pays hors zone franc).

	1962		1963		1964		1965		1966	
	Résultats.	%								
	Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.		Milliards de francs.	
Exportations totales.....	29,0	100	32,2	100	36,5	100	41,7	100	46,2	100
Dont :										
Communauté économique européenne	13,4	46	15,2	47	17,2	47	20,3	49	22,7	49
Allemagne R. F.....	6,3	22	6,6	20	7,7	21	9,6	23	10,4	23
Italie	2,7	9	3,7	12	3,4	9	3,6	9	4,4	9
Pays-Bas	1,3	4	1,3	4	1,8	5	2,3	5	2,5	5
Union économique belgo-luxembourgeoise	3,1	11	3,6	11	4,3	12	4,8	12	5,4	12
Association européenne de libre échange.....	5,8	20	6,5	20	7,4	20	7,7	18	7,9	17
Dont :										
Grande-Bretagne	1,7	6	1,9	6	2,2	6	2,2	5	2,4	5
Suisse	2,1	7	2,4	8	2,7	8	2,8	7	2,8	6
Etats-Unis	2,1	7	2,1	6	2,3	6	2,9	7	3,2	7
Autres pays.....	7,7	27	8,4	27	9,6	27	10,8	26	12,4	27

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

Comme en 1965, nos partenaires du Marché commun ont reçu, en 1966, 69 % de nos envois aux pays hors de la zone franc contre 67 % en 1964. La *République Fédérale allemande* est notre premier client (en 1966, 23 % de nos ventes totales aux pays hors de la zone franc et près de 46 % de celles réalisées à destination des pays du Marché commun contre 47 % l'année précédente) ; on note donc un léger ralentissement dû à la situation conjoncturelle de l'économie allemande pendant l'année 1966. La part de l'*Italie*, des *Pays-Bas* et de l'*Union économique belgo-luxembourgeoise* n'a pas varié, cette dernière restant notre second client (12 % de nos exportations vers les pays hors de la zone franc).

Nos exportations vers la zone de libre-échange voient leur part régresser à 17 % en 1966 contre 18 % l'année précédente, ce ralentissement étant dû à la diminution relative de nos ventes,

notamment à destination de la Suisse. La part des *Etats-Unis* n'a pas été modifiée (7 % de nos exportations vers les pays hors de la zone franc) bien que le taux de progression en valeur absolue soit un des plus importants enregistrés en 1966 (+ 10 %). Il faut noter à cet égard que nos exportations vers les autres pays tiers se sont accrues de manière très nette puisqu'elles représentent au total une augmentation de 16 % environ d'une année sur l'autre.

3° Les balances particulières.

a) Répartition par groupes de produits. — Par groupes de produits, les différents postes des balances pour les années 1965 et 1966 pour les pays hors de la zone franc figurent dans le tableau suivant :

Balance des échanges avec les pays hors zone franc 1965-1966 (par groupes de produits).

PRODUITS	EXPORTATIONS		IMPORTATIONS		BALANCE	
	1965	1966	1965	1966	1965	1966
	(En millions de francs.)					
Alimentation	6.633	7.326	5.412	5.861	+ 1.221	+ 1.465
Energie, lubrifiants.....	1.514	1.728	6.033	6.295	— 4.519	— 4.567
Produits bruts.....	3.435	3.613	6.464	7.295	— 3.029	— 3.682
Produits manufacturés.....	30.202	33.578	25.587	31.365	+ 4.615	+ 2.213
Dont :						
— demi-produits	12.587	13.189	10.400	13.017	+ 2.187	+ 172
— produits finis destinés à :						
— l'équipement agricole.....	380	391	795	872	— 415	— 481
— l'équipement industriel.....	7.938	9.237	8.000	9.540	— 62	— 303
— la consommation.....	9.297	10.761	6.392	7.936	+ 2.905	+ 2.825

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

L'analyse par groupes de produits de l'évolution de la balance commerciale de nos échanges avec les pays hors zone franc ne fait pas apparaître — pour l'année 1966 et pour chacun des quatre principaux groupes — de modifications fondamentales : traditionnellement, dans les deux secteurs de l'alimentation et des produits fabriqués nos échanges sont excédentaires, dans les deux autres, à savoir l'énergie et les produits bruts, ils sont déficitaires.

Pour les *secteurs excédentaires*, on observe que :

— l'amélioration de nos échanges pour l'*alimentation* est due à un développement moins fort de nos importations (+ 8,2 %) que de nos exportations (+ 10,4 %) ;

— notre commerce de produits manufacturés, tout en restant favorable, a été caractérisé par une plus franche progression de nos importations (+ 18,2 %) que de nos exportations (+ 11,5 %). Cette situation est imputable à une augmentation très sensible de nos achats de demi-produits ; la balance en effet, dans ce secteur, traduit un excédent de 172 millions de francs seulement en 1966 contre 2.187 l'année précédente.

Pour les *secteurs déficitaires*, on note l'aggravation sensible du déficit concernant les produits bruts, la balance passant de — 3.029 millions de francs en 1965 à — 3.682 millions de francs en 1966. Signalons la même aggravation en ce qui concerne les produits finis destinés à l'*équipement agricole* et surtout en ce qui concerne l'*équipement industriel*.

b) *Répartition par pays*. — Par *pays*, on constate parmi les principaux clients hors de la zone franc les variations suivantes :

Balance des échanges avec les pays hors zone franc 1965-1966 (par pays).

	EXPORTATIONS		IMPORTATIONS		BALANCE	
	1965	1966	1965	1966	1965	1966
	(En millions de francs.)					
Communauté économique européenne	20.321	22.768	19.832	23.981	+ 489	— 1.213
Allemagne R.F.....	9.580	10.369	9.439	11.286	+ 141	— 917
Italie	3.619	4.443	3.585	4.694	+ 34	— 251
Pays-Bas	2.303	2.492	2.569	2.888	— 266	— 396
Union économique belgo-luxembourgeoise	4.819	5.464	4.239	5.113	+ 580	+ 351
Association européenne de libre échange	7.762	7.921	5.685	6.548	+ 2.077	+ 1.373
Dont :						
Grande-Bretagne	2.290	2.463	2.579	2.888	— 289	— 425
Suisse	2.851	2.847	1.201	1.403	+ 1.650	+ 1.444
Etats-Unis	2.935	3.258	5.372	5.923	— 2.437	— 2.665

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

La balance commerciale de nos échanges avec la Communauté économique européenne s'est traduite en 1966 par un déficit de 1.213 millions de francs et par un taux de couverture des importations (23.981 millions de francs) par les exportations (22.768 millions de francs) de 95 % contre 102 % l'année précédente.

Cette évolution défavorable de nos échanges est due à la nette détérioration de notre commerce avec la *République fédérale allemande* (nos importations ont été supérieures à nos exportations en 1966 de 917 millions de francs alors que nos exportations excédaient celles-ci de 141 millions de francs l'année précédente) ; avec l'*Italie*, notre balance commerciale n'a cessé de se dégrader et est devenue en 1966 déficitaire alors qu'elle était excédentaire depuis de nombreuses années et s'était traduite en 1963 par un solde positif de 1.138 millions de francs. Comme en 1965, notre commerce avec les *Pays-Bas* a été en 1966 déficitaire, mais ce déficit, plus important que celui observé l'année précédente, est cependant moindre qu'en 1963 et 1964.

La balance commerciale de nos échanges avec l'*Association européenne de libre échange* est restée, en 1966, excédentaire, mais le taux de couverture des importations (6.548 millions de francs) par les exportations (7.921 millions de francs) a été de 123 % contre 137 % en 1965. Cette évolution est due à l'aggravation du déficit de notre balance avec la *Grande-Bretagne* (— 425 millions de francs en 1966 contre — 289 millions de francs en 1965) et à une diminution de nos ventes à la *Suisse* intervenue alors que nos achats à ce pays étaient en progression.

On observe aussi une évolution en hausse du solde déficitaire de notre balance commerciale avec les *Etats-Unis* passant de — 2.437 millions de francs en 1965 à — 2.665 millions de francs en 1966.

*

* *

Section II. — Les premiers résultats de 1967.

Pour le premier trimestre de 1967, les résultats sont les suivants :

Résultats du commerce extérieur (1^{er} trimestre 1967).

MOIS	PAYS HORS ZONE FRANC			ZONE FRANC			TOTAL		
	Expor- tations.	Impor- tations.	Couver- ture.	Expor- tations.	Impor- tations.	Couver- ture.	Expor- tations.	Impor- tations.	Couver- ture.
	(En milliards de francs.)		%	(En milliards de francs.)		%	(En milliards de francs.)		%
Janvier	3,77	4,58	82	0,59	0,69	86	4,36	5,27	83
Février	3,81	3,81	84	0,65	0,63	103	4,46	5,15	87
Mars	4,19	5,07	83	0,70	0,71	98	4,89	5,79	85

Source : Ministère de l'Economie et des Finances (*Le commerce extérieur de la France*, mars 1967).

Les premiers résultats connus pour l'année 1967 sont, à la date de rédaction du présent rapport, ceux du premier trimestre. Ils indiquent que le commerce extérieur global continue à être déficitaire (les taux de couverture étant pour les mois de janvier, février et mars respectivement de 83, 87 et 85 %). L'amélioration du taux de couverture observée au mois de février est conforme à l'évolution habituelle des échanges après la dépression saisonnière du mois de janvier, mais ce qui est nouveau, c'est la faible progression enregistrée (+ 3 % en 1967 contre + 8 % l'an dernier).

Il est intéressant de noter par ailleurs que d'une année sur l'autre, pendant le mois de mars 1967, nos importations ont progressé de 7,28 % et nos exportations diminué de 2,9 %. Aussi comme pendant l'année 1966, notre commerce extérieur a été globalement dominé au cours du premier trimestre de 1967 par l'augmentation modérée des importations et par un ralentissement des exportations dû à la conjoncture internationale : en un an, de mars 1966 à mars 1967, nos achats ont augmenté de 9,4 % et nos ventes régressé de 4,2 % avec les pays situés hors de la zone franc ; avec les pays de celle-ci les taux sont, pour la même période, respectivement de — 6,1 % et de + 5,9 %.

Au total, notre balance commerciale a été, en mars 1967, *déficitaire pour le septième mois consécutif*. Ce déséquilibre persistant est grave ; en effet il convient de rappeler que les difficultés enregistrées par la balance de nos échanges ont déjà dans le passé conduit à la mise en place de la politique de vérité de 1957 et du plan de stabilisation en 1963.

La question se pose donc de savoir si le déficit observé à l'heure actuelle sera durable. Il y a lieu de craindre qu'il s'agisse d'un mal dangereux qui risque de ronger notre force d'expansion. Alerté par la gravité de celui-ci, le Gouvernement, cherchant, — pour des raisons monétaires et pour des motifs de politique étrangère, — à obtenir une situation favorable de la balance des échanges extérieurs, a décidé d'appliquer un certain nombre de mesures d'incitation : le Ministre de l'Economie et des Finances a, à cet égard, souligné que « le développement de nos exportations, et notamment de nos exportations de produits transformés, vient désormais en tête et de loin » de ses préoccupations économiques. A cet effet, des décisions ont été prises ; parmi celles-ci, les principales sont la réforme des modes de crédit à l'exportation, la garantie donnée aux investissements lorsqu'ils sont liés à des exportations, l'extension de l'assurance-prospection. Deux incitations nouvelles doivent être ajoutées : la déduction fiscale des frais exposés pour l'implantation d'établissements à l'étranger et le régime d'imposition des sociétés filiales conventionnées des petites et moyennes entreprises.

Mais malgré cet arsenal important, une constatation s'impose : la détérioration prolongée de nos échanges extérieurs n'est pas sans rapport avec les difficultés conjoncturelles observées dans les pays européens voisins des nôtres, qui absorbent une part croissante de nos exportations (60 % de nos ventes environ sont effectuées avec six pays d'Europe occidentale). Aussi, les industriels français en quête de nouveaux marchés pourraient-ils obtenir des Pouvoirs publics la garantie, — sélective —, des investissements effectués à l'étranger. Si, à l'occasion du déficit actuellement observé, la conquête de nouveaux débouchés était entreprise méthodiquement et appuyée par le Gouvernement, force serait de constater que ce déficit aurait eu des vertus stimulantes ; sinon, il faut craindre que la diminution de nos exportations intervenant d'une manière sensible dans le ralentissement de la croissance économique de notre pays nous entraîne bientôt dans une nouvelle récession aux graves conséquences économiques et sociales.

IV. — LES FINANCES EXTERIEURES

L'évolution d'ensemble de la balance des paiements avec l'étranger pendant l'année 1966 figure dans le tableau suivant, les résultats de l'année 1965 étant rappelés en regard, pour permettre de suivre l'évolution de nos comptes extérieurs :

Evolution d'ensemble de la balance des paiements avec l'étranger en 1965 et 1966.

	1965	1966
	(En millions de francs.)	
Solde des paiements courants.....	+ 2.589	— 253
(dont marchandises).....	+ 1.599	— 513
Solde des mouvements de capitaux non monétaires..	+ 504 (1)	— 211 (1)
Cession de devises par les pays d'outre-mer.....	+ 1.477	+ 1.209
Ajustements	+ 1.060	+ 1.294
Total égal à la variation nette des avoirs et engagements du secteur public et du secteur bancaire à l'égard des pays extérieurs à la zone franc.....	+ 5.630 (1)	+ 2.039 (1)

(1) Abstraction faite de l'incidence des remboursements anticipés de la dette extérieure publique (882 millions au troisième trimestre 1965; 350 millions au troisième trimestre 1966).

Source : Ministère de l'Economie et des Finances (Problèmes économiques).

Les transactions monétaires entre la France métropolitaine et l'étranger se sont soldées par un *excédent de 2.039 millions de francs en 1966*. (C'est en effet à ce chiffre que s'élève l'accroissement net des avoirs sur l'extérieur des autorités monétaires et des banques françaises entre le 31 décembre 1965 et le 31 décembre 1966.) Cet excédent est nettement moins élevé que celui de l'année 1965, soit 5.630 millions de francs.

La balance des paiements pour l'année 1966 est caractérisée notamment par :

— un *déficit au titre des règlements sur marchandises* qui traduit une *dégradation de la balance commerciale* ;

- un *excédent des services*, plus accusé que celui de 1965 ;
- un *nouveau développement des investissements français à l'étranger*, une nouvelle réduction du montant des investissements étrangers en France et, au total, un chiffre élevé d'exportations nettes de capitaux ;
- un montant légèrement inférieur à celui constaté l'année précédente de recettes imputables aux pays d'Outre-Mer.

A. — LES PAIEMENTS COURANTS.

a) *Les règlements sur marchandises au titre des exportations* de la France métropolitaine à destination de l'étranger s'élèvent pour 1966 à 46.368 millions de francs, en accroissement de 9,3 % sur les résultats de 1965 ; les dépenses effectuées en règlement d'*importations* atteignent 46.881 millions de francs, en progression de 16,6 % sur celles de 1965. L'augmentation plus rapide des dépenses relatives à des achats de marchandises étrangères est, nous l'avons vu, liée essentiellement à la reprise de l'expansion que nous avons observée pendant cette période ; en revanche, nos ventes n'ont pu progresser au même rythme par suite de l'évolution défavorable de la conjoncture chez nos principaux clients.

Dès lors, le déficit de 513 millions de francs enregistré à la ligne « *Marchandises* » pour 1966 doit être rapproché de l'excédent observé pour 1965, soit 1.599 millions de francs.

Paiements courants.

	1965	1966
	(En millions de francs.)	
TITRE I^{er}. — Biens et services.		
A. — Marchandises :		
Exportations	41.798	46.368
Importations	40.199	46.881
Solde A.....	+ 1.599	— 513
B. — Services :		
Transports (solde).....	+ 219	+ 284
Voyages :		
— Recettes	4.593	5.030
— Dépenses	4.533	4.905
Solde	+ 60	+ 125
Revenus du capital :		
— Recettes	1.757	1.929
— Dépenses	1.367	1.569
Solde	+ 390	+ 360
Revenus du travail (solde).....	— 1.174	— 1.625
Autres services privés (solde).....	+ 828	+ 519
Dépenses nettes du Gouvernement français à l'étranger	— 1.097	— 1.247
Dépenses nettes des gouvernements étrangers en France	+ 1.350	+ 1.459
Solde B.....	+ 576	— 125
Solde des biens et services.....	+ 2.175	— 638
TITRE II. — Prestations gratuites.		
A. — Secteur privé (solde).....	+ 542	+ 462
B. — Secteur public (solde).....	— 128	— 77
Solde des prestations gratuites....	+ 414	+ 385
Solde général des paiements courants..	+ 2.589	— 253

Source : Ministère de l'Economie et des Finances (Problèmes économiques).

b) *Les services :*

Les règlements relatifs aux échanges de services proprement dits, les recettes et les dépenses des voyages, la rémunération des facteurs de production exportés et importés et les opérations courantes non reprises ailleurs des institutions gouvernementales ont procuré au total, en 1966, une recette de 16.785 millions de francs et une dépense de 16.910 millions de francs, laissant un solde négatif de 125 millions de francs.

Ce déficit s'est substitué à un excédent de 576 millions de francs observé l'année précédente ; il est essentiellement dû à l'accroissement très marqué des dépenses enregistrées à la rubrique des « Revenus du travail ». Il faut, à cet égard, souligner la rapidité de l'augmentation des charges liées à l'emploi de main-d'œuvre étrangère en France.

Les « Revenus du capital » ont dégagé des recettes à peu près égales.

A la rubrique « Voyages », par rapport aux résultats de l'année 1965, les recettes ont augmenté à peine plus que les dépenses (respectivement 9,5 % et 8,2 %). L'excédent s'est donc accru pour l'année 1966 de 65 millions de francs par rapport à celui de 1965.

En ce qui concerne les « Services proprement dits », on notera à la ligne « Transports » un excédent assez net par rapport à 1965. On constate par ailleurs, pour les recettes et dépenses administratives, une assez forte augmentation des dépenses ordinaires du Gouvernement français à l'étranger (— 1.247 millions de francs en 1966 contre — 1.097 millions de francs en 1965), partiellement compensée par un accroissement des dépenses nettes des Gouvernements étrangers et des organismes internationaux en France.

c) *Les prestations gratuites :*

Les deux postes qui constituent la deuxième partie « Prestations gratuites » de la balance des paiements enregistrent en recettes un montant qui diminue peu à peu de dons, de legs, de transferts de migrants, etc., et en dépenses les souscriptions non remboursables que le Gouvernement français règle à divers organismes internationaux, soit au total une recette de 385 millions de francs, légèrement inférieure à celle enregistrée pour l'année 1965, soit 414 millions de francs.

d) *Le solde général des paiements courants :*

Le solde débiteur des paiements courants entre la France métropolitaine et l'étranger s'établit ainsi à 253 millions de francs ; il contraste avec l'excédent substantiel de 2.589 millions de francs observé pour la période correspondante de 1965.

B. — LES MOUVEMENTS DE CAPITAUX NON MONÉTAIRES

a) *Les mouvements de capitaux à long terme du secteur privé :*

L'excédent enregistré au titre des prêts à long terme et des investissements du secteur privé est de 718 millions de francs pour 1966 contre 1.788 millions de francs pour l'année précédente. Cette évolution défavorable résulte d'une *forte progression des exportations de capitaux français accompagnée d'une réduction très marquée des apports de capitaux étrangers :*

— *L'évolution des exportations de capitaux à long terme effectuées par les résidents est caractérisée par le développement des prêts de plus d'un an et des investissements de portefeuille, les résidents ayant acheté plus de valeurs étrangères qu'ils n'en ont vendu. On notera que la dépense nette inscrite à la ligne « opérations de portefeuilles », soit 133 millions de francs, est en partie imputable au placement en France d'une émission d'obligations de la Banque européenne d'investissements.*

Au total, le montant net des prêts à long terme et des investissements de toute nature effectués par des résidents français à l'étranger s'élève à 1.065 millions de francs pour l'année 1966 contre 684 millions de francs pour 1965.

La tendance à l'accroissement du rythme d'expansion des exportations de capitaux français vers les pays étrangers semble donc se confirmer ;

— *Les transactions en capital effectuées en France par des non-résidents ont procuré une recette nette de 1.783 millions de francs, en diminution sur le montant enregistré à ce titre au cours de 1965, soit 2.472 millions de francs. Le fléchissement constaté reflète surtout la réduction des prêts à plus d'un an et des investissements directs en France métropolitaine. D'autre part, les non-résidents ont sensiblement réduit leurs achats nets de valeurs mobilières françaises, soit 188 millions de francs contre 524 millions de francs l'année précédente.*

Mouvements de capitaux non monétaires.

	1965	1966
	(En millions de francs U. C.)	
TITRE III. — Prêts à long terme et investissements.		
A. — Secteurs privé et bancaire :		
1. Opérations des résidents, prêts et investissements directs :		
— Recettes	413	461
— Dépenses	1.664	1.762
Solde	— 1.251	— 1.301
Portefeuille (net).....	+ 280	— 133
Autres (net).....	+ 287	+ 369
Solde 1.....	— 684	— 1.065
2. Opérations des non-résidents, prêts et investissements directs :		
— Recettes	3.211	3.000
— Dépenses	1.263	1.405
Solde	+ 1.948	+ 1.595
Portefeuille (net).....	+ 524	+ 188
Solde 2.....	+ 2.472	+ 1.783
Solde des opérations des secteurs privé et bancaire	+ 1.788	+ 718
B. — Secteur public (solde).....	— 1.229	— 712
Solde général des prêts à long terme et des investissements....	+ 559	+ 6
TITRE IV. — Avoirs et engagements à vue et à court terme.		
A. — Secteur privé (net).....	— 937	— 567
Solde général des mouvements de capitaux non monétaires.....	— 378	— 561

Source : Ministère de l'Economie et des Finances (Problèmes économiques).

b) *Les transactions en capital du secteur public :*

Ce poste enregistre le paiement, pour 362 millions de francs, au titre d'une part d'avances du Trésor à l'Argentine, au Mexique, à la Turquie et au Chili et, d'autre part, de remboursements

d'emprunts publics, du développement des investissements publics dans la Société internationale de la Moselle et d'un versement à l'Association internationale de développement.

Un règlement par anticipation de 350 millions de francs a été effectué au cours du troisième trimestre de 1966 ; ce montant représente trois annuités de la dette du Gouvernement français envers les Etats-Unis au titre des accords Blum-Byrnes de 1946 et du crédit « Office of the Foreign Liquidation Commissioner » de 1947.

c) *Les mouvements de capitaux à court terme du secteur privé :*

Les entreprises et les particuliers français ont continué à accroître leurs actifs liquides ou semi-liquides à l'étranger. Mais cette progression a été nettement ralentie : par exemple, la dépense enregistrée à ce titre s'élève pour le premier trimestre de 1966 à 2 millions de francs seulement contre 346 millions au premier trimestre de 1965. Ainsi la dépense inscrite à cette rubrique, soit 362 millions de francs, est, pour l'année 1966, restée très inférieure aux quelque 250 millions de francs par trimestre constatés en moyenne en 1965.

Au total, ce poste fait apparaître une dépense de 567 millions de francs, en nette diminution sur le montant atteint au cours de la même période en 1965, soit 937 millions de francs.

d) *Le solde général des opérations en capital :*

La balance des mouvements de capitaux avec l'étranger au cours de 1966 s'est soldée par un déficit de 211 millions de francs qui se compare au résultat de 1965, soit un excédent de 504 millions de francs. Ce déficit témoigne de la tendance à la réduction des importations de capitaux qui se manifeste depuis la fin de 1964.

C. — LES CESSIONS DE DEVISES DES PAYS D'OUTRE-MER

Les règlements effectués avec l'étranger par le secteur public et par le secteur bancaire pour le compte des *pays d'outre-mer de la zone franc* ont dégagé un solde créditeur de 1.209 millions de francs. Les cessions nettes de devises sur le marché des changes opérées par les pays d'outre-mer de la zone franc ou pour leur compte ont eu pour contrepartie un accroissement de leurs avoirs en francs ; ceux-ci ont en fait progressé de 1.694 millions de francs pendant l'année 1966, ce qui signifie qu'en plus du produit de leurs cessions

de devises (1.209 millions de francs), les P. O. M. ont encaissé 485 millions de francs représentant l'excédent de leurs transactions non monétaires avec la France.

**D. — LE SOLDE GLOBAL
ET L'ÉVOLUTION DE LA TRÉSORERIE EN DEVICES**

La répartition de l'excédent global — soit, compte tenu des ajustements, 2.039 millions de francs — entre les diverses catégories d'avoirs et d'engagements extérieurs de caractère monétaire est précisée dans le tableau suivant :

**Mouvements des avoirs nets du secteur public et du secteur bancaire
à l'égard de l'étranger.**

	1965	1966
	(Millions de francs U. C.)	
<i>Secteur bancaire.</i>		
Avoirs en devises étrangères.....	+ 2.297	+ 3.006
Engagements en devises étrangères.....	— 1.240	— 2.703
Position nette en devises.....	+ 1.057	+ 303
Créances en francs sur l'étranger.....	+ 196	+ 712
Engagements en francs envers les non-résidents....	—	— 1.231
Position nette en francs.....	+ 196	— 519
Total secteur bancaire....	+ 1.253	— 216
<i>Secteur public.</i>		
Avoirs en or et en devises convertibles.....	+ 1.798	+ 1.415
Position nette auprès du F. M. I.....	+ 1.309	+ 510
Avoirs et engagements divers.....	+ 388	— 20
Total secteur public.....	+ 3.495	+ 1.905
Total général égal au solde des transactions non monétaires entre la France métropo- litaine et l'étranger.....	+ 4.748	+ 1.689
Rachats ou remboursements anticipés de la dette extérieure publique.....	+ 882	+ 350
Total général déduction faite de l'incidence des remboursements anticipés de la dette extérieure publique.....	+ 5.630	+ 2.039

Source : Ministère de l'Economie et des Finances (Problèmes économiques).

a) *Le secteur bancaire :*

Les disponibilités en devises étrangères conservées à l'étranger par les banques ayant la qualité d'intermédiaires agréés ont augmenté de 3.006 millions de francs au cours de l'année 1966 (contre 2.297 millions au cours de 1965). Dans le même temps, les prêts et les dépôts en devises de leurs clients et de leurs correspondants étrangers ont progressé de 2.703 millions de francs (contre 1.240 en 1965). Les *avoirs nets en devises étrangères* détenus par les intermédiaires agréés pour leur propre compte ou celui de leur clientèle ont donc été accrus de la contrevaletur de 303 millions de francs contre 1.057 millions en 1965.

Cette évolution s'explique essentiellement par l'essor des ventes de devises à terme effectuées par des exportateurs français désireux de se couvrir contre le risque de dépréciation de leurs créances en monnaie étrangère.

Les *engagements nets en francs* des intermédiaires agréés à l'égard des non-résidents titulaires de « comptes étrangers » ouverts dans leurs livres ont augmenté de 519 millions de francs au cours de 1966 contre 196 millions de francs pour 1965. Cette progression s'explique par l'ampleur des dépôts en francs des non-résidents (1.231 millions de francs) chez les banques françaises ; elle est partiellement compensée par un accroissement de 712 millions de francs des découverts que les banques françaises sont autorisées à consentir à leurs clients et à leurs correspondants étrangers.

En définitive, l'endettement des banques françaises vis-à-vis de l'étranger s'est trouvé majoré de 227 millions de francs en 1966 alors qu'elles avaient, en 1965, amélioré de 1.253 millions de francs leur position nette à l'égard de l'étranger.

b) *Le secteur public :*

Les avoirs extérieurs du secteur public se sont accrus de 1.905 millions de francs.

Les avoirs en or et en devises convertibles ont augmenté de 1.415 millions de francs, les réserves officielles progressant de 2.144 millions de francs et les avoirs divers du Trésor public de 46 millions de francs.

La position nette de la France auprès du Fonds monétaire international s'est améliorée (+ 510 millions de francs) à la suite de tirages effectués sur la souscription française en francs par

divers pays ayant des difficultés de balance des paiements d'une part et du versement de la fraction payable en or de l'augmentation de la quote-part française.

L'évolution des avoirs et des engagements divers des autorités monétaires à l'égard de l'étranger s'est traduite par un endettement de 20 millions de francs imputable à un accroissement des avoirs en francs des banques centrales et d'autres organismes officiels étrangers chez la Banque de France et diverses autres institutions du secteur public.

*

* *

Commentant les résultats d'ensemble de la balance des paiements de 1966, le Ministère de l'Economie et des Finances indique que ceux-ci « marquent une tendance au retour à l'équilibre après sept années d'excédents massifs » et que « les prévisions que l'on peut faire actuellement autorisent à penser que cette tendance se poursuivra au cours des prochains mois ».

En fait, la balance des paiements a continué de se dégrader pendant le mois de janvier 1967, les réserves ayant au cours de cette période diminué de 169 millions de francs : mais ce montant restait inférieur à celui des quatre mois déficitaires qui ont précédé, pendant lesquels les réserves publiques ont baissé en moyenne de 275 millions de francs par mois.

Les premières indications sur les rentrées et sorties de devises laissent penser que les réserves auraient, au cours du mois de mai 1967, le dernier connu à la date de rédaction de la présente étude, augmenté de 128 millions de francs et s'élèveraient au total, à la fin de ce mois, à 28.380 millions de francs. Cette amélioration est due principalement à la baisse du taux d'intérêt de l'argent dans les grands pays occidentaux, notamment aux Etats-Unis, en Allemagne, en Grande-Bretagne. Elle est imputable aussi à la libéralisation des changes décidée par le Gouvernement français et au moindre développement des importations au cours de ce mois. Mais il est certain que le ralentissement prolongé de l'accroissement des importations risque de constituer un élément particulièrement défavorable en une période où la reprise économique cherche son second souffle.

V. — LA FRANCE A LA DERNIERE ETAPE AVANT LE PLEIN EFFET DU MARCHÉ COMMUN

Au terme de cet examen des principaux cadrans du tableau de bord de l'économie française, des questions nombreuses se posent ; nous n'en retiendrons volontairement qu'une qui nous paraît la plus importante : à moins de treize mois de la date prévue pour l'abaissement complet des barrières douanières dans les pays du Marché commun, sommes-nous préparés à affronter cette compétition avec de bonnes chances de succès ?

Force est d'abord d'observer que l'inadaptation des secteurs de transformation des produits agricoles, le retard de notre production industrielle, la médiocre progression de nos exportations constituent actuellement pour notre économie des handicaps importants. L'accroissement du chômage, la prolongation d'une politique de blocage des prix, l'emprise sans cesse plus lourde de l'Etat sur le marché financier compliquent encore la situation.

1° *L'inadaptation des secteurs de transformation des produits agricoles.*

A l'intérieur du Marché commun agricole, nous manquons d'outils perfectionnés pour soutenir la comparaison avec certains de nos partenaires, notamment dans le secteur des industries alimentaires et la pauvreté des sources de financement dans notre pays laisse peu d'espoirs de voir d'ici un an des modifications de structures importantes intervenir dans ce domaine. Nous risquons alors de jouer vis-à-vis des autres pays de la Communauté le rôle injustement dévolu à un certain nombre de pays en voie de développement, c'est-à-dire d'être contraints de fournir les matières premières agricoles et d'importer sur notre sol les biens élaborés par nos partenaires à partir de ces produits. Est-ce bien là répondre aux espoirs que les Français en général et la paysannerie française en particulier nourrissent quant à la réalisation du Marché commun agricole ?

2° *Le retard de notre production industrielle.*

Ce retard fort sensible par rapport à toutes les prévisions exagérément optimistes place notre pays dans une position défavorable vis-à-vis de nos voisins : la puissance de notre industrie ne représente que 70 % de celle de l'industrie allemande ; par suite du ralentissement de l'expansion observé récemment chez certains de nos partenaires qui ont de ce fait diminué leurs importations en provenance de notre pays, le risque est grand de voir dans les prochains mois se prolonger une baisse du taux de croissance de notre production d'autant plus préjudiciable que notre économie n'est pas encore remise des traumatismes du plan « dit de stabilisation ».

Deux facteurs, d'une part, l'importance des charges et, d'autre part, la faiblesse de l'investissement productif, n'ont cessé d'entraver l'essor de nos entreprises : bien qu'ils aient été fréquemment dénoncés, le Gouvernement n'a pas jugé utile d'apporter des améliorations sensibles dans ce domaine et de rendre ainsi notre industrie plus compétitive. Parfois même il n'a pas hésité, pour les besoins de sa gestion, à aggraver une situation déjà obérée :

— *L'augmentation constante des charges des entreprises :*

Représentant 36,4 % de la production intérieure brute en 1959, elles se sont élevées à 40,4 % en 1965 et sont plus lourdes que dans n'importe quel autre pays concurrent. En 1966 et en 1967, l'augmentation des tarifs des entreprises publiques et le relèvement de la cotisation patronale à la Sécurité sociale n'ont fait et ne feront qu'accentuer encore cette disparité (1) ;

— *La faiblesse de l'investissement productif :*

La faiblesse de l'investissement productif traduit à la fois l'insuffisance des moyens d'autofinancement des entreprises au cours des dernières années et le manque de confiance de la part des épargnants. Malgré les nombreux moyens autoritaires dont dispose l'Etat pour collecter l'épargne et l'employer à financer des prêts, malgré l'importance de plus en plus nette de ses interventions, notamment par le biais de l'épargne des administrations, l'investissement productif reste limité. Et pourtant, la France épargne actuellement comme elle

(1) Ce problème pourrait être réglé sur le plan international par la fixation d'un plancher unique obligatoire des cotisations des entreprises. Au cas où un Etat estimerait qu'il peut faire mieux pour ses citoyens, la fiscalité intérieure lui en fournirait les moyens.

n'a jamais épargné ; répétons-le, l'important n'est pas d'épargner mais d'investir grâce à l'épargne. Or l'investissement n'est réalisable que dans le cas où l'épargnant ne craint pas de graves menaces pour l'avenir. La faiblesse de l'investissement actuellement en France paraît imputable, à cet égard, au sentiment d'insécurité que les épargnants et les chefs d'entreprises nourrissent quant à l'avenir. Dès lors, il appartient au Gouvernement de remédier à cette situation en tâchant d'assurer un meilleur emploi de la main-d'œuvre d'une part, en libérant les prix et en relâchant l'emprise de l'Etat sur le marché financier, d'autre part.

3° *Les menaces sur l'emploi.*

Les difficultés rencontrées aujourd'hui par les jeunes pour obtenir un emploi, les licenciements, l'extension du chômage dont témoignent les statistiques officielles ne sont pas des facteurs favorables à l'expansion. Or, le Gouvernement non seulement semble avoir accepté que l'ouverture des frontières s'accompagne d'une certaine montée du chômage, mais encore, comme l'a observé M. Lecaillon (1), « les orientations récentes de la politique économique française : équilibre budgétaire et retour à l'étalon-or pour le règlement des échanges internationaux », tendent à faire admettre aux travailleurs qu'un certain chômage doit être toléré en permanence pour éviter la relance d'une inflation présentée comme la conséquence d'une libéralisation des salaires.

4° *La prolongation du blocage des prix.*

Depuis l'instauration du plan « dit de stabilisation », les entreprises ne peuvent répercuter sur leurs prix certaines hausses ; leurs marges bénéficiaires sont, de ce fait, réduites et la diminution de celles-ci ne peut qu'entraîner l'affectation à l'autofinancement d'un volume de ressources de plus en plus réduit.

Le retour à la liberté des prix doit permettre un réajustement qui s'opérera dans l'optique de la confrontation avec les prix de nos partenaires étrangers ; il est clair que des hausses non justifiées de ce point de vue contraindraient rapidement les entreprises à réviser leur politique, faute de clients ; mais il est non moins évident que la

(1) Lecaillon. — *La politique des revenus*, page 42.

liberté des prix, en suscitant l'esprit de compétition, fera disparaître les rentes de situation que le blocage des prix favorise en garantissant le maintien à des prix non concurrentiels de produits fabriqués par des entreprises marginales.

5° *L'emprise de l'Etat sur le marché financier.*

Cette emprise qui se manifeste d'une manière de plus en plus pesante introduit un élément de trouble dans la situation économique ; directement ou indirectement, par le biais d'organismes para-publics, l'Etat effectue sur le marché financier des ponctions qui représentent environ les quatre cinquièmes des disponibilités. Certes, les capitaux ainsi collectés ne servent pas tous à financer les entreprises publiques ; ainsi une partie relativement importante de ceux-ci est affectée à des entreprises privées sélectionnées par le Gouvernement. Mais il est évident que ces interventions sont un élément de déséquilibre et d'injustice et ne contribuent pas peu à expliquer le scepticisme, voire le découragement de certains chefs d'entreprises qui n'ont pas été retenus sur la liste des privilégiés.

6° *La médiocre progression de nos exportations.*

Déficitaire pour le septième mois consécutif, la balance de nos échanges extérieurs traduit les faiblesses d'une politique d'exportations concentrées sur un petit nombre de pays voisins. En effet, 60 % de nos ventes sont effectuées avec six nations européennes et les difficultés conjoncturelles que connaissent actuellement quelques-unes de celles-ci ont pour résultat la diminution sensible de nos exportations. La conquête de nouveaux débouchés doit être encouragée par le Gouvernement soit par l'octroi de la garantie des investissements à l'étranger, soit par l'utilisation d'une partie de nos réserves à la couverture de prêts d'équipement à moyen terme à des pays en voie de développement.

*

* *

Nous avons dans notre précédent rapport budgétaire esquissé les grandes lignes d'une politique qui nous paraît devoir être suivie en vue de mener une action plus vigoureuse et plus audacieuse en matière de financement des investissements productifs. Il n'est pas superflu de rappeler que les interventions prévues devraient affecter :

— *la fiscalité,*

- soit par un allègement de l'impôt sur les sociétés ;
- soit par une large détaxation des investissements ;
- soit par la décision d'autoriser un suramortissement ;
- soit par une admission en franchise d'impôts de provisions constituées pour le renouvellement de matériel ;
- soit par une réévaluation des bilans ;
- soit par la reconduction des dispositions relatives à la déduction fiscale pour investissements.

— *le crédit,*

- soit par l'institution de prêts aux entreprises privées dans des conditions analogues à celles consenties aux entreprises nationalisées ;
- soit par la conversion en prêts à un taux modéré d'une partie des impôts dus par les entreprises qui s'engageraient à acquérir dans le cadre du Plan des équipements agréés.

— *le marché financier,*

- soit par une détaxation des revenus de titres ;
- soit par une détaxation durant une période limitée de l'épargne investie.

Sans doute, des dispositions ont déjà été prises en vue de favoriser les engagements d'épargne à long terme ; mais ces mesures ne peuvent qu'être d'une efficacité limitée, si elles ne font pas partie intégrante d'une politique globale des investissements, comprenant notamment des facilités de crédit et des allègements fiscaux.

*

* *

A la question de savoir si la France sera prête à affronter, le moment venu, les risques de la concurrence à l'intérieur du Marché commun, le Gouvernement vient de répondre par le projet de loi sur les pouvoirs spéciaux, en prétextant la proximité de l'application intégrale des dispositions du Traité de Rome.

Or aucun de nos partenaires n'a besoin de recourir à de telles pratiques et la date fatidique du 1^{er} juillet 1968, en avance de 18 mois sur les obligations du Traité de Rome, a bien été choisie en accord avec le Gouvernement français.

La vérité est plus simple !...

C'est que nos dirigeants, pour réparer les maux dont souffrent nos finances et notre économie, n'osent pas affronter le feu des discussions publiques qui éclaireraient le pays sur les erreurs commises alors qu'ils n'ont cessé de célébrer les mérites de leur politique dans le domaine économique, financier et social.

Il y a lieu dès lors de craindre que le Gouvernement, au lieu d'adopter rapidement une nouvelle politique économique et financière, persiste, à l'abri des critiques du Parlement, à vouloir appliquer des mesures parcellaires et à pratiquer une politique peu efficace du coup par coup ; dans de telles conditions, la France ne retirerait de la compétition européenne que de faibles avantages mais risquerait de subir de très graves dommages.

EXAMEN DU PROJET DE LOI

La présente loi de finances rectificative ne comporte que deux mesures intéressant, toutes les deux, les comptes spéciaux du Trésor : d'une part, l'ouverture au titre des comptes d'avances d'un crédit supplémentaire de 3.000 millions destiné à faire face aux besoins de la Sécurité sociale ; d'autre part, au titre des comptes de prêts et de consolidation l'ouverture de crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme de 1.250 millions de francs.

Rappelons que le budget général pour 1967, tel qu'il ressortait du vote de la loi de finances, présentait un excédent net de ressources de 3 millions de francs ; les deux mesures proposées aboutiront à transformer ce léger « boni » en un excédent net des charges de 4.247 millions.

Cette situation purement comptable correspond-elle à la réalité des faits, c'est ce qu'on est en droit de se demander.

En effet, le budget de 1967 avait été établi en se fondant sur un certain nombre d'hypothèses concernant le développement économique du pays et, partant, la progression des ressources fiscales liées directement à ce développement. Or, il apparaît à l'heure actuelle que ces hypothèses ne se réaliseront pas. C'est ainsi que l'augmentation de la production intérieure brute, qui était évaluée à 5,3 % au moment de l'établissement du budget, est estimée maintenant, d'après les conclusions de la Commission des comptes de la Nation, à 4,7 % seulement. Encore ce chiffre paraît-il optimiste, notamment si l'on se réfère au dernier indice de la production industrielle, qui s'établit à 150,5 pour le mois d'avril 1967 contre 153 pour le mois de mars, soit une baisse de 1,6 %. Il en résultera donc fatalement une diminution des recettes fiscales sur l'importance de laquelle on ne peut, à l'heure actuelle, se prononcer.

Comme, par ailleurs, rien ne permet d'espérer une réduction des dépenses prévues au budget et qu'au contraire certaines dotations sous-évaluées devront faire l'objet de crédits supplémentaires — ce sera visiblement le cas des concours de l'Etat à certaines entreprises publiques — il apparaît dès maintenant que l'exécution du budget de 1967 se soldera par un important déficit.

*
* *

Au cours de l'examen du précédent projet par votre Commission des Finances, différents commissaires sont intervenus longuement. Notamment M. *Roubert* qui, après avoir rappelé les causes profondes du déficit de la Sécurité sociale, a souligné que l'avance de trésorerie qu'il était proposé d'accorder au régime général ne constituait qu'un palliatif momentané, et que le problème ne serait pas résolu tant que la conjoncture économique française resterait médiocre. C'est toute la politique économique française qu'il conviendrait de repenser ; on continue, en ce domaine, à se rattacher à des concepts périmés, alors que le monde entier connaît, à l'heure actuelle, une évolution accélérée. En ce qui concerne l'emprunt récemment émis par le Gouvernement, il a souligné que les difficultés rencontrées dans son placement tenaient notamment à l'insuffisance de son taux par rapport au taux d'autres emprunts garantis par l'Etat qui ont été émis précédemment. M. de *Montalembert* a indiqué qu'il convenait de ne pas souligner exclusivement les imperfections et les insuffisances de la politique économique du Gouvernement, mais également les résultats positifs de cette politique. Il a tenu, par ailleurs, à rappeler que lors de la préparation du budget de 1967, le Ministre des Finances avait déclaré que ce budget avait été établi compte tenu non d'un éventuel déficit de la Sécurité sociale, et que, par conséquent, la demande d'avance dont est saisi le Parlement n'avait rien de surprenant. Enfin, M. *Marcel Martin* a déclaré que la politique de stabilité du Gouvernement était un échec parce qu'elle conduisait à la récession. A son avis, la crainte de l'inflation, qui a inspiré cette politique, peut finalement avoir de plus mauvais effets que l'inflation elle-même et il conviendrait de repenser en ce sens notre politique.

Examen des articles.

Article premier.

Comptes d'avances du Trésor. — Ouverture de crédits supplémentaires.

Texte. — Il est ouvert au Ministre de l'Economie et des Finances pour 1967, au titre des comptes d'avances du Trésor, un crédit supplémentaire s'élevant à la somme de 3 milliards de francs.

Commentaires. — Depuis des années, votre Rapporteur général, M. Marcel Pellenc, n'a cessé d'attirer l'attention du Gouvernement sur la situation financière difficile que connaissait la Sécurité sociale. Notamment dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 1967 il soulignait encore la gravité de ce problème et indiquait que si des mesures de réorganisation immédiates n'étaient pas prises en ce domaine, il serait nécessaire d'avoir recours à une avance du Trésor pour permettre à la Sécurité sociale de faire face à ses échéances et, comme aucune dotation n'était prévue à cet effet au budget de 1967, M. Pellenc concluait : « Une telle avance risquerait de remettre en cause l'équilibre du budget avec toutes les conséquences qui pourraient en découler. »

Les craintes exprimées par votre Rapporteur général se révèlent donc fondées puisque nous voyons le Gouvernement demander aujourd'hui au Parlement l'autorisation d'accorder des avances à la Sécurité sociale dans la limite d'un plafond de 3 milliards de francs et que ces avances vont effectivement remettre en cause l'équilibre budgétaire.

Notons que, d'après l'exposé des motifs du Gouvernement, il s'agit d'un plafond d'avance qui ne sera pas fatalement atteint si le Gouvernement prend des mesures de redressement, par ordonnance, en application du projet de loi sur les pouvoirs spéciaux. Toutefois, il faudrait pour cela que ces mesures soient à la fois suffisamment efficaces et d'un effet quasi immédiat. On peut se demander s'il en sera bien ainsi.

Pour juger du bien-fondé de la demande d'avance qui nous est soumise, il convient tout d'abord de rappeler l'évolution au cours des dernières années de la situation financière du régime général de la Sécurité sociale.

Le tableau ci-après retrace cette évolution entre 1964 et 1966. Il est toutefois précisé que seuls les chiffres concernant 1964 et 1965 ont un caractère définitif, ceux de 1966 ne constituant que des prévisions en attendant l'arrêt définitif des comptes. (Les renseignements officieusement communiqués permettent d'évaluer le déficit réel de l'exercice 1966 à environ 2.125 millions.)

	1964			1965			1966		
	Recettes.	Dépenses.	Solde.	Recettes.	Dépenses.	Solde.	Recettes.	Dépenses.	Solde.
	(En millions de francs.)								
Assurances sociales :									
Salariés non agricoles...	19.560	19.495	+ 65	21.348	22.432	— 1.084	23.680	25.512	— 1.832
Salariés agricoles.....	810	1.251	— 441	837	1.340	— 503	890	1.553	— 663
Accidents du travail.....	3.047	3.248	— 201	3.593	3.749	— 156	4.225	4.267	— 42
Prestations familiales :									
Salariés non agricoles...	11.524	10.687	+ 837	12.525	11.487	+ 1.038	13.727	12.480	+ 1.247
Salariés agricoles.....	596	1.035	— 439	620	1.090	— 470	640	1.082	— 442
Employeurs et travail- leurs indépendants....	901	881	+ 20	993	959	+ 34	1.083	1.059	+ 24
Ensemble du régime général	36.438	36.597	— 159	39.916	41.057	— 1.141	44.245	45.953	— 1.708

Pour 1967 les prévisions établies au moment de la préparation de la loi de finances étaient les suivantes :

	1967		
	Recettes.	Dépenses.	Solde.
	(En millions de francs.)		
Assurances sociales.....	27.036	30.522	— 3.486
Prestations familiales des salariés.....	15.572	14.360	+ 1.212
Prestations familiales des non-salariés.....	1.120	1.115	+ 5
Accidents du travail.....	4.575	4.493	+ 82
Ensemble du régime général.....	48.303	50.490	— 2.187

Ainsi, alors que le déficit s'était accru de 1964 à 1966, on escomptait lors de la préparation du budget de 1967 une réduction de ce déficit. En fait, six mois plus tard et compte tenu des premiers résultats de la gestion 1967, le déficit apparaît devoir excéder nettement les prévisions.

Par ailleurs, on peut affirmer que si aucune mesure de réorganisation sérieuse n'intervenait, le déficit de l'exercice 1968 serait de l'ordre de 4 milliards. On se trouve donc en présence d'une augmentation constante et régulière du déséquilibre financier du régime général de la Sécurité sociale.

A quelles causes convient-il d'attribuer ce déficit, c'est ce que nous nous efforcerons d'exposer brièvement.

L'étude séparée de la situation financière des différentes branches qui constituent l'ensemble du régime général de Sécurité sociale conduit tout d'abord aux considérations suivantes : seule la branche assurances sociales présente un déficit, la branche prestations familiales est au contraire excédentaire en raison de la revalorisation des prestations à un rythme nettement plus lent que celui de l'augmentation des salaires et, partant, des cotisations. Quant à la branche accidents du travail, elle est, en principe, équilibrée d'une manière automatique puisque les cotisations qui sont perçues exclusivement sur les employeurs et varient en fonction des différentes branches professionnelles sont calculées pour couvrir les charges. Les seuls déficits qui peuvent apparaître en fin d'exercice sont dus à un mauvais ajustement des cotisations.

Rappelons que dans la branche assurances sociales se trouvent regroupés deux risques différents : la vieillesse et la maladie.

En ce qui concerne l'assurance vieillesse, il est difficile de se prononcer sur l'existence d'un déficit car les cotisations ne sont pas ventilées entre les deux risques. Toutefois, lors de l'institution en 1945 de la Sécurité sociale, on avait estimé qu'en régime de croisière, la couverture du risque vieillesse nécessiterait une cotisation de 9 %. A l'heure actuelle, les charges de l'assurance vieillesse correspondent à une cotisation de l'ordre de 8 %. On peut donc admettre que ce régime est équilibré.

Par conséquent, le déficit de la Sécurité sociale provient exclusivement de la branche maladie, branche dont les dépenses s'accroissent à un rythme qui varie selon les années de 7 % à 18 %. Les causes de cette augmentation sont diverses.

En premier lieu les progrès de la médecine entraînent une charge des prestations de plus en plus lourde.

D'autre part, les bénéficiaires apprennent de mieux en mieux à se servir de l'institution mise à leur disposition. Par ailleurs, au cours des dernières années, le bénéfice de la Sécurité sociale a été étendu à de nombreuses personnes sans que les cotisations aient été augmentées dans la même proportion, c'est le cas notamment des titulaires de l'allocation spéciale aux vieux travailleurs salariés.

Enfin, on ne doit pas oublier qu'en matière de sécurité sociale l'ordonnateur est le médecin et dans une certaine mesure l'assuré, ce qui fatalement conduit à constater certains abus.

En outre, il convient de signaler, parmi les causes du déficit, un certain nombre de charges indirectes qui ont été au cours des années imposées à la Sécurité sociale et sur la légitimité desquelles on peut s'interroger. Notre collègue M. Filippi, dans son rapport (1) sur le projet de loi autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des mesures d'ordre économique et social, en a fait une énumération complète et en évalue le total à 2.256 millions pour 1964 et 2.465 millions pour 1965.

Le problème des charges indues a donné lieu à beaucoup de polémiques et apparaît comme fort complexe.

Pour prendre un exemple des discussions auxquelles peut prêter cette question, citons le cas des salariés agricoles. Originellement, le régime général couvrait exclusivement les salariés du commerce et de l'industrie, salariés qui, dans une certaine mesure, constituent « un bon risque » ; à ces salariés ont été ajoutés, en 1963, ceux du régime agricole qui eux constituent « un mauvais risque » du fait que les cotisations correspondantes sont faibles et que la structure démographique de la profession est défavorable.

Doit-on considérer que cette extension de son champ d'action constitue pour le régime général une charge indue, ou est-il au contraire normal de rassembler dans un régime unique l'ensemble des salariés, quel que soit le secteur de l'activité économique auquel ils appartiennent ?

(1) Rapport n° 271, page 79.

Nous ne prendrons pas partie dans ce débat, ce qui nécessiterait de très amples développements dépassant de beaucoup le cadre du présent rapport et mettrait en cause toute la philosophie de la Sécurité sociale ; en effet, la solution qu'on doit donner à ce problème dépend dans une large mesure de l'idée que l'on se fait de la Sécurité sociale au sens le plus large du terme. S'agit-il d'une assurance entre les membres d'un groupement professionnel plus ou moins étendu et géré d'une matière autonome ? s'agit-il au contraire d'une institution reposant dans une mesure plus ou moins large sur un principe de solidarité nationale ?

Nous nous bornerons simplement à indiquer qu'il y a, d'une manière indiscutable, au moins certaines charges qui, pour des raisons tenant au désir de décharger le budget de l'Etat, ont été transférées au régime général de la Sécurité sociale et qui normalement ne devraient pas incomber à ce régime (1). Le Gouvernement a, du reste, reconnu lui-même cette erreur et envisage d'y remédier, au moins dans une certaine mesure, à partir de 1968.

Quoi qu'il en soit, et outre le transfert éventuel à l'Etat d'une partie des charges actuelles de la Sécurité sociale, il apparaît que différentes mesures devront être prises si l'on veut rétablir l'équilibre financier de l'institution.

Ces mesures peuvent porter sur les dépenses, c'est-à-dire les prestations, sur les recettes, c'est-à-dire les cotisations, ou, bien entendu, sur les deux à la fois.

Une réduction des prestations peut être envisagée de différentes manières :

- soit une augmentation du ticket modérateur, mais c'est alors pénaliser ceux qui sont le plus souvent malades et qui, partant, ont le plus besoin d'une protection sociale ;
- soit l'établissement, sous une forme ou une autre, d'une franchise ; l'idée en elle-même est intéressante, mais l'échec de l'expérience effectuée en 1959 démontre que sa réalisation se heurte en pratique à de multiples difficultés ;
- soit différencier les remboursements en fonction de la situation de fortune de l'assuré. C'est évidemment là abandonner la notion d'assurance pour ne retenir que celle de solidarité ; mais sous cette réserve le système est en théorie parfaitement défendable.

(1) Tel est le cas de la construction d'hôpitaux qui relève directement de la responsabilité de l'Etat ou des collectivités locales.

Son application, en revanche, apparaît très délicate par suite de la nécessité, d'une part, de tenir compte non seulement des ressources des assurés, mais également de leurs charges (on ne peut traiter de la même manière, à revenus égaux, le célibataire et le père de famille nombreuse) et, d'autre part, de ménager une zone de transition, une différence infime de ressources ne pouvant entraîner un changement complet du régime de remboursement des prestations.

En ce qui concerne une augmentation éventuelle des cotisations, indiquons tout d'abord que celles-ci ont depuis 1958 évolué de la manière suivante :

ANNEES	PLAFOND DES COTISATIONS	TAUX DES COTISATIONS		
		Assurances sociales.	Prestations familiales.	Total.
		(En pourcentage.)		
1958	6.000 F	16,00	16,75	32,75
1959	6.600 F	18,50	14,25	32,75
1960	6.600 F (jusqu'au 1 ^{er} juillet).....	18,50	14,25	32,75
	7.080 F (à partir du 1 ^{er} juillet).....			
1961	7.200 F (jusqu'au 1 ^{er} avril).....	19,50	14,25	33,75
	8.400 F (à partir du 1 ^{er} avril).....			
1962	9.600 F	20,25	13,50	33,75
1963	10.440 F	20,25	13,50	33,75
1964	11.400 F	20,25	13,50	33,75
1965	12.240 F	20,25	13,50	33,75
1966	12.960 F (jusqu'au 1 ^{er} août).....	20,25	13,50	33,75
	12.960 F (à partir du 1 ^{er} août).....			
1967	13.680 F	21,00	13,50	34,50

Deux possibilités s'offrent en la matière : soit majorer les taux, soit relever le plafond.

Le relèvement du plafond se traduira par une augmentation, d'une part, de la charge des entreprises, surtout celles versant des salaires élevés, et, d'autre part, de la participation des salariés ayant des rémunérations supérieures au plafond actuel. Par ailleurs, tout relèvement important du plafond risque de faire obstacle au financement de la retraite complémentaire des cadres, financement qui est justement assuré au moyen de cotisations établies sur les rémunérations excédant le plafond de la Sécurité sociale.

Quant à un relèvement du taux des cotisations, il se traduirait par une augmentation générale des charges des entreprises, mesure évidemment peu opportune en raison de la conjoncture que connaît à l'heure actuelle l'économie française.

La simple énumération de ces problèmes montre les difficultés que rencontrera toute réorganisation financière de la Sécurité sociale. Le Gouvernement ayant estimé ne pas devoir associer le Parlement à cette réorganisation et ayant demandé, à cet effet, des pouvoirs spéciaux, nous ne pouvons qu'attendre ses ordonnances et lui laisser l'entière responsabilité des mesures qu'il prendra dans ce domaine.

L'avance qui nous est demandée aujourd'hui doit donc, dans l'esprit du Gouvernement, permettre au régime général de la Sécurité sociale de faire face à ses engagements en attendant des réformes de structures que le Gouvernement entend réaliser seul et sur lesquelles aucune précision n'a été donnée au Parlement.

Rappelons enfin que, déjà l'année dernière, le Trésor avait été obligé de faire au régime général de la Sécurité sociale deux avances, d'un montant total de 1.950 millions.

Article 2.

Comptes de prêts et de consolidation. Ouverture de crédits supplémentaires.

Texte. — Il est ouvert au Ministre de l'Economie et des Finances pour 1967, au titre des comptes de prêts et de consolidation, des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme de 1.250 millions de francs.

Commentaires. — Il est proposé l'ouverture, au titre des prêts de consolidation, d'une dotation supplémentaire s'élevant à 1.250 millions de francs.

Il s'agit là de la répartition du produit de l'emprunt qui vient d'être récemment émis par le Gouvernement.

Rappelons que cet emprunt est au taux nominal de 6 % et est amortissable en seize ans ; compte tenu des primes de remboursement, le taux réel s'élève à 6,58 %.

L'émission lancée le 29 mai n'a été clôturée que le 9 juin. Il a donc fallu dix jours pour obtenir la couverture de l'emprunt, alors qu'au mois d'octobre 1966 le précédent emprunt d'Etat présentant des caractéristiques analogues, mais d'un montant plus élevé, 1.500 millions, avait été couvert en quatre jours.

Sans doute, les circonstances politiques étaient-elles peu favorables, notamment la tension internationale au Moyen-Orient a certainement rendu réticents certains souscripteurs ; il n'en reste pas moins que les conditions du placement de cet emprunt ont été peu satisfaisantes. On assiste, à l'heure actuelle, à une désaffection de l'épargne pour les placements en valeurs mobilières, même lorsqu'il s'agit d'obligations d'Etat. Les particuliers paraissent de plus en plus enclins à conserver leur épargne sous des formes liquides ou à effectuer des investissements personnels, notamment dans le domaine immobilier.

Signalons enfin qu'un nouvel emprunt d'égal montant doit être lancé par l'Etat au mois d'octobre prochain. Si sa souscription rencontrait les mêmes difficultés, ce serait le signe que l'Etat ne pourrait plus compter que dans une faible mesure sur les émissions à long terme pour assurer les besoins du Trésor et ceci obligerait, sans doute, le Ministre des Finances à recourir, à nouveau, d'une manière beaucoup plus large aux bons à court terme.

Quoi qu'il en soit, la répartition envisagée du produit de l'emprunt est la suivante :

- 1.000 millions de francs au Fonds de développement économique et social ;
- 250 millions seraient attribués au Crédit national et à la Banque française du Commerce extérieur.

Le plafond des prêts du F. D. E. S. pour 1967 avait été fixé par la loi de finances à 1.810 millions ; il se trouvera, par conséquent, porté à 2.810 millions de francs.

L'affectation de cette dotation supplémentaire n'est pas connue. En effet, c'est le Conseil de direction du Fonds qui doit proposer cette affectation et cette proposition n'est pas encore intervenue. On peut néanmoins indiquer que la plus grande part du crédit supplémentaire reviendra visiblement à Electricité de France et à Gaz de France.

Il avait été prévu lors de la préparation du budget de 1967 que les entreprises publiques auraient très largement recours pour le financement de leurs investissements à des emprunts à long terme émis dans le public ou auprès d'institutions spécialisées. Pour un total de dépenses prévu de 8.678 millions de francs, les

emprunts de cette catégorie devaient représenter 4.940 millions et les prêts du Fonds de développement économique et social 400 millions seulement, Or, il apparaît à l'heure actuelle que les émissions publiques des entreprises nationales, en raison de l'étroitesse du marché financier, ne pourront être placées dans les conditions initialement prévues. Aussi l'Etat, par l'intermédiaire du F. D. E. S., se trouve-t-il conduit à apporter son concours à ces entreprises en procédant lui-même à l'émission d'un emprunt.

Quant aux sommes mises à la disposition du Crédit National et de la Banque française du Commerce extérieur pour le financement de l'exportation de biens d'équipement, il s'agit de la mise en œuvre de la procédure dite du « crédit fournisseur » qui a été instituée par les articles 3 à 6 de la loi de finances rectificative du 13 août 1960.

Il serait, du reste, vain de s'imaginer que l'attribution de 250 millions de prêts par le Crédit National ou la Banque française du Commerce extérieur sera, à elle seule, suffisante pour résoudre les problèmes qui se posent en ce qui concerne les possibilités d'exportation de l'industrie française de biens d'équipement ; la question se place à un tout autre niveau ; ce sont, en effet, certaines structures qui doivent être réformées pour permettre d'élargir les gammes de fabrication et donner aux entreprises productrices la surface financière et les moyens de recherche indispensables. Votre Commission des Finances le répète, d'ailleurs, depuis 1958.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances vous propose d'adopter le présent projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Il est ouvert au Ministre de l'Economie et des Finances pour 1967, au titre des comptes d'avances du Trésor, un crédit supplémentaire s'élevant à la somme de 3 milliards de francs.

Art. 2.

Il est ouvert au Ministre de l'Economie et des Finances pour 1967, au titre des comptes de prêts et de consolidation, des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme de 1.250 millions de francs.