

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1969-1970

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 25 novembre 1969.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1970, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME I

BILAN ECONOMIQUE ET FINANCIER D'UNE DECENNIE

LA SITUATION ECONOMIQUE ET FINANCIERE EN 1969

LE PROJET DE BUDGET POUR 1970

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Yvon Coudé du Foresto, Georges Portmann, André Dulin, vice-présidents ; Jacques Descours Desacres, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, André Colin, Antoine Courrière, André Diligent, Paul Driant, Yves Durand, Marcel Fortier, Lucien Gautier, Henri Henneguelle, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Fernand Lefort, Modeste Legouez, Jean-Marie Louvel, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Robert Schmitt, Charles Suran, Louis Talamoni, Henri Tournan.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 822 et annexes, 835 (tomes I à III et annexes), 836 (tomes I à XVI), 837 (tomes I à XIX), 838 (tomes I à III), 839 (tomes I à VI), 840 (tomes I à V) et in-8° 150.

Sénat : 55 (1969-1970).

Lois de finances. — Production - Emploi - Revenus - Prix - Commerce - Finances extérieures - Economie - Monnaie.

SOMMAIRE

PREMIERE PARTIE. — BILAN ECONOMIQUE ET FINANCIER D'UNE DECENNIE (la situation à l'aube du nouveau septennat).

	Pages.
CHAPITRE PREMIER. — <i>Les budgets de la V^e République</i>	17
I. — L'évolution des dépenses budgétaires.....	17
II. — Les options fondamentales du régime : dépenses militaires, de prestige et de recherche solitaire.....	19
III. — La surcharge fiscale.....	21
IV. — Les déficits budgétaires.....	22
V. — La gestion des deniers publics. — Le règne de la vertu....	24
CHAPITRE II. — <i>La situation économique sous la V^e République</i>	35
I. — La production.....	35
II. — La montée des prix.....	37
III. — Le niveau de vie de la population.....	41
IV. — Les revenus : agriculteurs, salariés, artisans et commerçants.	43
V. — La crise de l'emploi.....	52
VI. — Les relations économiques extérieures et le tourisme.....	56
VII. — La France dans le Marché commun.....	64
CHAPITRE III. — <i>Le secteur parapublic</i>	67
I. — Les entreprises nationalisées	67
II. — La Sécurité sociale.....	70
CHAPITRE IV. — <i>La grande misère de certains équipements</i>	83
I. — Le logement.....	83
II. — Le téléphone.....	86
III. — Les hôpitaux.....	89
IV. — Les autoroutes.....	91
V. — La voirie locale.....	91
VI. — Les équipements ruraux.....	92

	Pages.
CHAPITRE V. — <i>Quelques problèmes majeurs en suspens</i>	95
I. — La réforme des finances locales.....	95
II. — L'indemnisation des rapatriés.....	96
III. — La situation des anciens combattants sous la V ^e République.	98
CHAPITRE VI. — <i>Les événements économiques et sociaux depuis mai 1968 et les avertissements du Sénat</i>	103
I. — L'aspect économique et social des troubles de mai 1968....	103
II. — La suite des événements de mai 1968.....	106
III. — Les derniers avertissements du Sénat avant la débâcle monétaire	111
CHAPITRE VII. — <i>L'enchaînement diabolique que n'ont jamais voulu comprendre nos dirigeants</i>	131
Conclusion	134

*
* *

DEUXIEME PARTIE. — LA SITUATION ECONOMIQUE A LA VEILLE DE LA DEVALUATION

CHAPITRE PREMIER. — <i>Des éléments relativement satisfaisants</i>	145
I. — La production.....	145
II. — Le marché du travail et de l'emploi.....	152
CHAPITRE II. — <i>Des sujets d'inquiétude</i>	159
I. — Les revenus.....	160
II. — Les prix.....	165
III. — Les échanges commerciaux.....	171
IV. — Les finances extérieures.....	183

*
* *

TROISIEME PARTIE. — LES ETAPES DU PLAN GOUVERNEMENTAL POUR LE REDRESSEMENT ECONOMIQUE ET FINANCIER

CHAPITRE PREMIER. — <i>Le réajustement monétaire</i>	191
I. — Une opération jugée inévitable.....	191
II. — Une opération effectuée dans d'assez bonnes conditions....	193

	Pages.
CHAPITRE II. — <i>Le plan de redressement du Gouvernement</i>	197
I. — La réduction de la demande intérieure.....	197
II. — La stimulation de l'épargne.....	199
III. — L'inflexion de la conjoncture par des dispositions fiscales.	201
IV. — La politique des prix.....	202
CHAPITRE III. — <i>L'économie française depuis la dévaluation</i>	207
I. — Les problèmes agricoles.....	207
II. — L'expansion industrielle.....	210
III. — Les tensions sociales.....	212
IV. — Les déséquilibres extérieurs.....	217
*	
* *	
 QUATRIEME PARTIE. — LE PROJET DE BUDGET POUR 1970	
CHAPITRE PREMIER. — <i>Analyse du budget de 1970</i>	225
Section I. — Les charges.....	225
I. — Les dépenses à caractère définitif.....	228
II. — Les dépenses à caractère temporaire.....	243
Section II. — Les ressources.....	249
I. — Les ressources afférentes aux opérations à caractère définitif	250
II. — Les ressources afférentes aux opérations à caractère temporaire	257
Section III. — L'équilibre général.....	258
CHAPITRE II. — <i>Le budget et la politique gouvernementale</i>	259
I. — Le retour aux « règles d'or » d'une saine gestion.....	261
II. — Le freinage de la demande des administrations.....	265
III. — Le maintien d'une pression fiscale élevée.....	271
IV. — Peu d'éléments dynamiques.....	277
V. — Les boulets budgétaires.....	283
Conclusion	289

Mesdames, Messieurs,

Le rapport général sur la loi de finances pour 1970 est composé de quatre tomes.

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

— dans la première partie, votre Rapporteur général essaye de dresser, à l'aube d'un nouveau septennat, le bilan économique et financier des premières années de la V^e République ;

— dans la seconde partie, il fait le point de la situation économique à la veille de la dévaluation ;

— dans la troisième partie, il analyse le plan gouvernemental pour le redressement économique et financier du pays ;

— dans la quatrième partie, enfin, il présente, dans ses grandes lignes, les caractéristiques matérielles et comptables du projet de budget pour 1970.

Le *second tome* décrit la situation financière des divers secteurs de l'activité de l'Etat : secteur administratif traditionnel, secteur industriel et secteur social.

Le *troisième tome* contient l'examen des conditions générales de l'équilibre financier (première partie de la loi de finances) après le vote de l'Assemblée Nationale et les observations de votre Commission des Finances.

Le *quatrième tome* comprend des dispositions spéciales de la deuxième partie de la loi de finances. Il rassemble, en outre, sous formes d'annexes, les rapports particuliers sur les dépenses des différents départements ministériels ainsi que le rapport relatif aux comptes spéciaux du Trésor et celui consacré aux comptes et au budget de l'Office de Radiodiffusion-Télévision française.

PREMIERE PARTIE

Bilan économique et financier d'une décennie

(la situation à l'aube du nouveau septennat)

Le Premier Ministre a fait en septembre dernier, devant le Parlement, une déclaration gouvernementale au cours de laquelle il a évoqué la situation critique dans laquelle nous nous trouvions au moment de son accession au pouvoir.

Il l'a fait d'une manière assez discrète d'ailleurs, sauf en ce qui concerne « *l'état de crise* » dans lequel se trouvaient nos échanges commerciaux et notre réserve de devises, afin de justifier la dévaluation du 8 août dernier, sans laquelle nous n'aurions pu faire face à nos engagements que jusqu'à la fin de l'année.

On comprend la discrétion du Premier Ministre, qui ne pouvait se permettre une attitude trop critique à l'égard des gouvernements précédents, auxquels avaient appartenu à la fois le Chef de l'Etat et bon nombre de ministres faisant partie de son propre Gouvernement.

Nous remarquons cependant qu'après onze ans de V^e République, la France qui tenait au début la tête, au sein de la Communauté européenne, pour l'activité économique, le plein emploi et la solidité de sa monnaie après la dévaluation Pinay, se trouve maintenant au dernier rang dans ces trois domaines, si l'on se réfère aux statistiques officielles de la Communauté elle-même ; que « *sa santé économique est fragile* » pour reprendre l'expression même du Premier Ministre ; que ses prix dépassent tous les autres prix européens, ce qui explique l'invasion de nos marchés par les produits étrangers et le déficit de notre balance commerciale ; qu'enfin elle est sous-équipée non seulement en matière d'écoles, de logements, de routes, d'hôpitaux, etc., mais encore en matière de production de biens de consommation. L'industrie, en effet, aux dires du Ministre des Finances lui-même, est menacée de « *surchauffe* », car elle ne peut produire davantage.

C'est ce qui amène le Gouvernement à envisager un rationnement de la population afin de laisser disponible un surplus de produits exportables, destiné à améliorer la balance de nos échanges commerciaux.

Tout cela est la conséquence de causes sur lesquelles le Sénat a depuis des années appelé vainement l'attention du Gouvernement et de l'opinion. Et leur aboutissement est ce qu'un professeur de science financière, d'autorité internationale, Gaston Jèze, caracté-

risait en ces termes dans son enseignement à la Faculté de Paris :
« *la dévaluation est une forme masquée de la banqueroute de l'Etat* ».

Si l'on rapproche cette opinion, partagée par tous les spécialistes, des déclarations du Ministre des Finances actuel, selon lesquelles la dévaluation à laquelle il a procédé est la conséquence d'une *simple constatation* concernant la dépréciation de notre monnaie, et non d'une volonté délibérée, nous avons là un *constat péremptoire* de la faillite de la politique économique et financière de ces onze dernières années.

*
* * *

Si nous revenons au Premier Ministre, le fait d'évoquer dans sa déclaration la nécessité d'un *assainissement* financier, l'austérité rendue nécessaire par la situation présente ; les *sacrifices* (puis, adoucissant le mot, les *efforts*) qu'il faudra demander à la population ; le fait également d'exposer le long catalogue des actions que son gouvernement devra entreprendre en matière de logements, de routes, d'hôpitaux, de téléphone, de formation professionnelle, d'allégement fiscal, de revision des dépenses budgétaires et de retour à l'équilibre du budget, etc. etc., tout cela constitue indirectement le *plus sévère réquisitoire* qui ait jamais été dressé contre les négligences, les insuffisances, les carences ou les erreurs de la politique suivie par ses prédécesseurs.

Si l'Assemblée Nationale dans sa majorité s'est montrée particulièrement complaisante au cours de ces onze années, le Sénat n'a pas ménagé ses mises en garde, en toutes occasions et en particulier lors de l'examen des divers textes financiers.

Puis voyant qu'il n'était pas écouté et que le danger se rapprochait, il a finalement refusé catégoriquement de donner par ses votes sa caution à des projets budgétaires ou fiscaux qui ne pouvaient qu'amorcer, à échéance plus ou moins rapprochée, de graves complications financières ou sociales.

C'est ainsi que sans remonter trop loin et pour ne tenir compte que des événements récents, il n'est pas inutile de rappeler qu'en décembre 1965 il s'est refusé par 246 voix contre 28 à voter le texte étendant la T. V. A. au commerce, à l'artisanat et à l'agriculture, en raison à la fois de la *multiplicité des taux*,

ce qui obligeait à la tenue d'une comptabilité compliquée, et de la charge fiscale supplémentaire qui devait en résulter pour les entreprises relevant de ces secteurs d'activité, du fait du niveau manifestement exagéré de ces taxes.

De même lors de la discussion du budget de l'exercice 1968, il s'est opposé par 217 voix contre 35 à l'augmentation de 12 % à 13 % du taux intermédiaire de la T. V. A., qui pénalisait davantage encore le commerce, l'artisanat et l'agriculture, réclamant que l'on fasse des coupes sombres aussi bien dans les dépenses de prestige du budget que dans la masse énorme des dépenses de fonctionnement des services, objet trop souvent de gaspillages et même de pillages des deniers publics, dénoncés par la Cour des Comptes dans maint rapport circonstancié.

La Haute Assemblée signalait à cette occasion qu'en chargeant de plus en plus lourdement d'impôts, de taxes, de cotisations obligatoires, etc., les travailleurs du commerce, de l'artisanat et de l'agriculture, on risquait de faire d'eux des « *desperados* », capables de tous les mouvements de colère lorsqu'ils n'auraient plus que la perspective de se trouver acculés à une situation financière sans issue.

Quant au dernier acte aberrant du Gouvernement en place avant le Gouvernement actuel, c'est ce budget monstrueusement gonflé de 1969, en augmentation au départ de plus de 18 % sur celui de l'année précédente, qui était le budget de la « *dernière chance* », comme le déclara solennellement à la tribune le 17 décembre 1968 votre Rapporteur général.

Ce budget aurait pu en effet arrêter le franc sur le bord du précipice si, limitant son montant à des proportions plus modestes, on avait taillé résolument dans la masse des dépenses sans utilité économique immédiate, tandis que le Gouvernement s'entêtant à le maintenir à peu de chose près dans la forme et le volume initiaux, il ne pouvait que précipiter la chute du franc et rendre dès lors inévitable une dévaluation.

Il n'est pas inutile pour mettre en lumière l'aberration des dirigeants de l'époque, de reproduire l'avis donné à cette occasion par le Conseil économique, dont M. Malterre, Président de la Confédération des Cadres, était le rapporteur :

« Il est impérieux de rendre confiance à toutes les catégories sociales, qu'il s'agisse des épargnants ou des travailleurs — ces derniers ayant du reste parfois cette double qualité. Cela suppose

que les Pouvoirs publics renoncent solennellement à toute augmentation de la pression fiscale ; que, de plus, ils manifestent clairement leur volonté de poursuivre une politique de réduction des dépenses sans utilité économique, afin d'alléger progressivement l'ensemble des charges qui pèsent sur les ménages et les entreprises, rapportées au produit intérieur brut, pour améliorer la compétitivité de l'économie française. »

Et votre Rapporteur général ajouta lors de la discussion en séance publique :

« Le texte que l'on nous soumet, le projet de loi de finances pour 1969, est celui du budget de la dernière chance.

« Vous pouvez encore redresser la situation, non plus par des artifices, non plus par des expédients, non plus par cette médecine qui a amélioré la situation en 1963 — par le blocage des prix — et en 1966 — par effort spécial sur les investissements. Non, l'heure de la médecine même est finie, c'est l'heure de la chirurgie maintenant qui a sonné.

« Cette chirurgie comment doit-elle être pratiquée ? Vous n'avez plus qu'un seul moyen : c'est de faire des économies partout pour plusieurs milliards de francs. Le chef de l'Etat a cité le chiffre de six milliards. Ces économies concernent les dépenses qui ne sont pas productives pour l'économie nationale. Les dépenses stériles. Prenez l'exemple de l'Allemagne qui, en 1966, n'a pas hésité à amputer jusqu'à ses dépenses de sécurité et considérez le résultat auquel elle est parvenue. Si vous ne faites pas porter cette réduction également sur le secteur nationalisé, sur tout ce qu'il y a de stérile, de gaspillage, d'anormal dans l'administration, en vue d'alléger les impôts, en vue d'alléger tout ce qui pèse sur le coût de la production, alors, vous le savez, toute votre action est vouée à un insuccès complet. Retenez, Monsieur le Secrétaire d'Etat, cette déclaration solennelle qui vous est faite aujourd'hui au nom de la Commission des Finances et, je peux le dire, au nom de notre Assemblée.

« Je dis que ceux qui peuvent le mieux assurer la défense de la monnaie et de notre situation économique, la défense de l'emploi, ce sont ceux qui refusent de toutes leurs forces la poursuite de la politique qui nous a fait tant de mal au cours des années passées.

« C'est le Gouvernement que j'adjure de reviser une politique qui ne peut que nous conduire à des difficultés encore plus graves que celles que nous avons connues.

« Faisant abstraction de nos positions politiques diverses, si le Gouvernement revise sa politique, nous le soutiendrons dans son action et il n'aura pas en dehors du Sénat de meilleur défenseur que nous. »

Imperméable à cette obligation, le Gouvernement, sans vouloir rien changer à sa position, demanda sur son texte un *vote bloqué*, c'est-à-dire que, par un vote unique, l'Assemblée se prononçât sur l'ensemble du budget.

La caution du Sénat lui fut alors refusée, 40 voix seulement se prononçant en faveur du projet.

L'Assemblée Nationale vota donc seule ce budget, qui devait moins de huit mois après, indépendamment des mouvements sociaux, nous conduire à l'amputation de la monnaie.

*
* *

Ainsi au moment où M. Chaban-Delmas a pris le pouvoir, la situation était loin d'être brillante.

Il héritait d'un budget dont le gonflement démesuré d'année en année faisait peser sur les entreprises et les particuliers une pression fiscale démentielle, sans pour autant que les déficits budgétaires aient pu être jugulés. De plus, la montée ininterrompue des prix allait poser des problèmes sociaux aigus ; nos réserves d'or et nos devises fondaient à une allure inconnue jusque là, le sous-emploi paraissait menaçant.

Nous étions d'autre part, comme nous l'avons dit précédemment, en notable régression par rapport à tous nos partenaires, au sein du Marché commun, sans que nos divers Gouvernements aient paru se rendre exactement compte de la dégradation progressive de notre situation économique et financière, depuis 1959, époque où notre pays avait bénéficié — après la dévaluation réussie de 17,50 % — d'un capital d'aisance et de confiance qui aurait dû nous permettre de poursuivre notre route dans le peloton de tête des nations du monde occidental.

Cette détérioration continue de notre situation résulte pour une large part de la subordination totale de la politique économique et financière à une certaine conception de la politique étrangère où se mêlaient, sous le vocable d'indépendance, le faste, l'orgueil, le désir plus ou moins avoué d'être l'élément dominant dans la conduite de l'Europe occidentale.

La constitution d'une force de frappe coûteuse et hors de proportion avec les possibilités contributives de nos concitoyens ; les libéralités exagérées faites sans contrôle de leur utilisation, à des pays dont les dirigeants, faute d'une maturité civique suffisante, discernaient mal ce qui était personnel de ce qui était le bien collectif du pays et viraient parfois, comme un conseiller d'Etat helvétique l'a révélé récemment, une partie des fonds ainsi obtenus à leurs comptes en Suisse, pour spéculer ensuite contre le franc ; la recherche solitaire dans la course à l'espace ou à l'informatique ; les filières nucléaires civiles toutes dépassées — tout cela, atteignant au total le quart environ des dépenses budgétaires, a pesé sur les ressources intellectuelles et financières de notre pays une dizaine d'années durant, contribuant à freiner la reconversion et le développement de notre appareil économique, à accélérer la détérioration de la monnaie et à limiter l'amélioration des conditions de vie des Français.

*
* *

Mieux que par des affirmations ou des appréciations dont la portée peut toujours être discutée, les chiffres par leur éloquence permettront de se faire une opinion exacte de l'évolution de la situation au cours de la décennie qui vient de s'écouler.

Ils sont tous tirés de documents officiels que le Rapporteur général a rassemblés en indiquant chaque fois la source et ne sauraient de ce fait être contestés.

CHAPITRE PREMIER

LES BUDGETS DE LA V^e REPUBLIQUE

I. — L'évolution des dépenses budgétaires.

Les dépenses budgétaires sous la V^e République ont été l'objet d'une progression qui n'avait jamais été égalée dans le passé, puisqu'en une *décennie elles ont presque triplé*.

Ces dépenses sont évaluées il est vrai en francs courants (et pour faciliter la comparaison toutes en anciens francs).

L'augmentation est donc due pour partie à la détérioration de la valeur du franc qui se manifeste par la hausse des prix.

Mais cette détérioration, comme le mécanisme en est expliqué au chapitre VII ci-après, est imputable non à des causes extérieures échappant à l'action des Pouvoirs publics, mais à l'action des Pouvoirs publics eux-mêmes.

L'évolution des dépenses budgétaires est retracée dans le tableau suivant. Les chiffres indiqués correspondent à ceux qui figurent dans les « *Lois de règlement* », c'est-à-dire aux dépenses effectives réalisées en cours d'année, pour lesquelles le « *quitus* » est donné au Gouvernement par le Parlement.

Dépenses budgétaires (1959-1969).

ANNEES	DEPENSES	DEPENSES	TOTAUX POUR
	civiles.	militaires.	le budget général.
	(En millions de francs.)		
1959 (1)	42.030	16.270	58.300
1960 (1)	43.013	16.778	59.791
1961 (1)	48.902	17.237	66.139
1962 (1)	56.023	17.742	73.765
1963 (1)	63.259	18.848	82.107
1964 (1)	68.417	19.934	88.351
1965 (1)	74.204	20.967	95.171
1966 (1)	82.039	22.007	104.046
1967 (1)	97.639	23.598	121.237
1968 (2)	108.671	25.118	133.789
1969 (3)	119.469	25.963	145.432

(1) Projet de loi de règlement.

(2) Situation, compte tenu des trois collectifs.

(3) Situation, compte tenu du collectif du 16 mai 1969.

Ce tableau ne comprend pas les budgets annexes civils et militaires (P. et T., essences, poudres, etc.), qui, pour l'année 1969, porteraient le total des dépenses à 167.624 millions (16.762 milliards d'anciens francs), après les réductions opérées par la loi de finances rectificative du 16 mai 1969.

Dans sa forme initiale, soumise aux discussions parlementaires, le budget de 1969 s'élevait à 177.533 millions (17.753 milliards d'anciens francs).

En ce qui concerne le budget de 1969, ce chiffre est d'ailleurs un chiffre *prévisionnel*.

Cette augmentation considérable (1) explique la croissance anormale de la fiscalité qui a dépassé maintenant les limites de ce qui est supportable par le pays.

C'est également cette augmentation considérable qui, face à une production commercialisable qui ne s'est pas développée au même rythme (environ 62 % de plus en dix ans), explique pour une large part la pression constante qui s'exerce sur les prix.

(1) La progression serait encore plus marquée si l'Etat n'avait « débudgétisé » c'est-à-dire allégé son budget d'un certain nombre de dépenses dont il a normalement la charge, en les reportant sur les budgets communaux ou départementaux, qui se sont trouvés gonflés d'autant ou sur les établissements financiers du secteur public. C'est ainsi qu'en 1964 il a transféré la consolidation des prêts spéciaux à la construction (600 millions de francs à l'époque) partie à la Caisse des dépôts, partie au marché financier par l'intermédiaire du Crédit foncier ; qu'en 1966, il a confié le *financement des H.L.M.* à une caisse des prêts aux H. L. M. gérée par la Caisse des dépôts, se contentant de fournir une subvention (2.330 millions en 1969) qui ne couvre qu'un peu plus de la moitié de la dépense.

II. — Les options fondamentales du régime : dépenses militaires, de prestige et de recherche solitaire.

Si l'on veut mettre en évidence les diverses catégories de dépenses considérées comme correspondant à ce qu'on appelle les options fondamentales du régime (dépenses militaires, de prestige et de recherche solitaire), on peut établir le tableau suivant :

Dépenses militaires, de prestige et de recherche solitaire.

ANNEES	DEPENSES militaires (dont force de frappe).	ENERGIE atomique.	RECHERCHE spatiale.	PLAN calcul et informatique	AIDE aux pays en voie de dévelop- pement.	TOTAL
(En millions de francs.)						
1959	15.760	922	»	»	2.679	19.361
1960	16.534	903	»	»	2.806	20.243
1961	16.813	1.030	»	»	2.962	20.810
1962	17.299	1.114	2	»	3.068	21.483
1963	18.551	1.354	145	»	2.776	22.826
1964	19.827	1.900	209	»	2.942	24.878
1965	20.806	1.940	280	»	2.487	25.513
1966	22.025	1.867	359	»	2.342	26.593
1967	23.551	1.990	515	44	2.482	28.582
1968	24.992	2.080	684	140	2.411	30.307
1969 (1).....	25.963	1.926	595	166	2.724	31.374
	222.126	17.026	2.789	350	29.679	271.970

(1) Compte tenu d'un arrêté d'annulation du 24 janvier 1969.

Cela fait au total 271.970 millions (27.197 milliards d'anciens francs.

Ce chiffre n'est pas parlant à l'esprit. Il faut le ramener à l'échelle humaine. Il correspond approximativement à une charge moyenne par foyer de 1.800.000 anciens francs, soit 180.000 francs par an, que le chef de famille a dû payer.

Evidemment on ne saurait d'un trait de plume supprimer toutes les dépenses qui figurent dans ce tableau. Le prétendre serait absurde. Mais on peut à bon droit, lorsqu'on rapproche ces chiffres de ceux du tableau précédent, trouver anormale l'importance de ces charges qui *représentent approximativement le quart du budget.*

On peut penser en effet qu'en ce qui concerne en particulier les recherches, une association plus effective avec nos partenaires du Marché commun, ou avec nos alliés traditionnels, aurait nécessité des crédits moins importants et ayant une plus grande efficacité (témoin les déboires que nous avons eus avec la filière : uranium, graphite, gaz ou avec l'opération Bull) et qu'en ce qui concerne les dépenses militaires, des économies sérieuses auraient pu être effectuées, si les options relatives à la défense nucléaire n'avaient pas fait de nous un pays isolé.

Dépense de la force de frappe.

Voici d'ailleurs, pour répondre à des questions souvent posées les crédits qui concernent la « force de frappe », d'après les chiffres officiels du Ministère des Armées.

Crédits accordés annuellement sur le titre V du budget des Armées pour la constitution de la Force nucléaire stratégique de 1960 à 1969 inclus.
(Références : lois-programmes des 8 décembre 1960 et 23 décembre 1964.)

ANNEES	AUTORISATIONS DE PROGRAMME			Totaux.
	Section commune (études, atome, engins, centres d'expérimentation, poudres, etc.).	Section Air (avion stratégique <i>Mirage IV</i> et environnement).	Section Marine (sous-marin atomique et environnement).	
	(En millions de francs.)			
1960	540	400	»	940
1961	1.148,4	624,3	»	1.772,7
1962	1.566,9	»	»	1.566,9
1963	2.692	380	50	3.122
1964	4.187	940	260	5.387
1965	4.125	740	250	5.115
1966 (1).....	4.600	510	315	5.425
1967 (1).....	4.775,1	626	609	6.010,1
1968 (1).....	4.891,1	573,1	755,9	6.220,1
1969 (1).....	4.134	456	582,8	5.172,8
Totaux.....	32.659,5	5.249,4	2.822,7	40.731,6

(1) Y compris les provisions pour aléas accordées hors loi-programme.

Il faut noter que ces crédits sont seulement relatifs à l'armement nucléaire proprement dit.

Ne sont pas compris :

1° Les crédits qui figurent au *Commissariat à l'énergie atomique* dont les recherches et travaux correspondent, pour partie à des usages civils, pour partie à des applications militaires ;

2° Les dépenses pour des usines, telles Pierrelatte ou les centrales atomiques d'E. D. F., telles Chinon, Marcoule, etc., dont le plutonium est nécessaire à l'arme atomique et dont l'électricité revenant à un prix prohibitif n'est en somme qu'un sous-produit ;

3° Les travaux imputés sur les crédits d'autres ministères, notamment pour le centre d'essai du Pacifique (aménagement de la passe et du port de Papeete, pistes de Bora-Bora ou Raiatea) ainsi que les concours apportés par la Marine marchande, la Marine nationale, la Météorologie, les P. T. T., etc. ;

4° Les installations destinées à la fourniture d'énergie électrique à Pierrelatte (usines de Donzère-Mondragon, Montélimar, etc).

Les dépenses de l'armement nucléaire, ainsi définies, s'élèvent actuellement à 4.073 milliards d'anciens francs, ce qui correspond à une contribution moyenne de 260.000 anciens francs par foyer.

III. — La surcharge fiscale.

L'augmentation ininterrompue des budgets a entraîné, d'année en année, une augmentation continue des impôts.

Le tableau suivant en indique l'évolution :

Impôts directs et indirects (1959-1969).

ANNEES	IMPOTS DIRECTS	IMPOTS INDIRECTS (y compris douanes).
	(En millions de francs.)	
1959	19.376,6	(1) 27.209
1960	(1) 20.617,2	(1) 30.031,6
1961	(1) 22.184,9	(1) 35.313,8
1962	(1) 23.589,7	(1) 39.489,3
1963	(1) 26.331,7	(1) 45.108,1
1964	(1) 31.219	(1) 50.771,9
1965	(1) 34.627,8	(1) 53.156,2
1966	(1) 36.488,6	(1) 58.177,2
1967	(1) 39.489	(1) 61.574
1968	(2) 35.762	(2) 73.224,5
1969	(2) 40.516	(2) 88.964,1

Sources :

- (1) Loi de règlement. Recouvrements définitifs de l'année.
- (2) Loi de finances.

On voit que les impôts directs *ont un peu plus que doublé* et que les impôts indirects *ont plus que triplé*, cependant que les revenus des ménages sont très loin d'avoir augmenté dans la même proportion.

Comparativement à la situation dans les autres pays, le contribuable français apparaît comme le plus chargé d'impôts. Nous ne citerons qu'un exemple emprunté au rapport, présenté au Conseil économique et social par le précédent Gouvernement, sur les orientations de la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, sous forme des deux tableaux suivants :

Charges fiscales (année 1965) en unités de compte (1).

	ALLE- MAGNE (R. F.)	FRANCE	ITALIE	PAYS- BAS	BEL- GIQUE	LUXEM- BOURG
Unité monétaire	DM	F fr	L it	F l	F b	F lbg
Taux de change moyen 1 dollar	3,994	4,9013	624,48	3,600	49,64	49,64
Par tête d'habitant, en prix 1965	450	468	218	358	373	423
Par tête d'actif, en prix 1965	990	1.163	572	949	969	1.008

(1) Tableau n° 31, page 45.

IV. — Les déficits budgétaires.

L'augmentation des dépenses budgétaires a été tellement déraisonnable que malgré le triplement des impôts et malgré la débudgétisation (c'est-à-dire la sortie des comptes de l'Etat) d'un grand nombre de dépenses dont l'Etat doit assumer normalement la charge et qu'il a reportées avons-nous déjà dit sur les budgets des départements et des communes, les déficits budgétaires se sont installés d'une manière chronique dès la première année de la V^e République. Ils ont fléchi quelque peu en 1964 et 1965. Mais alors qu'à ce moment-là, le Ministre des Finances M. Giscard d'Estaing voulait institutionnaliser la règle de l'équilibre budgétaire, on a inauguré en réalité une ère de déficits qui a progressé ces dernières années à un rythme effarant.

Le tableau suivant retrace cette évolution :

Déficits budgétaires et progression des bons du Trésor sous la V^e République.

	ENCOURS des bons du Trésor en fin d'exercice.	LOIS DE REGLEMENT		
		Solde des opérations définitives.	Solde des opérations temporaires.	Découvert (—) excédent (+).
(En millions de francs.)				
1959	34.700	+ 670	— 7.220	— 6.550
1960	39.390	+ 2.276	— 6.955	— 4.679
1961	41.950	+ 1.384	— 6.226	— 4.842
1962	47.790	— 2.269	— 4.922	— 7.191
1963	50.930	— 5.504	— 1.136	— 6.640
1964	48.090	+ 4.504	— 5.374	— 870
1965	49.690	+ 4.128	— 4.381	— 253
1966	43.010	+ 2.061	— 6.241	— 4.180
1967	54.570	— 4.671	— 1.864	— 6.535
1968	(1) 60.800	— 7.777	— 3.746	— 11.523
Totaux		— 5.198	— 48.065	— 53.263

(1) Situation au 31 août.

En 1969, au départ, le déficit est de 635 milliards d'anciens francs. Mais, comme pour les années précédentes, les hypothèses économiques sur lesquelles est établi le budget sont bien loin de correspondre à la réalité, on ne sait exactement à quoi on va aboutir.

Il faut se rendre compte en tout cas, qu'on ne passe pas l'éponge en fin d'année sur le déficit d'un budget et qu'on le traîne avec soi comme un boulet. Chaque année le déficit de l'exercice budgétaire s'ajoute à celui de l'année précédente, si bien que finalement au milieu de 1968 (car on ne connaît pas encore exactement la loi de règlement de 1968 ni les résultats de 1969) le montant du déficit cumulé de l'Etat en dix ans atteignait près de 5.500 milliards d'anciens francs. Il a dépassé très vraisemblablement ce chiffre en fin d'année 1968.

Ce déficit correspond à des dépenses que l'Etat a couvertes, en partie par l'émission de bons du Trésor, en prélevant par conséquent sur l'épargne des Français des sommes dont il est redevable à l'économie du pays qui en a été frustrée, en partie par des emprunts à long terme, en partie par la planche à billets — qui concourant à la montée des prix, correspond à une augmentation d'impôts indirects que les Français ont payée.

Le tableau précédant montre que le montant des bons du Trésor a presque doublé, pour passer à 60.880 millions de francs (6.088 milliards d'anciens francs) au milieu de l'année 1968, accusant une augmentation de 26.180 millions (2.618 milliards d'anciens francs) qui ont été retirés du circuit monétaire et ont manqué de ce fait à la bonne marche et au développement de l'activité économique du pays.

V. — La gestion des deniers publics.

Le règne de la vertu.

Jamais, sous aucun régime, les désordres, les gaspillages et les pillages dans l'utilisation des deniers publics n'a atteint un niveau comparable à celui que la Cour des Comptes a mis en évidence dans ses rapports publics annuels faits au Président de la République et déposés sur les bureaux des deux Assemblées du Parlement, qu'il s'agisse de la gestion directe des crédits budgétaires mis à la disposition des pouvoirs publics ou de la surveillance de la gestion des fonds que, *comme autorité de tutelle*, ils ont la charge et la responsabilité d'exercer sur les organismes alimentés par des deniers publics qui, tout comme les impôts, proviennent du même portefeuille du contribuable qui en fait les frais.

Nous allons en donner quelques exemples, pris dans les dernières années de la décennie dont nous faisons l'historique, afin que l'on ne puisse pas prétendre que c'étaient des rémanences des pratiques en cours du temps de la République précédente, auxquelles on n'aurait pas eu encore le temps de remédier.

Le pillage des deniers publics.

C'est ainsi que la Cour signale par exemple le cas du *Musée des arts et traditions populaires* décidé par le Ministre des Affaires culturelles et dont la création devait coûter 500 millions d'anciens

francs, qui, commencé en 1959, n'est pas encore achevé à l'heure actuelle alors qu'on a dépensé déjà plus de 2 milliards ; qu'on a dépensé 550 millions pour un aménagement provisoire d'une annexe de la *Faculté des lettres* dans le Grand Palais, alors qu'un bâtiment définitif aurait coûté un tiers meilleur marché ; qu'on pourrait réaliser une économie annuelle de 3,6 milliards d'anciens francs, si les *stocks de l'Intendance* étaient mieux contrôlés ; que l'installation d'un *laboratoire des Ponts et Chaussées en Seine-et-Oise*, prévu pour 80 millions, a donné lieu à une dépense de 280 millions, correspondant à un pillage des deniers publics dont a profité un tiers qui n'avait d'autre titre qu'une complaisance coupable, pour être chargé de cette opération ; que le *comptable d'un service parisien* s'est fait louer pour 52.000 anciens francs par mois deux étages d'un immeuble correspondant à la surface de sept F 4, après avoir fait effectuer aux frais du contribuable 32 millions d'aménagements intérieurs.

Tout le monde connaît l'histoire des 200 chaises pliantes de secours, destinées au petit Trianon et payées 130.000 anciens francs pièce.

Dans son dernier rapport, la Cour signale bien d'autres anomalies : tel l'exemple de ce fonctionnaire qui en dix ans est allé en mission à Rio, à Cortina d'Ampezzo, aux championnats de ski de Zakopane, puis à Rome, à Naples, en U. R. S. S. pour trois semaines, au Festival de Salzbourg, au Brésil, au Canada et en Finlande, avec évidemment de confortables indemnités ; tel encore ce « chercheur » qui a mis un mois pour « *étudier l'élevage des oies grasses des deux côtés du Bosphore* ».

La Cour signale aussi comment, malgré leur pléthore de personnel, nombre de services ne font pas leur métier.

Il a fallu huit ans pour la construction du *Centre d'enseignement technique de Cachan* — soit plus de sept ans après la date fixée — et dix ans pour la construction d'un vestiaire et d'un logement de gardien sur le terrain de jeu du *Polygone de Vincennes*. Pendant ce temps-là, les prix augmentent et les intérêts des emprunts contractés par les municipalités pour couvrir leur part dans la dépense viennent encore s'y ajouter.

Ce sont là des faits isolés dira-t-on. Evidemment ils sont mis en évidence un par un puisqu'on procède par sondage. Mais de même qu'un praticien n'a pas besoin de voir tous les boutons qui couvrent l'organisme pour diagnostiquer une maladie éruptive et que quelques-uns d'entre eux suffisent à faire reconnaître la rougeole et à en tirer les conclusions, de la même façon les constatations d'anomalies faites chaque année, par épreuves et dans des domaines diversifiés, témoignent du mal profond qui a gagné notre administration et coûte certainement très cher au budget.

D'ailleurs la généralisation et l'imputation à l'ensemble de l'administration de certaines pratiques abusives dont un test a été fourni par un service, n'est généralement pas illégitime, et il est facile d'en montrer le bien-fondé. Il n'y a qu'à prendre un même sujet d'enquête et à effectuer concurremment des investigations dans tous les Ministères.

En voici d'ailleurs un exemple fort instructif : il s'agit des *marchés d'études* que passent à des entreprises privées les services publics, dans des conditions qui manquent tellement de clarté que votre Rapporteur général a demandé que les enquêtes de la Cour portent sur ce point particulier.

On aboutit alors à des résultats surprenants.

Une administration, disposant cependant de nombreux organes d'information extra-administratifs spécialisés, a dépensé en marchés 6 milliards et demi d'anciens francs, pour des études de caractère agricole ; une autre 950 millions pour des études *économiques et sociales* ; une troisième 1 milliard pour des recherches sur l'*urbanisation des transports*, alors que, dit la Cour, *ces études correspondent à la vocation normale de l'Administration.*

Mais lorsque cette étude est déjà faite par l'Administration, cela n'empêche pas de la confier de nouveau à l'extérieur, comme si l'on avait des grâces à faire au bénéficiaire. Témoin la réponse sollicitée à la question suivante : « *Vaut-il mieux acheter ou louer des ordinateurs ?* », qui coûte 7 millions à l'Etat.

Et que penser de cette libéralité de 24 millions, donnés sans doute en rémunération d'on ne sait quel autre service, qui n'a que des rapports très éloignés avec la mission officiellement confiée, puisque la Cour déclare que le rapport qui a servi de prétexte

à ce paiement et qui porte sur « *la résistance au changement* » dans la région parisienne est un rapport « *dont le caractère fantaisiste n'est pas douteux* » ?

Un autre marché de 83 millions a laissé 44 millions de *bénéfice net aux dirigeants* d'une société avec laquelle l'Etat a traité.

On pourrait multiplier les exemples. Il suffit de savoir que pour financer cette gestion dispendieuse la Cour des Comptes déclare — venant ainsi corroborer les déclarations de votre Rapporteur Général — qu'en trois ans seulement, de 1962 à 1965 *la charge fiscale est passée de 19 % à 20,3 % du revenu national*, ce qui représente en francs constants plus de 1.000 milliards d'anciens francs.

*

* *

Le pillage de la Sécurité sociale et la carence des Gouvernements.

La Sécurité sociale nous fournit d'autres exemples de la gabe-gie qui régna dans la gestion des fonds qui proviennent de la même source que les fonds budgétaires : le portefeuille du contribuable français.

A plusieurs reprises, au cours de la dernière décennie, comme nous l'avons précédemment indiqué, les cotisations ont été augmentées, cependant que les prestations ont été diminuées.

Mais nos dirigeants, qui critiquaient tant le fonctionnement défectueux de cette institution du temps de la IV^e République, ont-ils pris pendant ces dix ans où ils ont été au pouvoir les mesures qui s'imposaient pour la moraliser et mettre un terme à des abus maintes fois signalés ?

Pas le moins du monde !...

Les contrôles effectués par les Cour des Comptes en portent témoignage, et l'opinion mesurera une fois encore, à l'exposé de quelques faits caractéristiques pris au hasard des investigations, la responsabilité de ceux qui, par carence ou impéritie, ont puissamment contribué à accentuer les difficultés financières dans lesquelles se débat cette institution.

*

* *

Voici à Bordeaux par exemple le cas de ce docker qui a perçu trois cents indemnités journalières à 3.500 anciens francs (nous disons bien trois mille cinq cents) pour un simple *durillon plantaire* — cependant que ce record est battu par un de ses collègues qui a perçu pour son compte deux cents indemnités journalières par an, pendant quatorze ans, au bout desquels on s'est enfin aperçu qu'il était *unijambiste* et évidemment impropre au métier pour lequel il était déclaré. On croit rêver !...

Quant au corps médical, quoique foncièrement honnête dans sa généralité, il n'en compte pas moins dans ses rangs des praticiens « marrons ». C'est ce dont témoignent par exemple ces dix-sept fausses déclarations relevées par la Cour des Comptes dans la seule localité de Villefranche-sur-Saône et dont les responsables quoique pris en flagrant délit n'ont pas été le moins du monde inquiétés, au prétexte, dit textuellement le procès-verbal du constat, que « *des poursuites judiciaires auraient eu des conséquences trop graves pour les praticiens en cause* ».

Ainsi donc lorsque les conséquences sont graves on bénéficie de l'impunité ; on peut donc continuer aux frais de la collectivité un trafic frauduleux lucratif.

Mais la morale y trouve-t-elle son compte ? Le corps médical, foncièrement honnête dans son ensemble avons-nous dit, a-t-il intérêt à conserver des brebis galeuses dans ses rangs ? et la Sécurité Sociale, qui est cependant si facilement encline à pénaliser tout retard dans le simple paiement des cotisations patronales, s'est-elle donné pour règle d'absoudre les larcins commis par des personnalités haut placées ?

*
* *

A côté de ces défaillances humaines, dont les exemples pourraient être multipliés, il existe nombre d'autres désordres dont les pouvoirs publics, ou ceux qui agissent en leur nom, portent la responsabilité. Ce sont ceux qui sont afférents, d'une part, à la construction des hôpitaux, d'autre part, à leur gestion. Or l'amortissement du coût des installations ainsi que les dépenses de fonctionnement se répercutent directement dans le « prix de journée » d'hospitalisation. Et l'on sait que dans les comptes de la Sécurité Sociale les dépenses d'hospitalisation contribuent très lourdement à son déficit.

Les enquêtes portant sur la construction et l'aménagement des hôpitaux ont mis en relief des anomalies tout à fait significatives.

C'est ainsi qu'à Clermont-Ferrand il faut 6.700 millions pour couvrir les dépenses de construction de l'hôpital, — c'est-à-dire une somme s'élevant à plus du double du devis initial.

Parmi de nombreux autres exemples, citons seulement celui de Saint-Lô à qui revient la palme. Là, on ne fait pas appel à des entrepreneurs par voie d'adjudication. On en choisit un, selon des critères ignorés, pour un prix voisin de 1.500 millions, et on apprend ensuite, après un contrôle de la Cour des Comptes, que 27 % de la dépense, soit quelque 400 millions, ont été répartis comme rémunération de l'entrepreneur, des architectes et de concours extérieurs non précisés !...

Même en se gardant de tout jugement téméraire, l'esprit est porté à toutes les suppositions.

Mais voici le clou : c'est l'exemple fourni par l'hôpital de Soissons, où le directeur, *rebelle à toute notion de contrôle et de tutelle*, comme le relève la Cour des Comptes, fait revêtir tous les murs, les plafonds, les cloisons intérieures et jusqu'aux cages d'ascenseurs, de matériaux plastiques fort coûteux, poursuivant contre vents et marées son dessein des années durant. Finalement, quand tout est achevé, l'inspection départementale des services de protection contre l'incendie met à l'index l'établissement, le déclarant « *dangereux, à risques importants, où l'évacuation des malades, en cas de sinistre, poserait de graves problèmes* ».

Il a fallu donc détruire tout ce qui avait été réalisé à grands frais.

Quant au bloc opératoire, son installation est à elle seule tout un poème !... On oublie les faux plafonds destinés à assurer le *vide sanitaire* ; on met en place des baies non étanches, qui compromettent la stérilisation du local ; on dispose pour la climatisation les bouches d'évacuation dans des conditions telles qu'elles approvisionnent les bouches d'aération en air déjà vicié, — et pour couronner le tout on s'aperçoit que la dalle de la salle d'opération ne peut supporter le poids des appareils chirurgicaux, ce qui oblige à *reprendre en sous-sol, non sans gros frais, dit la Cour, l'étalement du rez-de-chaussée*.

On ne sait quelles sanctions ont été prises contre le directeur, l'architecte, et, pourquoi pas, le Préfet, représentant local des Pouvoirs publics, qui a laissé ces extravagances se perpétuer. Mais on sait que le contribuable et la Sécurité sociale sont bien obligés de payer (1).

*
* *

A côté de l'aménagement exagérément onéreux de certains hôpitaux qui se répercute, avons-nous dit, dans les prix de journée, on doit également se pencher sur les conditions dans lesquelles ces hôpitaux sont gérés, car de tout cela, Sécurité sociale et particuliers font encore les frais.

C'est ainsi qu'à l'hôpital de Perpignan, jusqu'à une époque toute récente, le prix de journée « Maternité » battait le record de tous les hôpitaux de France.

Rien d'étonnant lorsqu'on connaît la gabegie qui y régnait : 36 % seulement des lits étaient occupés, et malgré cela, on décida la création d'une clinique supplémentaire de 70 lits, qu'il fallut reconverter ensuite à grands frais à d'autres usages, aucun client ne s'étant évidemment présenté.

Au moment de son enquête, la Cour des Comptes relate que, pour une moyenne journalière de 12 lits occupés, on comptait un effectif permanent de 15 employés, dont 4 sages-femmes.

D'ailleurs, cette inflation de personnel rémunéré s'étendait aux autres services, puisque un calcul simple permet de se rendre compte que, pour une occupation moyenne journalière de 570 lits, l'effectif s'élevait à 538 unités. Contrairement à ce qui se passe dans bon nombre d'hôpitaux, on ne peut pas dire que le personnel y était surmené !

Même constatation à Marseille, où l'absentéisme atteint le taux moyen de 10 % et où, quoique le personnel ne paraisse pas non plus spécialement surmené, les troubles psychiatriques représentent 67 % du total des congés de longue durée — chiffre six fois supérieur à ce que l'on enregistre dans tous les autres établissements contrôlés.

(1) La commission administrative actuelle, désignée après les dernières élections municipales, n'y a aucune part de responsabilité.

Bien d'autres pratiques répréhensibles seraient à signaler : recettes non encaissées, exonérations abusives, utilisation par la direction, pour des besoins de caractère personnel, des collaborateurs rémunérés par les établissements hospitaliers, utilisation frauduleuse de certains éléments ou produits de leur patrimoine, etc. La liste pourrait, hélas, s'allonger considérablement. Mais il faut bien se limiter !

*
* *

Quelle conclusion tirer de tout cela ? C'est que seules la *négligence et l'impéritie de l'autorité de tutelle, exercées par le Gouvernement ou ses représentants*, ont permis une accumulation d'erreurs, de fraudes ou de larcins qui ont grevé lourdement les finances de la Sécurité sociale et contribué pour une bonne part à creuser son déficit.

Si les pouvoirs publics ne s'étaient pas dérobés, et même parfois n'avaient pas trahi la mission de surveillance et de contrôle qu'ils tiennent des textes constitutifs de la Sécurité sociale, peut-être n'auraient-ils pas réussi, de ce seul fait, à sauvegarder intégralement l'équilibre de son budget, la démographie et la longévité croissantes imposant des charges plus considérables d'année en année. Mais il est certain que cela aurait contribué à faciliter cet équilibre et en tout cas, à rendre moins sévères les obligations qu'on impose à la population.

On voit par là que la V^e République qui prétendait réformer toutes les faiblesses dont elle accusait bien souvent à tort ses prédécesseuses, a été jusqu'ici bien loin d'être la règle de la vertu.

Sans doute pourra-t-on prétendre que des abus ont existé sous tous les régimes. Ce n'est pas là une excuse, de la part surtout d'un régime qui prétendait dans tous les domaines se présenter comme un régime moralisateur. Quant à nous, nous n'avons jamais manqué, depuis maintenant plus de vingt ans, de fustiger tous les abus sous tous les régimes car c'est le contribuable qui en fait les frais (1). Aussi pouvons-nous porter témoignage que ces abus ne se sont jamais manifestés au même degré ; la raison en est simple, c'est

(1) « La France le dos au mur » (Nouvelles éditions latines - 1956), « Les conditions d'un redressement français » (Hachette 1958).

que le Parlement pouvait autrefois exercer son contrôle avec plus d'efficacité et la crainte de ce contrôle suffisait généralement et pour une large part à amener les services à se discipliner.

La nouvelle constitution entrave, au contraire, tout contrôle parlementaire et plus encore l'esprit dans lequel l'Exécutif l'a appliqué jusqu'ici. Elle permet de museler le Parlement par la pratique abusive que l'on a faite du « vote bloqué ». Elle a réduit à six le nombre des commissions permanentes que les Assemblées peuvent constituer dans leur sein, supprimant les plus gênantes pour l'Exécutif : la *Commission de contrôle des entreprises nationalisées* et la *Commission de contrôle de l'utilisation des crédits militaires*, dont les pouvoirs d'enquête permanents, du temps de la IV^e République, ont largement concouru à mettre de l'ordre dans le fonctionnement du secteur des activités publiques de caractère industriel et dans nombre de services relevant du Ministère des Forces armées.

On ne peut mieux illustrer cette volonté délibérée de l'exécutif de se soustraire à tout contrôle parlementaire qu'en signalant un exemple typique : celui du Rapporteur du budget de l'O.R.T.F. jusqu'en 1968, M. Edouard Bonnefous, membre de l'Institut, qui, quoique doté par les textes des pouvoirs d'enquête parlementaire, c'est-à-dire des *pouvoirs d'investigation les plus complets* « sur pièces et sur place », s'est toujours vu refuser la communication des procès-verbaux des séances du conseil d'administration, seul moyen d'être renseigné sur les décisions, prises au degré le plus élevé, concernant la marche d'un organisme sur le fonctionnement duquel il avait mission de renseigner ses collègues avant la discussion du budget.

Mais les Ministres eux-mêmes au cours des onze années écoulées ont constamment accommodé à leur usage les imprécisions ou les lacunes de la loi organique sur la présentation, le vote et le contrôle du budget, usant dans des conditions abusives des facultés qu'elle leur reconnaissait et n'hésitant pas à transgresser ces dernières lorsqu'elles contrariaient leurs projets.

Tel est le cas en particulier, selon la Cour, pour la construction du deuxième sous-marin atomique.

Jouant ainsi de façon plus ou moins irrégulière de toute la gamme des moyens dont l'usage est autorisé par ladite loi organique — mais pour des cas bien définis et dans des limites bien précises — : *les décrets d'avances*, pris pour augmenter une dotation

insuffisante, et en sens inverse les *arrêtés d'annulation* de crédit ; la pratique des *virements* et des *transferts des crédits* ; les *dépassements* effectués sans autorisation législative ; les *imputations budgétaires* anormales ; la *réduction des programmes* arrêtés par le Parlement et les *reports de crédits*, etc., les Gouvernements de la V^e République ont gagné de plus en plus à la main et en sont arrivés au cours des dernières années à dénaturer profondément le sens et la portée du budget voté par les Assemblées.

Tout cela comme le signale encore la Cour s'est amplifié d'exercice en exercice, si bien que le rôle du Parlement a fini par être réduit à définir une simple ébauche du budget, qui doit être pourtant l'instrument essentiel de la politique du Gouvernement.

On ne perdait cependant aucune occasion de dire que le Parlement était la plus haute expression de la souveraineté nationale, alors que de plus en plus se développait cette conception d'un exécutif omnipotent, omniprésent, omniscient ne voulant voir dans le Parlement — ce à quoi le Sénat s'est toujours refusé et c'est à son honneur — un organisme décoratif et docile destiné bien souvent à lui servir de paravent.

On sait où tout cela nous a, hélas ! menés.

CHAPITRE II

LA SITUATION ECONOMIQUE SOUS LA V^e REPUBLIQUE

I. — La production.

Nous retiendrons, pour la production, les résultats officiels les plus récemment publiés, soit ceux de l'année 1968, pour montrer son insuffisance, comparativement à l'accroissement du pouvoir d'achat mis sur le marché de la demande par des budgets aux taux de croissance exagérés et expliquer la pression continue qui s'est exercée de ce fait sur les prix.

Prenant la base 100 en 1959, on a :

ANNEES	INDICES DE VOLUME	INDICES DE PRIX
1959	100	100
1967	162	138,1

On voit donc qu'en volume la production a augmenté de 62 %.

Pour le taux de progression de la production de 1958 à 1968 la France, au sein de la Communauté Economique Européenne, n'a cessé, chaque année de prendre un peu plus de retard si bien qu'en 1968 elle détenait le quatrième rang, ayant après elle l'Union Belgico-Luxembourgeoise.

Année après année, les écarts avec nos principaux partenaires européens ne cessent de se creuser comme le montre le tableau suivant :

Différence des taux de progression de la production de la France avec les principaux partenaires européens.

(Base 100 en 1958.)

	ALLEMAGNE	FRANCE	ITALIE	PAYS-BAS
Année 1967.....	160	156	225	189
Année 1968 (septembre).....	186	167	248	210

Source : *Bulletin général de statistiques : Office statistique des Communautés européennes*, n° 1968-12.

Notre pays n'a cessé de s'essouffler sans réussir à empêcher que se creuse de plus en plus le fossé qui le séparait des autres nations alors que ces dernières poursuivaient allègrement leur effort.

Il en est résulté qu'avec une production se développant selon un rythme moins rapide que la production de nos concurrents, des difficultés se sont fait jour pour tenir une place satisfaisante sur le marché intérieur aussi bien que sur les places étrangères, difficultés qui devenaient de plus en plus grandes chaque année.

On entend souvent dire comme excuse, que les événements du printemps 1968, auxquels on rapporte tout maintenant qu'on ne peut plus accuser la IV^e République, ont contrarié notre expansion. Il ne faut pas en exagérer la portée, car la perte de production correspond, en moyenne, d'après les évaluations qu'on peut faire à partir des données figurant dans les documents officiels, à deux semaines et demie.

D'ailleurs, force est de constater que, sur la base 100 en 1958, le retard observé en 1968, soit après dix années, et avant les événements de mai, était déjà très accusé.

C'est que malgré les efforts remarquables de productivité accomplis dans les entreprises, bien avant les événements du printemps de 1968, des goulots d'étranglement demeuraient : le poids des charges fiscales excessives comprimait à l'extrême les marges bénéficiaires diminuant les ressources destinées à l'auto-financement ; par ailleurs, le recours au marché financier s'avérait décevant par suite des ponctions considérables effectuées par les Pouvoirs publics pour financer notamment leurs propres opérations et le déficit de leur budget.

Après les événements de mai 1968, notre écart avec nos partenaires s'est encore accru, mais ces événements de mai ne sont pas la cause de cette détérioration croissante de notre situation. L'un et l'autre ont une cause commune (du moins en ce qui concerne le mouvement revendicatif généralisé des salariés) : c'est le blocage des prix de 1963. Ce blocage, que l'on a exagérément prolongé, la pression qui s'exerçait sur eux n'ayant jamais pu être relâchée sans risquer une flambée, faute d'agir sur les causes : l'exagération de la croissance de nos budgets et du volume trop important des dépenses économiquement stériles que les budgets comportaient (1).

(1) Voir la justification de cette assertion au chapitre VII ci-après.

En ce qui concerne la production, la marge bénéficiaire comprise entre le prix de vente bloqué et le coût de production s'est alors amenuisée de plus en plus au fur et à mesure que s'élevait le prix des services ou fournitures entrant dans la composition de ce coût de production : l'Etat qui en était le fournisseur n'a en effet jamais bloqué ses propres prix (charbon, électricité, fuel, transports, assurances, crédit, tarifs postaux et téléphoniques, cotisations de la Sécurité sociale, impôts, etc.).

Pincées entre les deux mâchoires de cet étau, les entreprises ont parfois disparu, parfois ralenti leur activité et surtout, stoppé leurs investissements faute d'autofinancement et de prêts à des taux acceptables sur le marché monétaire, l'Etat, comme on l'a vu, drainant dans les banques pour couvrir ses déficits, par l'intermédiaire des bons du Trésor, une bonne part des fonds déposés par les particuliers.

On chercherait en vain, dans les démarches gouvernementales, les linéaments d'une véritable politique industrielle axée sur le profit et la conquête des débouchés.

Nos dirigeants se contentaient, au gré des événements, de mesures destinées à atténuer les effets les plus marquants de ce qu'ils considéraient comme *des accidents dus à la conjoncture*, et c'est ainsi qu'ils accomplirent quelques efforts timides pour développer les investissements quand ils s'avisèrent du danger que présenterait à brève échéance l'insuffisance de notre effort dans ce sens. Ils recoururent au biais de l'avoir fiscal qui permit, dès 1967, de lancer un programme d'investissements productifs.

Mais l'efficacité de cette mesure s'amortit peu à peu, la même politique d'accroissement incessant des dépenses publiques, dont la même proportion était stérilisée pour notre économie, d'où venait tout le mal, étant poursuivie sans rien y changer.

II. — La montée des prix.

D'après les statistiques officielles, la production a *augmenté en volume* de 62 % entre 1959 et le début de 1968.

Mais toute cette production n'était pas offerte sur le marché aux acheteurs, pour concourir à l'amélioration de la situation des individus. Il faut en retrancher ce qui correspond au renouvellement de l'outil de production, aux articles correspondant aux dons faits au tiers monde et à la production qui est stérilisée pour l'économie (armement, par exemple).

Une évaluation plus que modeste permet de dire que dans le temps où nos budgets étaient à peu près *multipliés par trois*, la *production commercialisable* augmentait seulement d'un peu plus de 60 %, c'est-à-dire qu'il y avait au moins cinq fois plus de pouvoir d'achat distribué que de produits commercialisés à acheter.

Il y avait donc un déséquilibre flagrant entre le pouvoir d'achat distribué par le budget et la production, le pouvoir d'achat ayant augmenté sensiblement cinq fois plus que le volume des produits à acheter.

En réalité, pour que le raisonnement soit rigoureux, il faut faire intervenir également le pouvoir d'achat distribué *en dehors du budget* : secteur nationalisé, secteur social, secteur privé.

Pour le secteur nationalisé et le secteur social les budgets ont été respectivement :

ANNEES	SECTEUR nationalisé.	SECTEUR social.
	(En milliards de francs.)	
1959	32,5	32,6
1969	75	87

On voit que l'évolution des budgets de ces secteurs est comparable à celle du budget proprement dit de l'Etat.

Il est de même vraisemblable qu'en ce qui concerne le *secteur privé* l'évolution a été du même ordre.

Ainsi la disproportion existant entre l'augmentation de la production commercialisable et le volume global des rémunérations ou revenus mis dans le même temps à la disposition de la population explique, même en défalquant de ces derniers ce qui est repris par l'impôt ou l'épargne, la pression considérable exercée sur les prix.

Celle-ci s'est manifestée d'ailleurs d'une façon alarmante dès 1963, menaçant de déclencher une inflation galopante et provoquant les mesures anti-économiques de blocage des prix, pression et mesures qui ne se sont jamais relâchées par la suite, le gonflement des dépenses budgétaires et celles des autres secteurs n'ayant jamais cessé de se développer.

Le tableau suivant donne l'évolution des prix depuis 1959.

Indices des prix.

ANNÉES	PRIX DE DETAIL (1)	PRIX DE GROS (2)
1959	88,7	174,9
1960	91,6	179,4
1961	93,9	183,1
1962	100	188,1
1963	104,9	195
1964	108,4	198,1
1965	111,1	201,1
1966	114,1	205,6
1967	117,2	203,9
1968	122,5	206,9
1969 (juin 1969).....	129,6	220,6

(1) Indice national des prix à la consommation des familles de condition modeste (259 articles). Base 100 en 1962.

(2) Indice général des prix de gros. Base 100 en 1949.

Source : *Bulletin mensuel de statistique*, I. N. S. E. E.

Malgré les contraintes qui ont pesé et qui pèsent encore sur eux depuis 1963, les prix avaient augmenté en juin 1969 de 38 % d'après l'indice des 259 articles, auquel est attaché le salaire minimum interprofessionnel garanti — mais qui est assez peu représentatif des éléments qui interviennent dans les conditions de vie de la généralité des Français.

Depuis le début de 1969, le rythme de cette augmentation s'est accéléré pour atteindre le taux de 0,6 % par mois, ce qui correspond à un rythme annuel de plus de 7 %. Et il n'est pas certain que ce chiffre ne soit pas encore dépassé. Le Gouvernement s'efforce de ralentir la marche de l'inflation qui ne pourra être conjurée que lorsque la croissance de ses dépenses sera plus limitée et que ces dernières seront, dans une proportion sensiblement plus réduite, affectées à des tâches de prestige qui sont sans utilité économique immédiate pour le Pays.

Il résulte de cela que nos prix augmentent depuis des années, *en moyenne deux fois plus vite que les prix étrangers*, malgré les blocages dont ils sont l'objet.

La vigilance apportée à scruter l'horizon des prix du secteur privé n'a pas été — tant s'en faut — aussi ferme s'agissant des prix des entreprises publiques. Non, certes, qu'il ne faille pas

envisager l'ajustement de ces derniers aux dépenses de ces entreprises, sans quoi leurs investissements en souffrent également, ou bien le budget doit, sous forme de subventions, y pourvoir.

Cependant, l'Etat doit agir avec clairvoyance et ne décider les indispensables réajustements des tarifs publics que dans une période où la conjoncture est favorable. Sans doute est-il normal, dans une situation fragile que des modifications de prix soient reportées pour éviter qu'elles ne viennent renforcer un processus inflationniste débutant. Ce sont des motifs d'opportunité économique qui doivent inspirer dans ce domaine l'action du Gouvernement.

Malheureusement, tant que les éléments inflationnistes n'auront pas été extirpés du budget (excès des dépenses improductives) on ne pourra jamais maintenir même momentanément les prix des services publics, pour doubler le cap de ce que le Gouvernement appelle une « *conjoncture défavorable* », mais qui n'est en réalité qu'une situation chronique, du moment que chaque année ajoute à la précédente la dose de poison qui entretient et même accroît le mal.

Et il arrive un moment où il faut bien alors, à moins de rendre son budget encore plus lourd par l'inscription de subventions compensatrices, que l'Etat se résolve à augmenter, même si leur action est néfaste, les prix de ce que ses entreprises vendent comme services ou fournitures.

En résumé et une fois de plus, quitte à nous répéter, on voit qu'il n'est plus possible d'admettre qu'impunément la masse budgétaire peut tripler approximativement en dix ans, alors que dans le même temps la production industrielle ne progresse que de 62 % et que la hausse des prix entraînée par ce déséquilibre soit limitée à 38 %... Certes, celle-ci a pu être contenue, en partie, parce qu'un grand effort de productivité et de compression des dépenses a été accompli dans les entreprises, supprimant d'ailleurs un nombre important d'emplois rémunérés, mais c'est essentiellement en raison du blocage des prix par des mesures autoritaires, *au grand dommage de la reconstitution et du développement de notre instrument économique productif*. Il n'est plus possible non plus d'admettre que notre *capital productif en vertu des lois inexorables de l'économie politique*, fasse plus longtemps les frais d'une tension continue sur les prix.

N'oublions surtout pas que le niveau général des prix a augmenté en dix ans en France de 45 %, malgré tous les blocages, contre 25 % en Allemagne fédérale, notre principal concurrent ou cependant, sans aucun blocage, la loi de l'offre et de la demande joue librement.

Cela consacre l'échec d'une politique monétaire et rend de plus en plus difficiles les exportations de nos produits industriels. La situation aurait été plus alarmante encore pour les ventes de produits agricoles si, comme l'a noté judicieusement à l'époque M. Pierre Uri, l'interdiction internationale des aides à l'exportation ne faisait pas exception dans ce domaine : ainsi, par le biais des ventes de certains produits agricoles, la France est-elle amenée à se procurer des devises en « *exportant librement les subventions budgétaires accordées à ces produits* ».

III. — Le niveau de vie de la population.

Si l'on se réfère aux objectifs des IV^e et V^e Plans, la « *progression de la consommation par habitant* » devait s'effectuer au rythme de 3,5 % par an en moyenne, rythme identique à celui qui a été constaté entre 1950 et 1960, donc pour la plus grande partie sous la IV^e République.

Cela correspond, si l'on prend la base 100 en 1959, à l'indice 136, 28 en 1968, soit neuf ans après.

Or, on en est bien loin.

En réalité, si le rythme moyen d'accroissement de 3,5 % a été tenu dans les premières années, il a fléchi par la suite d'une manière assez sensible et même en 1967 on a enregistré une *régression du pouvoir d'achat des salariés* telle que l'Institut national de la statistique et des études économiques la dénonce en ces termes dans son bulletin du mois d'avril 1968 : « *L'ensemble des rémunérations de toute nature perçues par les salariés n'a pas été suffisant pour assurer la conservation de leur pouvoir d'achat* ». C'est, comme on le verra par la suite, l'élément déterminant des aspects sociaux des perturbations que nous avons enregistrées aux mois de mai et juin 1968, le mouvement revendicatif généralisé du monde du travail ayant été déclenché par le détonateur étudiantin.

L'effort en faveur des familles.

Tandis que si l'on se fie aux statistiques établies par l'I. N. S. E. E., le pouvoir d'achat de l'ouvrier moyen célibataire augmentait pour l'ensemble de l'année 1968 de 4,8 %, le pouvoir d'achat des prestations familiales s'ajoutant aux salaires, *baissait de 1 % pour la famille de deux enfants* et augmentait de 2,9 % pour celle de cinq enfants.

Au total, le pouvoir d'achat du revenu familial (salaire et prestations comprises) aurait augmenté de 3,6 % seulement pour les familles de deux enfants et de 3,7 % pour celles de trois enfants, soit un quart de moins que celui du célibataire : il y a là une évolution qui continue à traduire la dégradation relative de la situation du père de famille, dégradation d'autant plus inquiétante qu'elle se poursuit depuis de nombreuses années comme le montre le tableau ci-après.

Les documents officiels — qui sont des monographies plutôt que des statistiques — montrent que pour une *famille d'ouvriers à Paris*, l'amélioration du niveau de vie a été :

ANNEES	FAMILLE de deux enfants.	FAMILLE de cinq enfants.
1959	100	100
1968	127,5	126,1

En effet, si l'on se réfère aux données fournies par le Ministère des Affaires sociales, on constate que depuis 1949 le niveau de vie n'a cessé de marquer une différence de plus en plus accusée. C'est ainsi que prenant la base 100 en 1949, on aboutit à :

— à Paris :

- de 111 % si l'ouvrier est célibataire ;
- de 73 % s'il est père de deux enfants ;
- de 53 % s'il a cinq enfants.

— en Province (zone d'abattement maximum) :

- de 118 % si l'ouvrier est célibataire ;
- de 79 % s'il a deux enfants ;
- de 62 % s'il a cinq enfants.

L'effort en faveur des familles, tant proclamé par les Pouvoirs publics, apparaît ainsi assez modeste quand il est vu sous l'éclairage brutal des statistiques officielles, les seules que nous n'avons cessé d'utiliser tout au long de cette étude. Aussi ne faut-il pas s'étonner que certains syndicats aient désiré, au cours du « rendez-vous » de mars 1969 (Conférence de Tilsitt) lier les discussions sur les prestations familiales aux négociations générales sur les revenus.

IV. — Les revenus.

La question se pose alors de savoir à qui ont profité jusqu'ici les fruits de l'expansion. La politique des revenus qui devait maintenir la stabilité des prix et réaliser une répartition plus équitable des fruits de la croissance ne semble pas s'être traduite dans les faits. La peur de l'inflation par les coûts, provoquée par une élévation des rémunérations a paralysé le Gouvernement, peu soucieux par ailleurs de limiter la progression des dépenses publiques à caractère politique qui contribuent à accroître la pression inflationniste.

On est en droit, dès lors, de s'interroger sur le sort réservé à la politique des revenus et, reconnaissant à la fois le rythme de l'expansion de notre économie et la progression du pouvoir d'achat des salariés, de se demander si les fruits de l'expansion ont été équitablement partagés et s'ils n'ont pas, en définitive, permis d'accroître les richesses d'une oligarchie de possédants.

Quand on considère le retard injustifié de la progression du pouvoir d'achat dans le secteur public par rapport à la croissance observée dans le secteur privé, quand on note la majoration de 6 % des prix admise pour l'année en cours (1969), quand enfin on examine les conditions dans lesquelles a eu lieu le « rendez-vous de Tilsitt », on peut être sceptique sur la majestueuse « politique de participation » qui — jusqu'ici uniquement verbale — sera rejetée aux oubliettes, là où se trouve déjà la célèbre « politique des revenus ». Le moment n'est plus où les formules incantatoires pouvaient constituer un moyen, si ce n'est le moyen de gouverner ; leur efficacité est vaine dans le domaine économique, où l'évidence des faits paraît seulement devoir être retenue.

1° LES AGRICULTEURS

Afin de rattraper l'écart qui existait entre les revenus agricoles et les autres catégories de revenus, le V^e Plan dispose :

« ... les taux annuels moyens suivants ont été retenus pour la progression des principales catégories de revenus directs en francs constants et par tête :

« Revenu agricole par exploitation..... 4,8 % ».

Or la Commission nationale des comptes de l'Agriculture donne les chiffres suivants concernant l'augmentation des revenus agricoles :

1962-1963	+	6,8 %
1963-1964	—	4,5 %
1964-1965	+	2,5 %
1965-1966	+	5,1 %
1966-1967	+	4,3 %
1967-1968	—	0,4 %

Pour l'année 1968-1969 les chiffres officiels n'ont pas encore été fournis. Ils donnent lieu à contestation entre les Pouvoirs publics et les organisations représentatives de la profession.

Il y a tout lieu de penser qu'il ne doit pas y avoir par rapport à l'année précédente une amélioration notable en raison des manifestations du monde rural auxquelles on assiste actuellement.

Si l'on s'en tient donc aux six dernières années pour lesquelles les chiffres officiels ont été publiés, compte tenu des deux diminutions de 1963-1964 et 1967-1968, en six ans, cela fait une moyenne de 2,3 % par an, c'est-à-dire *même pas la moitié de l'objectif assigné*.

On doit en particulier reconnaître que malgré une croissance relativement forte de la production agricole (+ 4,6 % en volume) en 1968 le revenu moyen a alors diminué de 0,4 % ; et peut-être en est-il de même en 1969 ; les prix agricoles sont, en effet, restés stables dans un climat général de hausse des prix alors que les charges salariales s'accroissaient dans des proportions importantes. La baisse du pouvoir d'achat des agriculteurs en 1968 aurait été

d'ailleurs évaluée à 1,7 % si l'I. N. S. E. E. n'avait pas, en février dernier, révisé ses méthodes de calcul forfaitaire pour tenir compte de l'accélération de l'exode agricole.

Il n'est point besoin d'insister sur la valeur indicative de ces données qui masquent des différences profondes entre les régions et les types d'exploitations et laissent à penser que le fossé s'est accusé entre les grandes exploitations et celles de caractère familial d'abord, et entre les revenus procurés par ces dernières et les gains des autres travailleurs ensuite ; ainsi se serait accentuée la *détérioration profonde du pouvoir d'achat des petits et moyens agriculteurs*. Force est, dans ces conditions, de déplorer que les perspectives tracées par la loi de 1960 prévoyant le « rattrapage » *aient été en définitive perdues de vue*.

On peut se demander si les Pouvoirs publics, dans leur comportement vis-à-vis du monde rural, n'ont pas été influencés d'une manière excessive par certaines propositions du rapport Rueff-Armand, concernant le « *délestage* » du secteur agricole, qu'il est peut-être bon de rappeler :

« Dans le secteur agricole, le mécanisme des prix devra presque en permanence repousser vers les activités industrielles les éléments de main-d'œuvre agricole en excédent. Son action à sens unique tendra constamment à définir les revenus agricoles pour les maintenir au-dessous des revenus industriels... »

« Ainsi le mécanisme des prix ne remplira son office dans le secteur agricole qu'en infligeant aux agriculteurs, presque en permanence, un niveau de vie sensiblement inférieur à celui des autres catégories de travailleurs. »

Qu'il faille alléger le secteur agricole, en dirigeant sur d'autres activités les fils des agriculteurs en surnombre, cela est parfaitement admissible, à condition que des emplois y soient créés pour eux.

Mais qu'on dise aussi brutalement qu'il faut délester l'agriculture en y rendant les conditions de vie quasiment impossibles, ne peut que provoquer pour le moins un certain étonnement ! ...

C'est en fait, sinon en intention, ce qui résulte de l'action gouvernementale, avec cette circonstance aggravante que les emplois n'ont pas été prévus pour utiliser dans les activités industrielles les jeunes en surnombre et qu'aucune formation professionnelle ne leur a été non plus donnée à cet effet.

Un rapport de la Commission VEDEL a été publié récemment, commission à laquelle ne participait aucun représentant des organisations d'exploitants agricoles, pas plus semble-t-il que des nombreux autres organismes habilités à connaître de la situation de l'agriculture.

Elle a abouti à des conclusions qui méritent l'attention, mais qui certainement n'auraient pas été aussi catégoriques si alors qu'on parle de concertations les intéressés avaient été appelés à y participer.

2° LES SALARIÉS

Il y a lieu de mettre l'accent sur le sort quelque peu anormal fait, au regard de la fiscalité directe, aux ménages et particulièrement aux salariés. Sur la base des comptes de la Nation pour 1968 qui fournissent des données statistiques les plus récentes, dont nous disposons au moment de la rédaction de la présente note, on constate que les impôts directs versés par les particuliers progressent plus vite que les autres composantes de la charge fiscale, et notamment que les impôts indirects.

L'évolution des recettes fiscales directes pour les années 1967 et 1968 est retracée dans le tableau ci-après :

Evolution des recettes fiscales directes (1966-1968).

	MILLIONS DE FRANCS			INDICE année précédente = 100.		
	1966.	1967.	1968.	1966.	1967.	1968.
A la charge des sociétés et des institutions financières.....	9.755	10.752	11.463	102,4	110,2	106,6
Dont :						
Impôt sur les bénéfices des sociétés	9.247	10.247	10.479	102,4	110,8	102,3
A la charge des ménages.....	22.421	23.427	29.235	106,6	104,5	124,8
Dont :						
Impôt sur le revenu des personnes physiques.....	16.900	17.606	21.913	105,1	104,2	124,5

Source : Comptes de la Nation pour 1968.

L'examen de ces données statistiques permet de noter :

a) Qu'en 1968, le taux de croissance de la charge fiscale a été à peu près *quatre fois plus élevé pour les ménages* (+ 24,8 %) que pour les sociétés (+ 6,6 %).

Sans doute cette progression différente résulte-t-elle d'abord de la majoration exceptionnelle des cotisations d'impôts dues à raison des revenus de 1967 quand leur montant est supérieur à 5.000 F, puis du doublement de la taxe différentielle pour les véhicules de plus de 7 CV et à deux phénomènes qui minorent la base de comparaison, à savoir les décalages intervenus en 1967 et 1968 (800 millions de francs qui auraient dû être perçus en 1967 ne l'ont été qu'en 1968) et l'effet de la réduction de 100 F instituée en 1967 (qui a entraîné une moins-value de recettes de 400 millions en 1967 et 150 millions seulement en 1968) : parallèlement, la déduction fiscale pour investissements accordée en 1966 et l'étalement de l'imposition des plus-values dégagées à l'occasion des fusions expliquent que le rendement de l'impôt sur les bénéfices des sociétés n'ait été majoré que de 2,3 %.

Cependant, il faut convenir — et les récentes mesures soumises au vote du Parlement le confirment — que le déplacement de la charge fiscale ainsi effectué des entreprises vers les ménages n'est pas dû uniquement à des facteurs de circonstances. Il y a là une tendance qu'il importe de corriger, *non pas en grevant davantage les entreprises qui sont déjà trop lourdement chargées*, sinon on les rendrait encore moins compétitives, notamment dans l'affrontement communautaire, mais en *réduisant sérieusement certaines dépenses excessives du budget de l'Etat* — ce qui permettrait d'accorder aux salariés les plus exposés aux rigueurs de la fiscalité directe des déductions plus substantielles que celles proposées comme on le verra par la suite dans le projet de loi de finances pour 1970.

Parmi ces contribuables lourdement chargés par la fiscalité directe eu égard aux revenus réels, il faut mentionner les cadres qui sont les animateurs de notre vie économique ; ceux-ci n'ont cessé depuis dix ans de faire les frais d'une politique fiscale aveugle et simpliste, qui se contente de pressurer ceux dont on est sûr qu'ils ne peuvent rien dissimuler au contrôle. Ces cadres ont en outre vu les retraites qu'ils se constituaient souvent remises en cause par suite des attermolements d'une réglementation sociale peu sélective.

3° LES ARTISANS ET LES COMMERÇANTS

Les artisans et les commerçants sont des gens de bonne volonté, qui œuvrent dans leurs usines ou dans leurs magasins, avec le sentiment très précis de leur devoir et des servitudes de leurs fonctions, en face de problèmes qu'ils doivent résoudre seuls et d'échéances qu'ils doivent assurer, sans recourir à des artifices, car ils ne peuvent faire supporter aux autres le poids de leurs erreurs.

Depuis dix ans, les P. M. E. ont fait un effort méritoire d'adaptation. Après avoir été accusées d'être des formes périmées et archaïques de la production, elles ont montré non seulement en France mais dans tous les pays leur vitalité ; elles ont apporté la preuve qu'elles représentaient les éléments indispensables d'équilibre économique et social.

En ce qui concerne les dépenses sur leur chiffre d'affaires hors taxe réservées à la recherche et au développement, les grandes entreprises en consacrent 3 %, les moyennes 3,9 % et les petites 7,1 %. De même en ce qui concerne le nombre des brevets déposés par les entreprises en fonction de leur chiffre d'affaires, il y en a 4,5 % pour les grandes entreprises, 6,7 % pour les moyennes et 16,1 % pour les petites.

Pour les petites et moyennes entreprises commerciales, elles sont confrontées à des problèmes de mutation géographique, démographique, structurelle qui, brutalement transforment complètement leurs conditions d'exercice.

Il ne faudrait cependant pas que l'on oublie que le commerce indépendant et associé représente encore 82 % de la distribution, soit 800.000 travailleurs indépendants, donc une catégorie sociale dont les réactions peuvent être importantes aussi bien sur le plan politique — et elle l'a prouvée plusieurs fois ces derniers mois — que sur le plan social, ce que personne ne peut contester.

Or tous ces milieux ont l'impression d'être victimes soit d'une sorte de conjuration destinée à les décourager et à les déconsidérer, soit à les « mettre en condition » pour les obliger à mieux accepter les décisions arbitraires et quelquefois contradictoires qui remettent constamment en jeu les conditions d'exploitation de leurs entreprises et, par conséquent, leurs moyens d'existence même.

Ils sont brusquement apparus comme des spéculateurs acharnés à la chute du franc, les seuls responsables d'un climat de

surchauffe qui paraît provenir bien plus des intempérances du secteur public et de ses exigences que de l'imprudence des entreprises privées.

Comment espérer que des entreprises dont les marges étaient déjà reconnues par les statistiques de la Communauté comme les plus faibles de l'Europe et dont les prix sont plus ou moins bloqués, puissent trouver facilement en elles-mêmes, les possibilités de financement qui leur sont nécessaires

Le Gouvernement ne peut se désintéresser du sort des artisans et des commerçants en refusant de reconnaître qu'ils sont plus que les autres livrés à eux-mêmes parce qu'il leur est impossible de se livrer à toutes les transactions financières ou à toutes les gymnastiques monétaires que les grandes entreprises peuvent se permettre de réaliser en ayant recours soit au marché public des capitaux, soit au marché financier.

M. Léon Gingembre, au nom de ces catégories sociales particulièrement dignes d'intérêt constatait récemment ceci : « Nous écoutons les responsables de l'économie chaque jour dire : la tension baisse, le pouls ralentit, les relations psycho-névro économiques s'affaiblissent, donc la situation s'améliore.

« Et nous ne pouvons nous empêcher de penser à Forain qui, après avoir écouté le chœur des médecins proclamer leur infailibilité rendait le dernier soupir en leur chuchotant « Dieu soit loué, je meurs guéri ».

Plus l'adaptation est difficile, plus les moyens des intéressés sont faibles ; plus l'inquiétude est grande, plus les intéressés sont sensibles aux moindres déclarations ou aux moindres décisions.

Ces problèmes devraient donc nécessiter de la part des Pouvoirs publics une attention particulière.

La confiance se donne plus facilement à quelqu'un qui admet vos préoccupations et connaît vos possibilités, qu'à celui qui donne l'impression de vouloir vous assommer pour en finir plus vite.

C'est pourtant l'impression que donne l'action du Gouvernement à l'encontre de cette catégorie sociale qu'est le petit commerce.

Il survit et se débat difficilement. Or, on continue à le considérer comme composé de contribuables surtaxables et il est assujéti à un système fiscal devenu injuste.

On le conteste de toute façon alors que déjà, le fait pour certains petits commerçants, de continuer à vivre, permet à l'Etat de ne pas avoir à les prendre en charge.

Il essaie de s'adapter, mais sans doute pour l'encourager, on déclare qu'il ne saurait plus avoir dans l'avenir qu'un rôle très complémentaire.

Tout ce qui peut déconsidérer la fonction commerciale, montrer l'aspect négatif ou caricatural de quelques commerçants qui acceptent de mourir, est soigneusement diffusé.

Paradoxalement on admire la violence de ceux qui se révoltent parce qu'ils désespèrent et justifient les convictions d'une certaine forme de technocratie.

Et pourtant tous les problèmes qui devraient être étudiés depuis longtemps restent en suspens, depuis celui concernant l'égalité des conditions de la concurrence, vente avec prime, à perte, bradage, dumping, etc., en passant par le statut fiscal des indépendants, sans oublier les projets de loi sur le renouvellement des baux commerciaux, la procédure d'expropriation, les questions posées par l'urbanisation, surtout la réglementation véritable des grandes surfaces.

Or, ainsi que le constatait encore avec pertinence M. Léon Gingembre « là où le commerce meurt dans les campagnes, meurt le village ; là où s'endort le commerce dans le centre des villes, meurt la joie d'y vivre ; là où le cœur de la cité n'est plus animé par la foule qui erre au gré de ses fantaisies, commence la tristesse ».

La disparition du commerce, c'est la société de consommation à l'état pur, c'est l'ère de la distribution avec ses véritables usines à consommer, complétées par les grands ensembles, dans lesquels l'individu disparaît, diminué, quelquefois même désespéré.

*
* *

Le Sénat n'a jamais cessé de s'opposer à cette politique dès le moment où elle s'est amorcée lors de la discussion, fin 1965, de la loi promulguée le 5 janvier 1966 substituant la T.V.A. à la taxe locale.

Il n'a pas voté, à la quasi-unanimité, la loi qui procédait à cette substitution en raison de la multiplicité des taux qui compliquait exagérément la tâche des assujettis et de leur niveau manifestement trop élevé.

Il a obtenu du moins la *franchise* et la *décote* comme l'a rappelé le Rapporteur général dans l'intervention faite à la tribune du Sénat le 15 novembre 1967, au moment où il demandait *l'indexation des montants auxquels on les avait fixées* :

M. Marcel Pellenc, Rapporteur général de la Commission des Finances. — ... Cet amendement est relatif à certaines dispositions de la législation concernant la taxe à la valeur ajoutée.

Je crois qu'il est bon de signaler également dans cette enceinte que c'est grâce à la ténacité du Sénat et des positions qu'il a prises en 1965 au moment où ont été discutés les textes relatifs à l'extension de cette taxe qu'ont été adoptées différentes mesures de dégrèvement en faveur des petites entreprises et notamment de l'artisanat et des petits commerçants. Je vous rappelle, mes chers collègues, que le Gouvernement était à l'époque si pressé d'obtenir le vote d'un texte (1) — texte qui finalement ne devait entrer en application que deux ans après — qu'il a accepté que la commission mixte paritaire, commission qui s'était réunie le 5 décembre 1965, si mes souvenirs sont précis, propose des dispositions prévoyant pour les petites entreprises une exonération et une décote, solution qui donnait dans l'ensemble satisfaction aux intéressés.

Dans les dispositions que nous aurons à examiner par la suite, dispositions auxquelles l'Assemblée Nationale a donné un avis favorable, mais auxquelles j'espère que le Sénat s'opposera, cet accord qui avait été réalisé avec les petites entreprises, le Gouvernement et les Assemblées parlementaires, se trouve en fait rompu par le fait que le taux intermédiaire de la taxe sur la valeur ajoutée doit être élevé de 12 à 13 %, ce qui aura pour effet de surcharger encore l'artisanat et le petit commerce par rapport aux dispositions antérieures.

Si l'on ne modifie pas les indices de la décote et de l'exonération en fonction des variations de l'indice des 259 articles, qui traduit la détérioration de la monnaie, il en ira comme pour l'impôt général sur le revenu, à savoir que le bénéfice de la mesure prise en faveur des petites entreprises s'amenuisera peu à peu et finalement ne représentera plus rien. Alors, nous avons voulu au moins conserver à ces très petites entreprises, en cas de dégradation de la monnaie, l'avantage qui leur avait été initialement accordé.

Tel est l'objet de l'amendement que votre Commission des Finances vous propose d'adopter.

Cet amendement fut adopté par le Sénat mais refusé en dernière lecture par l'Assemblée Nationale.

Par la suite, le Sénat s'opposa à l'augmentation du taux intermédiaire de 12 % à 13 %.

Le Rapporteur général déclara encore à cette occasion :

Nous sommes fidèles à la position que nous avons prise ici au sujet du taux de 12 % à une époque où l'économie française n'était pas dans la situation encore plus difficile qu'elle connaît aujourd'hui. La mesure qui nous est proposée, surtout au moment où on nous parle d'un mouvement de reprise qu'il faut accentuer, nous paraît en tout point inopportune. C'est pourquoi elle sera rejetée par le Sénat.

(1) Avant que, pour les vacances de Noël et Nouvel an, les députés ne reprennent contact avec les électeurs dans leur circonscription.

Effectivement le Sénat rejeta cette augmentation par 219 voix contre 37. L'Assemblée Nationale, seule, en dernière lecture, l'adopta.

Au moment où les difficultés s'accumulent sur le monde du commerce et de l'artisanat, nous avons pensé qu'il n'était pas inutile de rappeler quelle a été vis-à-vis de ces entreprises qui, outre les services rendus à l'économie nationale, comptent parmi les meilleurs facteurs de la stabilité politique et sociale — la position constante prise par le Sénat.

V. — La crise de l'emploi.

On ne peut, en matière d'emploi, et comme les Pouvoirs publics le donnent parfois à entendre lorsque les *offres d'emplois* non satisfaites croissent plus vite que les *demandes*, en déduire que la situation s'est sensiblement améliorée.

Aucune compensation n'est, en effet, possible — nous le répéterons encore par ailleurs — entre les offres et les demandes, qui ne s'adressent pas du tout aux mêmes catégories de personnels.

Nous n'avons d'ailleurs jamais eu de politique rationnelle d'orientation et de formation du personnel, si bien que *nous manquons terriblement de cadres moyens, d'agents de maîtrise* ou de *personnel spécialisé*, alors que nous avons pléthore de personnel non qualifié.

Ainsi que l'ont noté judicieusement les rédacteurs du rapport sur les comptes de la Nation pour 1968, le chômage constitue un phénomène complexe que les statistiques courantes ne permettent d'appréhender qu'imparfaitement. Il est évident que l'appréciation portée sera différente selon que le terme de chômage recouvre la notion :

- soit du chômage indemnisé proprement dit ;
- soit des demandes d'emploi non satisfaites enregistrées chaque fin de mois auprès des bureaux de main-d'œuvre ;
- soit de la population disponible à la recherche d'un emploi englobant toutes les personnes de plus de 14 ans qui, lors des recensements ou des enquêtes par sondages sur l'emploi, déclarent ne pas avoir d'emploi et en rechercher un.

C'est cette dernière notion que nous retiendrons car, d'une part, elle rend mieux compte, dans les études économiques à moyen terme et les bilans annuels sur l'emploi, des disponibilités en main-d'œuvre inemployées, d'autre part, elle correspond à celle retenue par les revues de statistiques internationales et facilite ainsi les comparaisons de pays à pays.

Pour connaître le volume de la population disponible à la recherche d'un emploi en tenant compte des résultats définitifs du sondage au 1/20 du recensement de la population de mars 1968, nous affecterons le coefficient 1,7 au nombre des demandes d'emploi non satisfaites ; sur cette base, *les effectifs de chômeurs en France représentaient, à la fin de juin 1969, 328.100 personnes.* Si l'on rapproche ce chiffre de celui de la population active estimée en mars 1968 à 20 millions environ d'agents, on constate que par rapport à celle-ci le *pourcentage des chômeurs était à la veille de la dévaluation, de près de 1,6 %.*

Cependant il faut actuellement considérer que la situation du marché de l'emploi en France est paradoxale : alors que 328.000 personnes sont à la recherche d'un emploi, des entreprises, notamment parmi celles ayant effectué de gros investissements, tentent vainement de satisfaire leurs besoins en effectifs, même en étendant leur aire de recrutement. En outre, d'autres éléments reflètent les difficultés croissantes rencontrées par différents secteurs d'activité :

— des pénuries de main-d'œuvre s'étendent, dans certaines régions, à toutes les catégories professionnelles ;

— la concurrence de plus en plus vive entre les entreprises les amène à se montrer moins exigeantes sur la qualification des travailleurs recrutés ;

— le relèvement des horaires de travail est pratique quand il n'apparaît pas possible d'accroître les effectifs ;

— l'organisation de stages d'apprentissage par un nombre relativement important d'entreprises est effectuée.

Force est cependant de reconnaître que le Gouvernement est pour beaucoup responsable de la situation ainsi observée. Il convient en effet de souligner que l'inadaptation de la demande à l'offre est essentiellement due à certains facteurs sur lesquels *l'action des*

Pouvoirs publics aurait dû être déterminante, notamment l'absence de qualification, le manque de logements, l'insuffisance de la formation et de l'information professionnelles.

Selon une enquête menée auprès des allocataires de moins de vingt-trois ans de l'U. N. E. D. I. C. (Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce) 75 % des chômeurs interrogés n'avaient eu connaissance d'aucune information d'orientation professionnelle : et pourtant il existe en France un Office national d'orientation professionnelle et scolaire !

Que l'on fasse de la France un pays industriel, qui n'en est d'accord ? Il faut cependant prendre conscience que cet objectif ne pourra pas être atteint seulement en appliquant une politique de concentration industrielle. « *Les structures dont on va doter le système d'enseignement et l'esprit qui l'animera auront une influence qu'on doit souligner alors qu'il est encore temps* » (1) : c'est là une exigence fondamentale que le Gouvernement ne saurait méconnaître, mais il ne s'en est pas soucié durant dix ans.

Plus que les augmentations de salaires obtenues par les accords de Grenelle et d'ailleurs déjà largement entamées sinon parfois neutralisées par une hausse des prix que les pouvoirs publics contrôlent mal, quand ils ne la soutiennent pas par les majorations des tarifs publics, les événements du printemps dernier ont apporté aux travailleurs la satisfaction de voir entreprise enfin une indispensable réforme des structures et aussi des relations professionnelles entre patronat et syndicats.

Dans un climat d'incertitude économique, des problèmes graves demeurent cependant encore sans solution : tel est celui de l'inadaptation de l'offre à la demande sur le marché du travail qui, en dix ans n'a jamais été résolu, alors qu'il contribuerait de manière importante à soutenir notre croissance économique et à résorber surtout pour les jeunes un chômage menaçant.

Pour avoir une idée de la dégradation au cours des dix dernières années de la situation de l'emploi, il y a lieu de se reporter au tableau suivant. Pour l'établir, le seul chiffre à prendre en considération est celui des *demandes d'emploi non satisfaites* et d'en déduire, selon les règles déterminées par l'Institut national de la statistique et des Etudes économiques lui-même, le nombre de chômeurs réels.

(1) J. Vincent : Trois questions à propos de la formation professionnelle, *Le Monde* du 11 mars 1969.

Le tableau suivant montre alors l'évolution de la situation :

Emploi de la main-d'œuvre.

DATES	DEMANDES D'EMPLOI	NOMBRE
	non satisfaites.	de chômeurs réels (3).
Juin 1959 (1)	117.000	222.300
Décembre 1959 (1)	156.100	296.590
Juin 1960 (1)	108.100	205.390
Décembre 1960 (1)	132.900	252.510
Juin 1961 (1)	93.400	177.460
Décembre 1961 (1)	111.800	212.420
Juin 1962 (1)	82.500	156.750
Décembre 1962 (1)	106.200	201.780
Juin 1963 (1)	81.200	154.280
Décembre 1963 (1)	100.100	190.190
Juin 1964 (1)	77.400	147.060
Décembre 1964 (1)	125.900	239.210
Juin 1965 (1)	122.300	232.370
Décembre 1965 (1)	159.500	303.050
Juin 1966 (1)	122.700	233.130
Décembre 1966 (1)	173.500	329.650
Juin 1967 (1)	168.300	319.770
Décembre 1967 (1)	248.100	471.390
Juin 1968 (1)	243.000	413.100
Décembre 1968 (2)	258.300	438.000

(1) I. N. S. E. E., *Bulletin mensuel de statistique*, n° 9 (septembre 1968).

(2) I. N. S. E. E., *Bulletin mensuel de statistique*, n° 10 (octobre 1969).

(3) Il résulte des rapports annuels sur les comptes de la Nation publiés par le ministère des finances que le nombre « des demandes d'emploi non satisfaites ne rend pas compte de la totalité du chômage ».

Partant de cet indicateur, l'I. N. S. E. E. a calculé qu'il convenait de multiplier par 1,9 le nombre des demandes non satisfaites pour trouver le chiffre des chômeurs réels. (*Comptes de la Nation pour 1966*, pp. 71 et 72).

N. B. — En réalité, à la suite de diverses mesures gouvernementales, et depuis 1967, il convient d'appliquer aux demandes d'emploi le coefficient 1,7 pour obtenir le chiffre des chômeurs réels.

Ce tableau permet en particulier de voir à partir de 1964 les conséquences sur la recrudescence du chômage, du plan de stabilisation Giscard d'Estaing de septembre 1963.

On aboutit ainsi fin 1968 au total de 438.000, ce qui correspond à un *doublement* du nombre des chômeurs en dix ans.

En 1969 la situation semble s'être quelque peu améliorée dans le premier semestre, l'activité ayant été alimentée par l'inflation. Mais la situation menace d'être grave dans quelque temps par suite de l'arrivée sur le marché du travail de quelque 600.000 jeunes gens correspondant à ce qu'on appelle « les *classes pleines* », sans compter l'afflux de main-d'œuvre qui doit découler de l'allègement du secteur agricole.

Il est à remarquer que, dans le même temps, l'Allemagne a absorbé et *incorporé dans le circuit de la production 12 millions de réfugiés*, que le chômage y est maintenant insignifiant, et que — si l'on en croit un périodique — le Ministre de l'Economie de ce pays aurait déclaré : « Si vous avez 300.000 chômeurs en excédent en France, envoyez-les ici ; ils seront les bienvenus chez nous ». Notre prestige est soumis à rude épreuve ! comme on le voit.

VI. — Les relations économiques extérieures et le tourisme.

A. — LES ÉCHANGES COMMERCIAUX AVEC L'ÉTRANGER

C'est le point le plus sombre dans un tableau qui, en dix ans, s'est lui-même fortement assombri.

A l'heure où les dernières barrières douanières sont tombées au sein du Marché commun, la cherté de nos prix fait que nous sommes fortement concurrencés par les produits de nos partenaires, même sur notre propre marché intérieur.

Déjà en 1968, avec l'ensemble des pays hors zone franc, le déficit de notre balance commerciale s'est élevé à 7.021 millions de francs (702 milliards d'anciens francs).

Rien qu'avec nos partenaires de la Communauté économique européenne, le déficit s'est élevé à 5.732 millions de francs (573 milliards d'anciens francs), le taux de couverture des importations par les exportations étant alors de 82,5 % contre 87 % en 1967, marquant déjà une sérieuse détérioration.

Cette détérioration porte essentiellement sur nos échanges avec la République fédérale allemande, mais également avec les autres membres de la Communauté sans exception.

La situation est bien loin de s'être améliorée en 1969. Le tableau suivant, corrigé des variations saisonnières, montre, pour les premiers mois de l'année en cours, qu'après une légère remontée du taux de couverture notre commerce extérieur global avec les pays hors zone franc est devenu largement déficitaire, le taux de couverture du mois de *mai étant, par sa faiblesse, un chiffre record jamais atteint jusq'ici.*

Taux de couverture de notre commerce extérieur hors zone franc.

PERIODE	EXPORTATIONS	IMPORTATIONS	COUVERTURE
	(En millions de francs.)		
Année 1969 :			
Janvier	5.271	6.004	87,8
Février	5.142	5.881	87,4
Mars	5.008	5.921	84,6
Avril	5.555	6.702	82,9
Mai	5.430	6.814	79,7
Juin	5.690	6.856	83,0

Il est à noter que la tendance est *exactement inverse de celle qu'avaient prévue les experts gouvernementaux*, dont il faudra dorénavant se méfier quelque peu de la clairvoyance car ils avaient annoncé « un retour progressif à l'équilibre jusqu'à l'automne prochain ».

Le chiffre de nos exportations augmente certes, mais le montant des produits importés augmente à un rythme plus rapide. Il y a comme raison à cela un phénomène mécanique : l'augmentation du pouvoir d'achat distribué notamment par le budget insensé de 1969, qui est considérablement plus élevée que l'augmentation de la production nationale — ce qui fait plus largement appel aux produits commercialisables en provenance de l'étranger *et d'ailleurs meilleur marché.* Il y a également un phénomène psychologique surajouté : l'incitation à dépenser tout de suite sur le marché de la demande des sommes qui, au rythme actuel de l'ascension des prix, risquent de perdre rapidement une large part de leur valeur d'achat réelle.

Comme toujours, une crise de confiance, dont on ne saurait dire d'ailleurs qu'elle n'est pas justifiée, dans l'état actuel de nos finances — vient aggraver les conséquences des phénomènes monétaires entraînés par nos désordres financiers.

*
* *

Ainsi, à la fin du mois de juin 1969, malgré un essor non négligeable de nos exportations, l'accroissement considérable de nos importations de produits énergétiques et de matières premières nécessaires pour soutenir notre expansion industrielle déséquilibrait de manière profonde notre balance commerciale. Comme il n'était guère possible de diminuer ces approvisionnements indispensables, le rétablissement souhaitable ne pouvait venir que d'une relance des exportations.

S'agissait-il de produire davantage ou de consommer moins pour vendre plus ? S'il apparaissait qu'un déplacement de la consommation vers l'exportation était susceptible dans certains secteurs productifs saturés d'accroître nos ventes à l'extérieur, il fallait convenir que *dans plus de la moitié des industries* où des possibilités de fabrication supplémentaires étaient observées, l'effort devait passer par un accroissement de production ; mais celui-ci lui-même rendait nécessaire un gonflement de nos achats. Dès lors, si la position de notre balance commerciale était susceptible d'être améliorée, il ne semblait pas que le déséquilibre constaté pût complètement être corrigé.

Les pertes de devises provoquées par notre déficit commercial affaiblissaient le franc à l'extérieur, tandis qu'à l'intérieur de nos frontières les difficultés à contrôler une hausse des prix trop forte portaient une grave atteinte à la confiance des épargnants, augmentant ainsi une demande nationale déjà élevée.

Telle est la situation à laquelle dix ans de V^e République nous ont conduits. C'est l'échec auquel est le plus sensible la stabilité de notre monnaie.

B. — LES FINANCES EXTÉRIEURES

A la fin du mois d'avril 1968, nous détenions encore 29.756 millions d'or ou de devises (soit en chiffres ronds près de 3.000 milliards d'anciens francs). Nous prodiguions alors à travers le monde des leçons de bonne gestion financière.

Mais nous oublions que la plus grande partie de ces réserves n'étaient pas notre propriété. Elles résultaient en partie de la mainmise de sociétés étrangères sur certaines de nos entreprises — et à ce titre étaient immobilisées à l'intérieur du pays — mais pour une large partie également de capitaux étrangers flottants, en quête de bénéfices immédiats ou de sécurité, face au dollar qui semblait alors menacé et en raison du bluff relatif à l'invincibilité du franc français.

Or de ces derniers nous n'avions que le *dépôt*, la *détention* et non la *propriété*.

Ces capitaux, joints à nos propres billets de banque, à une époque où le contrôle des changes n'existait pas, ont fui dès qu'ils ne se sont plus sentis en sécurité chez nous.

La crise de mai 1968 n'a cependant pas fait perdre une très grande part de nos réserves, malgré l'établissement tardif du contrôle des changes (29 mai 1968). A fin juin, la perte était de 252 milliards d'anciens francs, soit moins de 9 %.

La crise de l'été et de l'automne 1968 a été trois fois plus importante. Entre la suppression du contrôle des changes (5 septembre 1968) et son rétablissement (25 novembre 1968), la perte a été en effet de 756 milliards d'anciens francs.

L'obligation de rapatrier les devises, leur ratissage dans les banques, l'utilisation des crédits accordés par nos partenaires ont fait cependant apparaître en décembre et janvier des soldes bénéficiaires pour un total de 113 milliards d'anciens francs.

Mais, depuis le mois de février dernier, l'hémorragie de devises, par suite du déficit de nos échanges internationaux, a pris une allure précipitée qu'elle n'avait jamais connue jusque-là.

Ainsi, du 1^{er} janvier au 30 juin 1969, soit en six mois, la situation de nos réserves de change a évolué très défavorablement puisqu'elle se soldait par une perte de 2.913 millions de francs. Il faut rappeler que cette détérioration, commencée dès le mois

de mai 1968 — le montant des réserves était encore de 29.756 millions de francs au 30 avril 1968 — s'était aggravée jusqu'au mois de juillet 1968, puis, après avoir marqué un palier, avait repris en novembre lors de la crise qui avait laissé peser sur notre monnaie la menace d'une dévaluation.

Ces pertes importantes de devises ne résultent pas seulement du déficit des échanges extérieurs ; la confiance en la monnaie ayant été ébranlée, de nombreux capitaux flottants qui avaient trouvé asile en France ont quitté notre pays. C'est alors que l'on observa dans les actifs de la Banque de France le remplacement des avoirs en or et en devises perdus par des créances sur l'économie et sur le Trésor : en effet, la Banque de France a dû fournir au marché monétaire un concours de 10 milliards de francs se substituant à la valeur des devises retirées pour continuer à financer une part importante des investissements.

Qu'il s'agisse des crédits à moyen terme aux exportateurs, du soutien accordé aux petites et moyennes entreprises, des prêts à moyen terme en vue de favoriser l'équipement, les moyens de paiement injectés dans l'économie ne provenaient pas de la constitution d'une épargne correspondante et ne pouvaient qu'alimenter l'inflation dans le même temps où une partie du découvert du Trésor était également financée par la création de signes monétaires, autre source abondante d'inflation.

En définitive, la France ayant vu ses réserves de change diminuer de façon substantielle a dû, notamment, effectuer des tirages sur les swaps (1). Certes, elle disposait en ce dernier domaine de possibilités non négligeables : les accords de Bonn de novembre 1968 avaient, en effet, permis la conclusion d'un accord de swap avec la réserve fédérale de New York de 1 milliard de dollars et l'ouverture de crédits totalisant 1.650 millions de dollars par la trésorerie américaine, la Banque des Règlements Internationaux et les banques centrales de l'Allemagne, de la Belgique, du Canada, de l'Italie, du Japon, de la Norvège, des Pays-Bas, de la Suisse, du Danemark et de la Suède. Cependant, la formule des

(1) Une opération de swap consiste pour une banque à acheter ou vendre une devise au comptant, en faisant simultanément l'opération contraire à terme : les participants s'assurent ainsi du cours auquel le rachat de la devise s'effectuera au terme convenu, c'est-à-dire obtiennent une garantie de change. Deux banques centrales peuvent ainsi se fournir réciproquement leurs devises respectives.

Les swaps sont également susceptibles de se nouer entre une banque centrale et les banques commerciales du même pays : dans ce dernier cas une banque centrale, cherchant à stimuler les sorties de capitaux, abaisse les taux auxquels elle consent les swaps ; elle les élève si elle souhaite exercer l'effet contraire (ce qu'a fait à plusieurs reprises la Bundesbank).

swaps, qui est susceptible de rendre de précieux services en période difficile, risque de constituer, elle aussi, une source supplémentaire d'inflation dans la mesure où elle permet la création de liquidités rarement ou jamais épongées en raison des renouvellements possibles des accords de swap.

Aussi, le premier semestre de l'année 1969, essentiellement marqué par une évolution de plus en plus absurde de la situation monétaire internationale, a démontré que le pari effectué en novembre 1968, de maintenir la parité du franc, n'aurait pu être tenu qu'au prix d'une déflation sévère s'effectuant grâce à une amputation non moins sévère des dépenses budgétaires n'ayant pas un caractère d'utilité économique immédiate, afin de ramener le budget à des proportions plus raisonnables. En l'absence de mesures adoptées à cet effet, notre monnaie apparaissait surévaluée par rapport aux autres monnaies sur les places internationales, *ce qui entraînait une décote de près de 10 % du franc sur les marchés des changes* ; les attaques portées contre lui malgré le contrôle des changes au début du mois de mai dernier alors que les spéculateurs jouaient une fois de plus — mais en vain — la réévaluation du deutsch mark, laissaient à penser que désormais seul un *réajustement de notre monnaie* en raison de notre pénurie en devises (1), pouvait donner à la France le répit nécessaire afin de pouvoir réformer une politique insensée dans laquelle on s'était entêté depuis des années.

Comme nous sommes loin de cette situation que le Chef de l'Etat, dans la dernière conférence de presse où il faisait allusion aux questions économiques et financières déclarait, avec une inconscience qui ne peut avoir pour excuse que les tromperies de son entourage :

« Le budget est en strict équilibre et la monnaie est inébranlable. Il en sera ainsi désormais. Voilà du vrai, du sérieux, du solide. »

(1) Cette pénurie en devises était, selon les déclarations de M. Giscard d'Estaing, près de trois fois plus importante que ne le laissaient supposer les bilans hebdomadaires de la Banque de France, en raison des opérations swap conclues en secret par le Trésor.

C. — LE TOURISME

Les éléments d'une véritable politique touristique ont été précisés en de multiples occasions à la tribune du Sénat, sans que cette assemblée ait été jamais écoutée.

Cette politique aurait dû avoir les préoccupations suivantes :

1° *Accélérer la mise en place d'un équipement hôtelier modernisé*, qui permette de créer des conditions plus grandes de confort et non de luxe sans que les prix soient exagérément accrus. Il y a lieu de remarquer, à cet égard, que les hôteliers ayant effectué une modernisation de leur établissement enregistrent un accroissement de leur activité. Aussi, le problème de la modernisation de l'hôtellerie française se trouve-t-il posé, comme se trouve posé celui de la revision de la fiscalité spécifique des activités touristiques ;

2° *Appliquer une politique rationnelle de développement du tourisme social* au sein même de la population française, de sorte qu'une fraction chaque année plus importante des ménages français qui ne peuvent prendre des vacances faute de moyens financiers, soit accueillie dans des organismes d'hébergement complémentaires touristiques (maisons familiales de vacances, gîtes de France, villages vacances) ;

3° *Etablir un plan d'étalement des vacances* en accord avec les principales entreprises privées et publiques et les administrations. L'aménagement des horaires de travail doit permettre aux personnels de bénéficier d'un congé hebdomadaire plus important, au cours duquel seraient organisés des voyages touristiques ; de même, dans le cadre du congé annuel, la formule des vacances d'été et des vacances d'hiver devrait être développée ;

4° *Augmenter les possibilités du réseau routier* par la création de larges autoroutes reliant les grands centres urbains aux régions d'accueil, supprimer les points noirs des axes de grande circulation et poursuivre l'entretien des routes de circulation moins importantes qui permettent aux touristes moins pressés de connaître et d'apprécier les richesses de nos régions ;

5° *Rétablir la détaxation de l'essence*. Celle-ci devrait permettre au touriste étranger possédant un véhicule de puissance

normale d'effectuer dans notre pays, à des conditions de prix voisines de celles pratiquées à l'étranger, un parcours de l'ordre de 5.000 kilomètres ;

6° Ou mieux, *diminuer les prix de l'essence*, car, compte tenu de ceux pratiqués actuellement en France, les automobilistes renoncent de plus en plus à circuler dans notre pays dont le réseau routier s'avère par ailleurs insuffisant. Il ressort en effet des sondages effectués auprès des touristes français se rendant à l'étranger que le prix de l'essence intervient, pour une large part, dans leur choix ;

7° Aider à la reconversion et à l'aménagement de certaines unités de la marine marchande en vue de promouvoir une *politique de croisières de plaisance* à des prix raisonnables ;

8° Contribuer à l'effort entrepris par des collectivités, des associations et des particuliers en vue de *préservé certains monuments historiques*, certaines demeures anciennes de la dégradation, de les mettre en valeur et de les faire visiter.

*
* *

Evidemment on peut dire que ce programme est ambitieux. Mais c'est une ambition moins mal placée, en ce qui concerne les relations internationales et l'organisation de la vie intérieure du pays, que celle qui consiste à vouloir s'assurer la considération sinon la primauté par l'opulence de notre comportement qui va bien au-delà de la condition qui est la nôtre. Et en dix ans on aurait pu faire beaucoup de choses si ce programme n'avait pas été intégralement réalisé.

Or, on a fait que fort peu de chose, à peu près rien en tout cas, concernant l'appel et la fixation sur notre territoire des touristes étrangers, si bien que la balance du tourisme qui a toujours été considérée, dans les divers plans élaborés depuis la Libération, comme l'un des éléments importants capables, par leurs excédents, d'améliorer sensiblement notre balance des comptes, ne nous a donné que désillusions.

C'est en effet *exactement le contraire* qui s'est passé au cours des dix dernières années.

La balance du tourisme n'a cessé de se détériorer d'une façon continue, année après année, tout au long de la V^e République pour devenir franchement négative — même si l'on ne tient pas compte de l'année 1968 fortement influencée par les événements du mois de mai — comme on peut le voir dans le tableau suivant :

Balance financière du tourisme (1960-1968).

ANNEES	RECETTES	DEPENSES	SOLDE
(En millions de dollars.)			
1960	500,2	263,3	+ 236,9
1961	563,2	347,6	+ 215,6
1962	639,5	441,5	+ 198,0
1963	716,8	595,9	+ 120,9
1964	818,3	785,2	+ 33,1
1965	910,0	938,6	— 28,6
1966	1.018,9	993,5	+ 25,4
1967	1.040,5	1.097,3	— 56,8
1968	954,4	1.098,8	— 144,4

Dorénavant, le contrôle des changes empêchera sans doute beaucoup de Français de se rendre à l'étranger. Mais la hausse de nos prix empêchera, à l'inverse, la venue de beaucoup d'étrangers.

Quoi qu'il en soit, le tourisme, avec le téléphone et le logement constituent les échecs les plus retentissants de la politique suivie depuis dix ans.

VII. — La France dans le Marché commun.

Nous ne devons pas oublier que nous faisons partie maintenant d'un ensemble plus vaste que l'hexagone et que nous sommes à présent en compétition, sans aucune protection douanière, avec nos partenaires du Marché commun. Il y a, certes, au sein de cette Communauté bien des problèmes restant à résoudre : harmoniser

les législations nationales, rendre cohérentes les politiques agricole, financière, monétaire aussi bien que la politique industrielle, etc.

Il importe néanmoins, sur la base des dernières informations statistiques, de rechercher comment se présente la situation de notre pays à l'intérieur de la Communauté économique européenne.

Le tableau suivant, établi à partir des données extraites de l'organe officiel : *Bulletin général de statistiques des communautés européennes* (n° 12, 1968) permet de se faire une opinion :

**Indicateurs de l'évolution économique
dans les cinq pays principaux du Marché commun.**

(Moyenne 1968) — (Base 100 : 1958).

	ALLEMAGNE	FRANCE	ITALIE	PAYS-BAS	UNION belgo-luxem- bourgeoise.	RANG de la France parmi les cinq pays.
Production industrielle (1)	172	151	238	204 (2)	126 (3)	4°
Nombre total de chômeurs (4)	40	272	54 (1)	96	88	1 ^{er}
Salaires horaires (2) ...	206	190	210	217	175	4°
Prix à la consommation (1)	125	145	139	141	126	1 ^{er}
Exportations totales (1).	273	242	380 (2)	256	264	5°

(1) Octobre 1968. — (2) Septembre 1968. — (3) Août 1968. — (4) Décembre 1968.

On constate que, par rapport à nos partenaires, notre situation est généralement défavorable.

La France occupe l'avant-dernier rang en ce qui concerne l'évolution de sa production industrielle et le dernier pour l'évolution de ses exportations ; par contre, elle détient la première place en ce qui concerne l'évolution des prix à la consommation ainsi que l'évolution du nombre des chômeurs.

De plus, si l'on effectue la comparaison des renseignements statistiques officiels d'une année par rapport à la précédente, on voit que, s'agissant de la production industrielle, nos partenaires laissent de plus en plus la France en arrière. *Nous perdons chaque année du terrain par rapport à tous nos associés.*

De même, comme nous l'avons déjà vu, le chômage a considérablement augmenté en dix ans chez nous, *alors qu'il a décréu dans tous les autres pays, souvent de 50 %.*

Quant aux prix, le bulletin mensuel de statistique de l'I.N.S.E.E. d'octobre 1969 indique que l'écart avec les principaux partenaires commerciaux de la France a été, pour le premier semestre de 1969, le suivant :

1969					
Janvier.	Février.	Mars.	Avril.	Mai.	Juin.
+ 1,7	+ 1,7	+ 1,9	+ 2,0	+ 2,1	+ 2,1

L'accroissement de cet écart suffirait amplement à expliquer le déséquilibre de nos échanges commerciaux.

On voit par ces statistiques internationales comment, sur tous les plans, par rapport à nos partenaires européens, notre situation s'est dégradée !...

CHAPITRE III

LE SECTEUR PARAPUBLIC

I. — Les entreprises nationalisées.

En premier lieu, les *Charbonnages de France* connaissent, du point de vue financier, une situation difficile. Indépendamment du plan de reconversion des houillères, qui nécessite le versement d'importantes subventions de l'Etat, cette entreprise se trouve placée en face d'un déséquilibre permanent entre ses recettes et ses dépenses ; alors que ces dernières croissent sans cesse d'une année à l'autre, les premières non seulement sont stables, mais ont même tendance à baisser. Le déficit ne peut donc qu'augmenter, et il apparaît que la participation de l'Etat au plan de reconversion, qui avait été à l'origine présentée comme une aide à caractère temporaire destinée à permettre aux Houillères nationales de s'adapter aux nouvelles conditions économiques du marché, ne pourra être supprimée et devra être poursuivie sous une forme ou sous une autre, et pour un montant chaque année plus élevé. Seule une réorganisation complète des Charbonnages de France permettrait un redressement de cette situation, mais une telle réorganisation poserait alors des problèmes sociaux extrêmement graves, problèmes dont la solution apparaît bien lointaine.

L'avenir des Charbonnages semble donc bien critique. Et on n'a pas prévu en temps voulu les moyens suffisants pour *amener sur place* des activités industrielles permettant une reconversion des personnels.

Pour *Electricité de France*, le problème crucial est celui du financement de ses investissements. Le développement sans cesse croissant des moyens de production destinés à faire face à une consommation qui fait plus que doubler tous les dix ans, impose un effort financier sans précédent et E. D. F. est à la limite de pouvoir supporter cet effort.

La marge d'autofinancement, comprimée par un niveau tarifaire qui ne saurait être relevé au-delà de certains chiffres, se révèle en effet insuffisante — comme d'ailleurs cela est le cas de

toutes les entreprises avec le blocage des prix — et il est donc nécessaire de recourir très largement à l'emprunt.

Mais, dans ce domaine, les possibilités sont loin d'être inépuisables étant donné l'étroitesse du marché financier ; en outre, les charges financières pèsent de plus en plus lourdement sur le compte d'exploitation.

L'Etat a donc été amené à apporter indirectement à E. D. F. des aides sous forme soit de dotations en capital, soit de prêts du Fonds de développement économique et social. A titre d'exemple, pour l'exercice 1967, les sommes mises par l'Etat à la disposition d'Electricité de France pour le financement de ses investissements se sont élevées à :

- 1.059 millions de francs au titre de dotation en capital ;
- 285 millions de francs au titre de prêts du Fonds de développement économique et social.

A retenir que les difficultés actuelles d'E. D. F. pour investir nous créeront des difficultés bien plus grandes plus tard pour la fourniture d'énergie à notre industrie.

Si nous considérons maintenant le *domaine des transports terrestres*, nous constatons que les déficits des deux grandes entreprises publiques intéressées demeurent très importants. Pour la S. N. C. F. il est en augmentation malgré les hausses tarifaires intervenues en 1967, et tout laisse supposer qu'il en sera de même au cours des prochaines années.

Le chemin de fer pose, en France, depuis près de vingt ans, un problème très sérieux pour les finances publiques. Les subventions et participations diverses sont sans cesse en accroissement. Les charges augmentent d'une manière régulière, ce qui est d'ailleurs fatal dans une industrie qui est, avant tout, une industrie de main-d'œuvre, alors que le *trafic stagne*, ou tout au moins ne progresse que d'une manière très faible et sans rapport avec le taux de l'expansion économique.

Seule une coordination rationnelle des diverses formes de transports terrestres pourrait apporter un remède à cet état de choses ; mais il faut bien reconnaître qu'on n'aboutit dans ce domaine qu'à un échec. On lègue donc au gouvernement en place une situation qui apparaît, à l'heure actuelle, sans issue.

Pour la *Régie autonome des transports parisiens (la R. A. T. P.)*, la situation est à peine différente ; l'augmentation massive des tarifs réalisée dans le courant de cette année n'a pu finalement réduire que dans de faibles proportions le déficit de la Régie. Il

s'agit, là aussi, d'une entreprise de main-d'œuvre dans laquelle les charges croissent sans cesse, alors que le trafic est stationnaire sinon même en régression, et que l'accroissement des difficultés de circulation freine, dans l'état actuel des choses, toute augmentation de la productivité. Sans doute, une profonde réforme des techniques d'exploitation permettrait-elle des économies importantes ; mais elle nécessiterait, en contrepartie, de lourds investissements que l'on n'a jamais pu faire, les disponibilités financières étant utilisées à d'autres fins parfaitement improductives et destinées à faire illusion.

En outre, la compression des effectifs qui en résulterait poserait des problèmes sociaux pratiquement insolubles si l'on voulait la réaliser brutalement, ou demanderait de très longs délais si on laissait jouer simplement les départs en retraite. Mais on n'a jamais essayé en dix ans de commencer cette réforme, qui serait aujourd'hui fort avancée. On transmet aux successeurs un problème qui reste entier, dans toute son acuité. Il en résulte comme conséquence que la S. N. C. F., comme les Charbonnages de France ou la R. A. T. P. — pour laquelle aucune mesure de redressement n'a été amorcée depuis ces dix années — impose et imposera à l'avenir aux finances publiques de lourdes charges.

Les tableaux ci-après indiquent le montant des subventions versées par l'Etat au secteur nationalisé au cours des dernières années (non compris les autres aides : prêts du F.D.E.S., etc.).

a) Subventions d'exploitation.

	1968	1969	1970 (prévisions).
	(En millions de francs.)		
Subventions d'exploitation :			
Charbonnages de France.....	1.411	1.831	1.870
S.N.C.F. (1).....	4.129	5.357	5.270
R.A.T.P. (1).....	443	538	663
Compagnies de navigation maritime.	110	124	121
Total	6.093	7.850	7.924

(1) Y compris les remboursements des pertes de recettes consécutives à l'application de tarifs réduits.

b) Subventions d'équipement.

	1968	1969	1970 (prévisions).
	(En millions de francs.)		
Compagnies de navigation maritime.	»	40	36
Compagnie nationale du Rhône.....	60	60	60
R.A.T.P.	420	500	400
Total	480	600	496

On s'aperçoit maintenant qu'après avoir pratiquement laissé aller les choses, tout reste à faire et que le secteur nationalisé dont nous avons limité l'examen aux principales entreprises, faute d'avoir mis en œuvre en dix ans le moindre programme de réforme, va coûter maintenant des sommes considérables au contribuable français.

*
* *

II. — La Sécurité sociale.

Les divers régimes de Sécurité sociale sont généralement mal connus.

Les mesures diverses prises au cours des ans en ce qui les concerne sont également l'objet d'une certaine méconnaissance ou d'oubli.

S'agissant d'un secteur qui tient une place particulièrement importante dans les préoccupations et les dépenses de la Nation, nous allons rappeler d'abord ce que sont les différents régimes et faire l'historique des diverses mesures prises par les gouvernements qui se sont succédé depuis les débuts de la V^e République.

*
* *

Les différents régimes qui constituent la Sécurité sociale française peuvent se répartir en cinq catégories :

- le régime général ;
- le régime agricole ;
- les régimes complémentaires ;
- les régimes spéciaux ;
- les régimes des non-salariés.

Si, dans leur ensemble, les régimes complémentaires n'ont pas, jusqu'ici, soulevé de difficultés particulières, il n'en est pas de même des quatre autres catégories.

1° LE RÉGIME GÉNÉRAL

Le régime général représente, à lui seul, la catégorie la plus importante quant au nombre de ses adhérents et au volume de son budget, et, à l'intérieur de ce régime, la branche maladie est celle qui a soulevé toujours, et qui continue à soulever, le plus de difficultés.

En dix ans, les dépenses de l'assurance-maladie (à l'exclusion des salariés agricoles) ont crû dans des proportions considérables passant de 4.580 millions en 1958 à 21.636 millions en 1968 (elles dépasseront sans doute 29 milliards en 1970).

Sans doute y a-t-il eu pendant cette période un certain accroissement du nombre des assujettis, mais cela n'explique qu'une faible partie de la progression. Celle-ci, pour l'essentiel, est due à une utilisation sans cesse accrue des services médicaux par les assurés, à un développement constant de la consommation pharmaceutique et à la progression des techniques médicales.

*
* *

A deux reprises depuis 1958, le Gouvernement a essayé, non pas de procéder à une réorganisation de la Sécurité sociale qui la rende viable dans l'avenir, mais de pallier les difficultés du moment en agissant sur le remboursement des prestations.

En 1959, la réforme a porté principalement sur les dépenses de l'assurance maladie et les mesures suivantes ont été prises.

En premier lieu, les honoraires médicaux et frais accessoires payés aux praticiens et aux auxiliaires médicaux avaient fait l'objet, depuis 1958, d'un certain nombre de conventions relevant sensiblement les tarifs de remboursement aux assurés. En contrepartie, la participation de l'assuré était portée à 40 % (au lieu de 20 %) quand le tarif de remboursement conventionnel était supérieur à un tarif limite fixé par décret, sans toutefois que les sommes remboursées à l'assuré puissent être inférieures à 80 % de ce tarif limite.

Une disposition particulière s'appliquait aux remboursements des actes de radiologie, dont les statistiques avaient montré la progression inquiétante. Désormais, quel que soit le montant de l'honoraire demandé par le radiologue, le taux du remboursement par la Caisse était calculé sur une valeur uniforme d'une nouvelle lettre-clé fixée par arrêté. Le K radiologique a été ainsi ramené de 360 F — taux conventionnel le plus courant — à 160 F, avec une dérogation pour les accidentés du travail (K = 200 F).

En second lieu, en matière de cures thermales et climatiques, les dépenses n'étaient et ne sont d'ailleurs plus maintenant couvertes par l'assurance maladie. Toutefois, les caisses peuvent, sur leur budget d'action sanitaire et sociale, rembourser ces cures, dans les conditions et les limites fixées par un arrêté ministériel.

Enfin, dans le domaine des dépenses de pharmacie, — dont la progression ininterrompue a été maintes fois soulignée, — des mesures sévères ont été prises. Ces mesures peuvent s'analyser comme suit :

- différenciation du ticket modérateur ;
- réduction de la nomenclature des spécialités remboursables ;
- institution d'une franchise.

a) *Différenciation du ticket modérateur.*

Une différenciation du ticket modérateur a été établie pour le remboursement des médicaments spécialisés. Le tarif de responsabilité des caisses, qui était jusque-là uniformément fixé à 80 % du prix de vente, a été porté à 90 % pour les spécialités dites irremplaçables ; par contre, il a été ramené à 70 % pour toutes les autres spécialités.

Ces dispositions ne visent pas les préparations magistrales, qui continuent à être remboursées à 80 % ; elles ne jouent pas, d'autre part, dans les cas particuliers où l'assuré a droit au remboursement intégral.

b) *Aménagement de la liste des spécialités.*

Devront être désormais exclues de la liste des spécialités remboursables, celles dont le prix de vente au public dépasse le prix obtenu en faisant application du tarif pharmaceutique national aux divers produits qui entrent dans leur composition. D'autre part, un décret du 9 avril 1959 a fixé de nouvelles règles pour l'établissement de la liste des spécialités, qui doivent conduire à une réduction sensible du nombre de celles-ci.

c) *Institution d'une franchise.*

En vue de freiner une consommation pharmaceutique jugée exagérée, fut instituée une *franchise fixée à 30 F par semestre et par assuré* et portant sur tous les remboursements de médicaments, d'analyses et d'examens de laboratoire.

Cette mesure a provoqué des protestations véhémentes et le Gouvernement fut bientôt conduit à accorder des exemptions en exonérant successivement de la franchise diverses catégories d'assurés jugés particulièrement dignes d'intérêt.

Finalement, la franchise fut définitivement supprimée pour tous les assurés sociaux à compter du 1^{er} juillet 1959. L'expérience n'avait duré qu'un semestre.

*

* *

En 1967, une seconde réforme est intervenue (ordonnances du 21 août 1967).

Elle a porté, pour l'essentiel, sur les points suivants :

a) *L'organisation administrative et financière.*

Désormais le régime de la Sécurité sociale est divisé en trois branches :

— une branche maladie, comportant une caisse nationale, des caisses régionales et des caisses primaires ;

— une branche vieillesse, comportant une caisse nationale, les caisses régionales étant provisoirement maintenues pour assurer le rôle de « guichets ». La caisse régionale de Strasbourg est toutefois conservée pour assurer le fonctionnement du régime spécial en vigueur dans les départements de l'Est ;

— une branche allocations familiales, comportant une Caisse nationale et des caisses locales.

Chaque caisse est gérée par un Conseil d'administration comprenant à parité des représentants des employeurs et des représentants des salariés ou des allocataires. Dorénavant, les membres du Conseil d'administration seront nommés par la puissance publique et non élus.

Enfin, du point de vue financier et comptable, une réorganisation a été réalisée en ce qui concerne les prestations familiales.

Jusqu'ici, chacun des différents régimes réglant, séparément, les prestations dues à ses adhérents, une surcompensation était ensuite effectuée sur le plan national entre les régimes.

Dorénavant, il y aura une fusion des différents régimes particuliers au sein du régime général, c'est-à-dire que le taux des cotisations est, en principe, le même pour tous — les régimes particuliers restant seulement chargés d'assurer le service des prestations et jouant, par conséquent, en quelque sorte, le rôle de « guichets ».

b) *Les cotisations.*

Les cotisations ne seront plus intégralement plafonnées, mais seront divisées en deux éléments : des cotisations de base, qui resteront soumises au système du plafond et dont les taux sont fixés à 6,50 %, et une cotisation complémentaire qui, elle, ne sera plus plafonnée et qui sera, par conséquent, perçue sur l'ensemble de la rémunération du salarié.

c) *Les prestations.*

Les principales réformes touchant les prestations sont les suivantes :

Les durées minima de travail et d'immatriculation ouvrant droit au service des prestations sont dorénavant fixées par décret. *Ces textes ne sont pas encore parus.* On peut penser que, par rapport à la situation actuelle, les durées seront allongées.

Le ticket modérateur est, lui aussi, fixé par décret, et pourra varier en fonction de données très diverses, notamment :

- catégories de prestations ;
- conditions dans lesquelles sont dispensés les soins ;
- âge de l'assuré ;
- situation de famille du bénéficiaire des prestations ;
- résultats financiers de l'assurance maladie sur le plan national.

Par ailleurs, il pourra être proportionnel aux tarifs des prestations ou fixé à une somme forfaitaire.

En outre, le ticket modérateur peut être supprimé dans certains cas.

En pratique, le décret d'application a prévu de porter, dans la majorité des cas, le ticket modérateur à 30 % au lieu de 20 %.

Il est maintenu à 10 % pour les cas où ce taux existait déjà.

Enfin, est également conservée la suppression du ticket modérateur pour certaines prestations (hospitalisation de plus de trente jours ou pour une opération ayant un coefficient K au moins égal à 50).

Le régime des indemnités journalières est modifié, en particulier en ce qui concerne le cumul d'une indemnité journalière et d'une pension de retraite.

Est institué un ticket modérateur dit d'ordre public qui devra obligatoirement être appliqué à tous les remboursements complémentaires de ceux de la Sécurité sociale, que ces remboursements émanent d'un organisme mutualiste ou d'une société d'assurances.

d) *Le transfert à l'Etat de certaines charges de la Sécurité sociale.*

Depuis longtemps, certains ont fait remarquer que le régime général de la Sécurité sociale supportait des charges qui, normalement, devraient incomber à l'Etat, et que ces charges, qui ont été qualifiées de « indues » expliquaient, au moins en partie, le déficit de l'institution. Cette question, qui a été débattue à maintes reprises, est assez complexe, car il est souvent difficile d'établir une ligne de partage précise et équitable entre les charges qui, incontestablement, doivent incomber à l'Etat et celles, qui, au contraire, sont du domaine exclusif de la Sécurité sociale. Bien des points peuvent en effet faire l'objet de discussions, notamment selon le caractère que l'on reconnaît à la Sécurité sociale (simple régime d'assurance, régime de solidarité, etc.).

L'essentiel de ces transferts porte sur :

— une modification des règles de calcul de la surcompensation du risque vieillesse du régime minier, qui se traduit par une augmentation des dépenses de l'Etat de 180 millions de francs au bénéfice de la Sécurité sociale ;

— un transfert au budget général d'une partie de la charge des allocations du Fonds national de solidarité, jusqu'ici réglée par le régime général de la Sécurité sociale. Rappelons que depuis 1959, ce régime supportait l'intégralité des prestations du Fonds de solidarité versées à ses assujettis. L'Etat va maintenant rembourser une partie des dépenses de l'espèce au régime général. Pour 1968, ce remboursement a été de 317 millions de francs, soit environ 40 % ;

— l'Etat prend à sa charge les dépenses de fonctionnement des services administratifs et para-administratifs chargés du contrôle de la Sécurité sociale.

*
* *

On trouvera ci-après des tableaux qui permettront de constater les importants relèvements du plafond de la Sécurité sociale ainsi que du transfert d'une partie de ces cotisations des prestations familiales vers les autres branches.

Evolution des plafonds des cotisations.

a) Jusqu'au 1^{er} octobre 1967.

ANNEE	PLAFOND DES COTISATIONS	TAUX DES COTISATIONS		
		Assurances sociales (1).	Prestations familiales.	Total.
		(En pourcentage.)		
1958	6.000 F	16	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
1961	7.080 F (à partir du 1 ^{er} juillet).....	19,50	14,25	33,75
	7.200 F (jusqu'au 1 ^{er} avril).....			
1962	8.400 F (à partir du 1 ^{er} avril).....	20,25	13,50	33,75
	9.600 F			
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 (jusqu'au 1 ^{er} octobre).....	21	13,50	34,50

(1) Dont 6 % à la charge du salarié.

b) A partir du 1^{er} octobre 1967.

Les plafonds.

1 ^{er} octobre 1967.....	13.680 F.
1 ^{er} janvier 1968.....	14.400 F.
1 ^{er} janvier 1969.....	16.320 F.

Les cotisations.

COTISATIONS	MALADIE		VIEILLESSE	PRESTATIONS familiales.	TOTAL	
	Plafonnées.	Déplafonnées.	Plafonnées.	Plafonnées.	Plafonnées.	Déplafonnées.
Patronale	9,50 %	2 %	5,50 %	11,50 %	26,50 %	2 %
Salariale	2,50 %	1 %	3 %	»	5,50 %	1 %
Total	12 %	3 %	8,50 %	11,50 %	32 %	3 %
					35 %	

2° LE RÉGIME AGRICOLE

Le régime agricole a toujours constitué une lourde charge pour l'économie du pays. Les intéressés se sont, en effet, toujours trouvés dans l'impossibilité de supporter les charges financières de leur régime ; la collectivité nationale doit donc apporter à ce régime une contribution très importante.

Prestations sociales agricoles. Evolution des recettes.

	1967	1968	1969	1970
	(En millions de francs.)			
Participation de la profession.....	1.424,3	1.414,3	1.375,2	1.501,3
Taxe sur les produits agricoles.....	616,0	332,0	332,0	316,0
Financement extra-professionnel ...	3.605,2	4.486,4	5.483,2	6.034,9
Total	5.645,5	6.232,7	7.190,4	7.852,2

Pour tenter d'alléger les charges du régime agricole, on a transféré *au régime général les salariés agricoles*, faisant supporter, de ce fait, à ce régime général des déficits supplémentaires, comme permet de le constater le tableau ci-après :

Déficit du régime des salariés agricoles.

	1968	1969	1970
	(En millions de francs.)		
Assurance maladie	431	444	522
Assurance vieillesse	422	485	590
Prestations familiales	453	462	467
Total	1.306	1.391	1.579

3° LES RÉGIMES SPÉCIAUX

Les régimes spéciaux, c'est-à-dire les régimes particuliers dont bénéficient les membres de certaines professions (marins, mineurs, etc.) connaissent souvent de grandes difficultés financières et ne peuvent survivre que grâce à un effort important du budget général.

A titre indicatif, les subventions du budget général aux trois principaux régimes ont été au cours des dernières années les suivantes :

	1966	1967	1968	1969	1970 (1)
	(En millions de francs.)				
Mineurs	682,6	709,6	971,2	1.122,5	1.195,9
Marins	310,9	326,2	351,2	404,7	414,2
Cheminots	555,0	668,3	818,0	1.112,0	2.190,0

(1) Prévisions.

4° LES RÉGIMES DES NON-SALARIÉS

Ces régimes, jusqu'à une date récente, se limitaient à l'assurance vieillesse et avaient fonctionné sans soulever de difficultés particulières. Il en va différemment depuis le 1^{er} janvier de cette année. En effet, la loi du 12 juillet 1966, qui est entrée en application seulement au début de l'année, a *provoqué de très vives protestations de la part des intéressés qui se sont aperçus qu'en échange de lourdes cotisations exigées, ils n'obtenaient que des prestations réduites.*

Beaucoup d'entre eux qui, à titre individuel, avaient contracté une assurance maladie auprès d'une compagnie, se sont aperçus que le nouveau régime, tout en leur imposant des charges supérieures au montant des primes qu'ils payaient jusqu'ici, ne leur offrait, en contrepartie, que des remboursements très inférieurs.

On comprend que, dans ces conditions, ils aient manifesté parfois violemment leur désappointement, et même leur indignation. Ce n'était évidemment pas là ce qu'ils étaient en droit d'attendre de leur affiliation à un régime de sécurité sociale. Alors qu'ils pouvaient espérer se trouver placés dans une situation pas trop éloignée de celle des salariés, ils se sont vus attribuer un régime à la fois coûteux et très insuffisant. Le Gouvernement s'est donc trouvé obligé de préparer une réforme qui doit être soumise prochainement au Parlement et qui doit remédier en partie, *mais en partie seulement*, aux imperfections du régime actuel, ce qui ne donne aucunement satisfaction aux intéressés.

*
* *

En résumé, depuis 1958, la Sécurité sociale n'a cessé de poser des problèmes graves au Gouvernement sans que les efforts faits pour tenter de redresser la situation aient eu des résultats durables.

Une première réforme maladroite avait été entreprise en 1959. Elle avait porté sur différentes mesures, et notamment sur une différenciation du ticket modérateur et sur l'institution d'une franchise de 30 F par semestre et par assuré et portant sur tous les remboursements de médicaments, d'analyses et d'exams de labo-

ratoire. Cette mesure a provoqué, comme nous venons de le dire, des protestations véhémentes et le Gouvernement fut bientôt conduit à accorder des exemptions en exonérant successivement de la franchise diverses catégories d'assurés jugés particulièrement dignes d'intérêt.

Finalement, la franchise fut définitivement supprimée pour tous les assurés sociaux à compter du 1^{er} juillet 1959. Un semestre à peine après son institution...

Une seconde réforme aussi intempestive que la première intervenue en 1967 comportait également, parmi bien d'autres, une mesure tendant à limiter la consommation médicale par l'institution d'un ticket modérateur dit d'ordre public applicable obligatoirement à tous les remboursements complémentaires de ceux de la Sécurité sociale. Mais, là encore, sous la pression de l'opinion publique, le Gouvernement a été contraint de faire marche arrière.

D'autre part, furent transférées à l'Etat un certain nombre de charges dites « *indues* » qui pesaient jusque-là sur la Sécurité sociale. Un transfert de ressources en provenance des caisses d'allocations familiales fut, par ailleurs, réalisé au profit de la branche « assurances sociales ».

Enfin, du côté des recettes, on a assisté entre 1958 et 1969 à un accroissement des plafonds, qui est passé de 6.000 F à 16.320 F, et du taux des cotisations, qui est passé de 32,75 % à 35 % (dont 3 % déplafonnés), *par conséquent à une augmentation des charges qui pèsent sur l'économie nationale* nettement plus importante que celle qui résulterait du simple jeu de la hausse des prix.

Néanmoins, malgré toutes ces mesures, la situation financière n'a pu être rétablie ; pour la seule assurance maladie des salariés, les prévisions pour 1970 font apparaître un déficit de près de 1 milliard de francs ; et si les caisses d'allocations familiales présentent, en revanche, des excédents, c'est que les prestations n'ont pas été revalorisées d'une manière normale.

Concernant les *non-salariés des professions non agricoles*, la politique du Gouvernement a abouti à un échec complet. Alors que l'on promettait aux intéressés depuis longtemps un régime social valable, la loi du 12 juillet 1966 — dont il a fallu près de trois ans

pour voir l'entrée en vigueur — ne leur a offert qu'une caricature de sécurité sociale. On comprend, et on ne peut qu'approuver, leur mécontentement.

*
* *

Ainsi, en dix ans, le Gouvernement n'a effectué que des tentatives de retour momentané à l'équilibre de la Sécurité sociale par des sortes de « rattrapages » faits de tatonnements et de reculs successifs.

Aucune idée directrice n'a jamais existé dans son action concernant une organisation définitive, si ce n'est les moyens de pallier les difficultés du moment.

Aussi après avoir, durant la décennie écoulée, mécontenté tout le monde : les salariés et surtout les cadres par l'élévation du taux des cotisations et des plafonds, les assujettis au régime général par les franchises et les réfections sur les prestations destinées au remboursement de leurs frais, et plus récemment les artisans et commerçants, les gouvernements qui ont précédé celui de M. Chaban-Delmas laissent ce problème, dont la solution est rendue de plus en plus difficile, dans la même situation qu'en 1958.

Leur politique dans ce domaine, encore, se caractérise par une carence totale et un échec complet.

CHAPITRE IV

LA GRANDE MISERE DE CERTAINS EQUIPEMENTS

I. — Le logement.

Vingt-cinq ans après la Libération, onze ans après l'instauration de la V^e République, le problème le plus aigu, le problème social n° 1, celui du toit décent à donner à tous les Français, le problème qui a été résolu partout dans les pays qui nous environnent, demeure encore la honte de la France. Cependant, l'accroissement démographique, l'arrivée à l'âge de la nuptialité d'une couche importante de la population, le délestage du secteur agricole au profit du secteur industriel et les migrations qui en résultent, l'introduction sur le territoire de travailleurs étrangers n'étaient pas des faits imprévisibles, susceptibles de surprendre des dirigeants clairvoyants et assurés de la durée.

Et cependant les faits sont là. Tandis qu'en Allemagne la construction marche depuis des années au rythme de 600.000 logements par an, que la crise est maintenant totalement conjurée et qu'on assiste à la rénovation du patrimoine immobilier, en France, le V^e Plan dont on nous a tellement vanté les mérites, ne fixe comme objectif que le chiffre nettement insuffisant de 480.000 à atteindre au cours de l'année 1970. Et quelque modeste que soit encore ce chiffre, les propositions budgétaires pour 1970 donnent à penser qu'il ne sera même pas atteint.

En 1968, dernier exercice connu, 411.000 logements seulement ont été achevés, soit 11.500 de moins qu'un an auparavant.

Mais il y a plus grave encore : c'est que le nombre des mises en chantier constatées en 1968 a lui aussi diminué de 1.500 unités ; si bien que les délais de construction étant de 18 mois environ, il est fort à craindre qu'en 1969 et 1970 *une régression soit encore enregistrée.*

Et tout cela se passe au moment précis où la Commission du V^e Plan, composée des experts les plus qualifiés, vient d'exprimer l'avis que les besoins ont été sous-estimés et qu'ils s'élèveraient à 550.000 logements par an pendant 20 ans, alors que, au moment de l'élaboration du V^e Plan, le chiffre de 500.000 n'avait pas été retenu comme étant quelque peu aventuré.

Tout récemment, M. Montjoie, commissaire général au Plan déclarait que le programme de construction pour les années à venir devrait prévoir la construction de 600.000 logements par an.

*
* *

Paradoxalement, tandis que la pénurie continue — et peut-être même s'aggrave — les pages des journaux sont remplies d'annonces offrant des appartements neufs à acheter et le nombre d'appartements invendus qui avait baissé lors de la flambée de spéculation de 1968 a une fâcheuse tendance à croître de nouveau.

Cela démontre une fois de plus l'incohérence de la politique du logement suivie au cours des dernières années qui a abouti à cette situation d'avoir des logements trop chers en face desquels ne s'offre que trop peu d'argent.

Le coût excessif de la construction apparaît clairement quand on le compare aux prix étrangers. C'est que le Gouvernement n'a jamais attaqué aucune des causes de cherté de la construction. On a bien souvent dénoncé au nombre de celles-ci la spéculation sur les terrains ; mais qu'à-t-on fait pour la juguler ? Si l'on en juge par les prix pratiqués, force est bien de constater que, malgré tous les discours, cet abus se poursuit. On n'a adopté ni la solution socialiste consistant à taxer les terrains, ni la solution libérale qui eût consisté à en casser les prix en « fabriquant » du terrain à bâtir par le développement des moyens de communication rapides dans les banlieues des grandes villes.

On paraît attendre maintenant de grands bienfaits de la « loi foncière » mais il ne semble pas qu'elle produise encore son plein effet.

Et si cette loi doit avoir des conséquences bénéfiques, le relèvement par deux fois, dans la loi de finances pour 1968 et dans la loi du 30 novembre 1968, des taux de la T. V. A. appliqués à la construction se traduit par des hausses de 2 à 4,8 % tandis que les taux d'intérêt accusent des augmentations extravagantes, jusqu'à 14 %, en matière de crédit hypothécaire.

*
* *

Pendant que nos dirigeants cherchaient leur voie, la Commission de l'Habitation, qui groupe les meilleurs spécialistes en matière de construction, estimait qu'on pourrait faire baisser de 20 % le coût de la construction, ce qui signifie qu'on pourrait construire tous les ans 100.000 logements supplémentaires sans qu'il en coûte un sou de plus à la Nation. Mieux. Et la commission précisait que ce résultat peut être obtenu dans le cours du V^e Plan, c'est-à-dire dans l'espace de cinq ans.

Ce n'est qu'en 1969, avant-dernière année du Plan, que ces suggestions semblent avoir été prises en considération par les Pouvoirs publics.

L'évolution de la construction est fournie par le tableau suivant (en milliers) :

	NOMBRE TOTAL de logements.	H. L. M.
1959	320,4	100,9
1960	316,6	95,8
1961	316	91,5
1962	308,9	89,2
1963	336,2	101,4
1964	368,8	117,2
1965	411,6	124,5
1966	414,2	127
1967	422,9	136,8
1968	409,7	147,1

Faudra-t-il en arriver à la révolte des jeunes ménages en quête d'un toit, des mal logés qui croupissent parfois dans des bouges infâmes ou des ruraux qu'on dirige sur les activités industrielles et qui, à la ville, voient amputer leur paie de 50 à 60 %

pour quelque modeste chambre, objet d'une spéculation éhontée ? L'exemple de la grève générale du 19 novembre dernier en Italie, motivée par la politique du logement et très largement suivie, risque d'être contagieuse. Il ne faut pas oublier non plus qu'avec la crise du téléphone, la crise du logement est un facteur important qui compromet la décentralisation.

II. — Le téléphone.

A la fin de 1962, faisant écho à une enquête effectuée par une mission de productivité sur le problème du téléphone, déjà pré-occupant à l'époque, le rapporteur général du Sénat signalait dans un rapport que le rendement du réseau téléphonique français ne dépassait pas le tiers de celui du réseau suédois et que même, pour les centraux automatiques, l'écart des rendements était de l'ordre de 1 à 6.

Quant au coût des installations, il déclarait qu'il existait, « *comparativement au prix qui apparaît comme matériellement réalisable, une majoration de 217 %* — majoration sur laquelle, en dépit des explications demandées, aucune justification n'avait été fournie. Pour rester dans les limites d'une appréciation prudente, ce rapport concluait alors que le coût des équipements achetés par l'Etat paraissait s'élever au double de la normale seulement.

Le ministre de l'époque, sans doute mal informé par ses services, déclarait peu de temps après à la tribune de l'Assemblée nationale que « *(les) chiffres (étaient) tendancieux et controvés* ». Il ajoutait que « *les hauts cadres de (son) administration avaient été indignés par les imputations calomnieuses contenues dans ces rapports* » (*Journal officiel*, Débats A. N., du 14 juin 1963, p. 3408).

Cependant la vertueuse indignation de ces « hauts cadres » apparut quelque peu suspecte lorsque la Cour des comptes releva ultérieurement que certains d'entre eux percevaient de la part de certains fournisseurs, sur lesquels ils « *exerçaient un contrôle technique et financier..., des redevances d'un montant appréciable* » au titre de licences de brevets d'invention. Et la Cour concluait : « *Des situations aussi équivoques... semblent peu compatibles avec les dispositions de l'article 175 du code pénal* » (*Journal officiel* du 16 juin 1965, p. 15 et 16). Il est évident en effet que de tels erre-

ments ne donnent aucune sécurité quant à l'indépendance des fonctionnaires vis-à-vis des intérêts privés, en face desquels ils sont appelés à défendre les intérêts de l'Etat.

M. Jannes, ingénieur général des télécommunications publiait, peu après, un ouvrage (*le Progrès enchaîné*, Calman-Lévy éditeur), dans lequel il mettait en évidence, dans des documents publics fondamentaux, une erreur d'évaluation du simple au décuple, ce qui a eu et a encore pour conséquence de donner une apparence de légitimité à des errements qui font perdre à l'Etat au moins un milliard de francs lourds par an.

« Il y a, disait l'auteur, autant d'écart de productivité entre un central automatique français et un central automatique suédois qu'entre un paysan chinois et un fermier américain, avec cette différence toutefois que la bêche du paysan chinois lui a coûté moins cher qu'un tracteur, alors que dans notre cas c'est le contraire ».

Ses calculs qui s'appuyaient sur les travaux du professeur Faurastie ne sauraient être contestés. Ils ne l'ont d'ailleurs jamais été ; bien au contraire, d'éminents économistes leur ont donné leur approbation.

Plus tard encore deux documents, provenant de sources on ne peut plus autorisées, venaient confirmer et au-delà les assertions formulées par le Rapporteur général en 1962. La fédération des ingénieurs des télécommunications de la Communauté européenne publiait en effet la productivité des réseaux téléphoniques des six pays du Marché commun, en y ajoutant la Suisse. On constatait que nous étions les derniers ; la Suisse en particulier avait une productivité quadruple de la nôtre et le Luxembourg quintuple.

Par ailleurs, deux économistes suédois ayant calculé pour quinze pays le coût salarial du téléphone, c'est-à-dire le prix de 1.000 communications par an, toutes taxes comprises, exprimé en heures de travail d'un ouvrier, la France tenait encore la dernière place et de très loin. *Le téléphone français s'avérait trois fois plus cher que la moyenne de ces quinze pays et six fois plus cher que dans ceux qui sont les mieux gérés.*

Ainsi lorsque le rapport établi en 1962 signalait que le rendement du téléphone français était le tiers de la normale et son coût le double de la normale, il était encore très en dessous de la réalité.

Mais, depuis cette époque, l'opinion ayant été systématiquement égarée et aucune mission de techniciens impartiaux n'ayant été envoyée à l'étranger pour mesurer notre retard et en déceler les causes, aucune réforme n'a été ni entreprise ni seulement esquissée. Et la situation de nos téléphones ne s'est nullement améliorée.

Or, ce qui est grave, c'est que si l'on examine de près les dispositions du V^e Plan, concernant le téléphone, on s'aperçoit qu'elles reposent sur la *soi-disant validité des chiffres que, indépendamment du rapporteur général du Sénat, plusieurs techniciens ou économistes ont déclaré ou reconnu foncièrement inexacts.*

En attendant que les révélations de la Cour des Comptes soient suivies concernant certaines anomalies constatées, des redressements qui s'imposent, il est difficilement admissible que dans un domaine où il existe de puissants intérêts privés, dont les plus puissants sont étrangers, on continue à engager au titre du V^e Plan (télécommunications) une dépense de l'ordre de 6 millions de francs lourds chaque jour, sur la foi de calculs erronés. Au moment où l'économie française doit affronter la dure compétition du Marché commun et où le budget de l'Etat est dans une passe difficile, il serait anormal de laisser se prolonger la situation léguée par 10 ans de V^e République et dont les usagers du téléphone et les finances publiques font les frais.

Sans doute, les crédits mis à la disposition des Télécommunications ont-ils été majorés au cours des derniers budgets sous la pression d'une opinion publique exaspérée. Leur montant figure dans le tableau suivant :

(En francs.)	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
1960	477.800.000	429.520.000
1961	500.577.200	394.027.200
1962	578.967.000	532.060.000
1963	736.130.000	608.645.000
1964	870.130.000	738.855.000
1965	914.150.000	863.477.700
1966	1.009.700.000	999.345.000
1967	1.188.000.000	1.072.100.000
1968	1.474.000.000	1.224.565.000
1969	1.722.100.000	1.457.000.000

On se propose d'améliorer la situation essentiellement en augmentant le montant des crédits affectés aux installations, soit par l'Etat, soit par une société de financements, où rentreront sans doute les fournisseurs de l'Etat.

Mais il ne semble pas que l'on se soit préoccupé beaucoup de la question des prix, car si le prix est abaissé de moitié ou du tiers, c'est à dépense constante deux ou trois fois plus d'installations qui pourront être réalisées. On semble ignorer jusqu'au mot de *productivité*, et on ne prévoit aucune disposition tendant à aligner la France sur les pays où les crédits consacrés au téléphone ont beaucoup plus d'efficacité.

Le résultat de la politique suivie jusqu'ici se résume en peu de chiffres ou de constatations.

Pour les demandes en instance, le nombre, qui s'élevait à environ 200.000 dans les premières années de la V^e République, atteignait 437.000 en 1968. Et ce chiffre n'a pas sensiblement varié.

La situation est des plus déplorable, qu'il s'agisse non seulement des demandes en instance mais encore de la saturation des centraux téléphoniques et des câbles urbains et interurbains.

Les délais d'attente d'une installation sont couramment d'un à trois ans.

Par ailleurs, la France est parmi tous les pays de l'Ouest celui où ce service *est le plus cher et le plus défectueux*.

Quoi qu'il en soit, cette situation, jointe à *la crise du logement*, est l'un des obstacles majeurs à *la décentralisation des entreprises vers la province*. Telle est la situation léguée par dix ans de V^e République.

III. — Les hôpitaux.

Le problème hospitalier est celui dont nos dirigeants se sont le moins préoccupé depuis les débuts de la V^e République.

Certains de nos hôpitaux sont une honte pour un pays qui prétend à la grandeur et nombre de nos maîtres de la science médicale n'osent même pas faire visiter leurs installations à leurs confrères étrangers.

Le tableau ci-dessous montre les sommes consacrées à la réalisation des hôpitaux modernes qui seraient cependant nécessaires à notre pays qui se veut à l'avant-garde en matière d'institutions sociales.

Tableau des sommes consacrées à l'équipement hospitalier.

	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
	(En millions de francs.)	
1959	22,4	27,1
1960	38,3	31,4
1961	69,3	48,2
1962	125,5	30
1963	182,1	49,9
1964	249,3	50
1965	278,1	100
1966	293,9	75,4
1967	302,2	139,9
1968	351,3	209
1969	491	296

C'est ainsi qu'en 1969, le budget consacre comme crédits à l'équipement hospitalier 296 millions (29,6 milliards d'anciens francs), alors que le montant total du budget, compte tenu des budgets annexes, est de l'ordre avons-nous dit de 17.000 milliards d'anciens francs.

C'est donc à 1,75 pour mille que s'élève l'effort financier fait par l'Etat en matière hospitalière.

Comment s'étonner alors de la vétusté et de la pénurie de notre système hospitalier.

On avouera qu'on a alors le droit de manifester quelque étonnement lorsqu'on a vu le chef actuel de l'Etat, alors qu'il n'était encore qu'un postulant, déclarer en substance, à un déjeuner offert par la Chambre de Commerce de Paris, qu'il serait nécessaire de réduire les dépenses de l'Etat et faire comprendre au pays qu'il faudra, en particulier, savoir « limiter la croissance des dépenses relatives à la santé publique ». Et comme on le verra par la suite dans le projet de budget de 1970, la réduction de dépenses relatives aux établissements hospitaliers correspond bien à ces déclarations.

IV. — Les autoroutes.

En octobre 1968 (dernier chiffre connu), la longueur des autoroutes en service était de :

Allemagne fédérale	3.776 kilomètres.
Italie	2.443 kilomètres.
France	1.013 kilomètres.
Pays-Bas	730 kilomètres.

En 1962, 78 kilomètres d'autoroutes seulement étaient en service, si bien qu'on en a construit, en moyenne, depuis cette date, 156 kilomètres par an, ce qui est dérisoire.

Si l'on tient compte du fait que, pour la plus grande partie, les autoroutes sont financées en France par des péages, ce qui n'est pas le cas dans la plupart des pays de la Communauté, on voit que l'automobiliste français paie, en fait, trois fois les autoroutes :

- 1° Par la taxe sur l'essence (71 % du prix de l'essence) ;
- 2° Par la vignette, la taxe à l'essieu, la T. V. A. sur les voitures, le droit de timbre sur les cartes grises, etc. ;
- 3° Par le péage.

La carence des Gouvernements anciens a été telle qu'on est obligé, d'après les déclarations du Gouvernement actuel, de recourir à des sociétés privées pour effectuer les travaux que l'Etat a été incapable de réaliser en raison de l'insuffisance des crédits consacrés à cet objet.

V. — La voirie locale.

Le problème de la voirie locale, départementale et communale a toujours été l'un des points majeurs des soucis des administrateurs locaux, en butte aux récriminations parfaitement justifiées de leurs administrés, dans l'impossibilité souvent d'utiliser les matériels de culture moderne, faute de pouvoir les acheminer au lieu de travail : chemins creux, défoncés, inondés, etc., etc.

Le tableau suivant montre l'évolution des crédits dans ce domaine.

Voirie locale (départementale et communale).

	VOIRIE DEPARTEMENTALE		VOIRIE COMMUNALE	
	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
	(En francs.)			
1960	27.000.000	13.200.000	30.000.000	19.100.000
1961	37.500.000	29.000.000	57.500.000	55.000.000
1962	44.500.000	45.130.000	60.000.000	60.370.000
1963	49.500.000	60.010.000	70.000.000	67.500.000
1964	44.500.000	54.000.000	60.000.000	75.000.000
1965	44.500.000	44.500.000	60.000.000	61.000.000
1966	45.000.000	39.000.000	60.000.000	50.000.000
1967	50.000.000	50.000.000	68.000.000	68.000.000
1968	50.000.000	50.000.000	68.000.000	65.000.000
1969	57.500.000	54.660.000	71.000.000	68.380.000

Compte tenu de la dégradation monétaire, on constate depuis 1967 non seulement une stagnation mais même une régression sensible du volume des travaux que peuvent exécuter les collectivités locales.

Les chiffres figurant dans ce tableau sont à rapprocher du montant total du budget de l'Etat pour revêtir toute leur signification.

C'est ainsi qu'en 1969 les chemins communaux pour l'ensemble du pays se voyaient affecter par le Fonds routier 6,3 milliards d'anciens francs, sur un budget global de quelque 17.000 milliards d'anciens francs, comprenant encore plus de 3.000 milliards de dépenses de prestige.

*
* *

VI. — Les équipements ruraux.

a) *Les adductions d'eau :*

Conformément aux dispositions du décret du 25 mars 1966, la totalité des dépenses d'assainissement effectuées dans les communes rurales est désormais à la charge du Ministère de l'Agriculture alors que le Ministère de l'Intérieur assurait auparavant, pour une large part, le financement de ces travaux. Or, l'accroissement des

crédits proposé chaque année est très insuffisant, eu égard aux besoins puisque ces dotations ne permettent de couvrir qu'une fraction des dépenses nécessitées par l'évacuation des eaux usées et que les crédits d'adduction d'eau sont diminués d'autant :

ANNEES	MONTANT (En millions de francs.)
1960	205
1961	220
1962	240
1963	252
1964	270
1965	294
1966	310
1967	320
1968	345
1969	357

Le montant des travaux d'adduction d'eau restant à réaliser sur l'ensemble du territoire nationale pouvait être évalué suivant l'inventaire dressé au 1^{er} janvier 1966 à environ 11 milliards de francs ; on peut considérer qu'au 1^{er} janvier 1969 le taux de desserte moyen des populations rurales était établi entre 62 et 75 %. Au total, le volume des travaux d'alimentation en eau et d'assainissement a été au cours des dernières années globalement diminué, la réduction du montant des opérations subventionnées par le Ministère de l'Agriculture n'étant pas complètement compensée par l'augmentation de celles financées avec l'aide du Fonds national des adductions d'eau. Là aussi, il faut rapprocher le montant des crédits destinés aux adductions et à l'assainissement, car ce sont des crédits communs, au montant des crédits budgétaires, soit, en 1969, 17.000 milliards d'anciens francs, pour voir que la V^e République a sacrifié ces investissements.

b) *L'électrification rurale :*

En matière d'électrification rurale, il s'agit, pour la plus grande partie, de travaux de renforcement, car si des extensions sont rendues nécessaires par de nouvelles constructions, l'essentiel des

besoins résulte d'une demande de plus en plus forte soit des ménages, soit des exploitations agricoles, soit des petites industries qui s'implantent dans les communes rurales. L'évolution des crédits a été la suivante :

ANNEES	MONTANT (En millions de francs.)
1960	75,0
1961	89,1
1962	97,6
1963	98,0
1964	98,0
1965	89,0
1966	97,0
1967	97,0
1968	97,0
1969	97,0

Les dotations budgétaires inscrites à ce titre depuis 1959 étaient à ce point insuffisantes, eu égard à l'importance des besoins en énergie électrique des zones rurales, que le Gouvernement a dû décider dans la loi de finances pour 1968 de créer pour la durée du V^e Plan un compte d'affectation spéciale géré par le Ministère de l'Agriculture et le Fonds spécial d'électrification rurale.

Un nouvel inventaire s'est avéré indispensable pour permettre de préciser les besoins, d'une part, afin de mettre à niveau les réseaux actuellement insuffisants, d'autre part, afin d'accompagner l'accroissement régulier de la demande, les subventions variant suivant qu'il s'agit de réseaux exploités par E. D. F. ou exploités par des régies.

Dans ce domaine encore, on a laissé au cours des dix premières années de V^e République notre pays terriblement sous-équipé.

CHAPITRE V

QUELQUES PROBLEMES MAJEURS EN SUSPENS

I. — La réforme des finances locales.

Le financement des dépenses des collectivités locales soulève depuis longtemps de sérieuses difficultés, car, en face de charges qui vont sans cesse en croissant, ces collectivités ne disposent que d'un système fiscal archaïque et particulièrement mal adapté à leurs besoins actuels. L'accroissement des charges tient, du reste, pour une bonne partie au transfert effectué par l'Etat sur les budgets locaux d'un certain nombre de dépenses qui lui incombent normalement (construction et entretien des collèges d'enseignement secondaire, voirie nationale en milieu urbain, moitié du coût du ramassage scolaire nécessité par les écoles qu'il supprime, etc.).

Des textes réformant la fiscalité locale directe ont bien été promulgués, mais ils n'ont jamais été mis en application.

Les collectivités qui n'ont pas la ressource, comme l'Etat, d'avoir des budgets en déficit et de faire marcher la planche à billets, ont donc été obligées de majorer d'une manière continue les *centimes* entraînant ainsi une aggravation constante des impositions locales et notamment des *patentes*.

A ce sujet, la Commission des Finances du Sénat a été amenée, lors de l'examen du projet de budget de l'Intérieur, à prendre position sur ce problème.

Emue par certaines campagnes actuellement lancées dans le pays au sujet de la charge que représente la patente pour les entreprises industrielles, commerciales et artisanales, la Commission a tenu à rappeler solennellement le rôle fondamental assumé par les départements et les communes, tant en ce qui concerne la vie quotidienne des Français que la réalisation des équipements collectifs qu'une société moderne se doit d'offrir à tous ses citoyens.

Ce rôle fondamental, les collectivités locales ne peuvent l'assumer qu'au moyen de ressources financières qui, par définition, sont principalement de nature fiscale.

« Si, à bien des égards, la fiscalité directe locale semble désuète, dit la Commission, la faute n'en incombe pas aux collectivités locales, qui n'ont aucun pouvoir pour en modifier les règles. La Commission ne peut que regretter très vivement que les dispositions visant à moderniser les contributions locales *n'aient pas reçu le moindre commencement d'application* de la part des gouvernements qui se sont succédé depuis près de onze ans. »

« *La patente*, objet actuellement de certaines critiques, fait partie de l'ensemble des contributions directes locales, qui apportent aux conseils généraux et municipaux les moyens d'administrer, au mieux des possibilités, leurs collectivités.

« Il serait, estime la Commission, pour le moins excessif de tenter de faire endosser aux départements et communes la responsabilité d'une situation fiscale qui, bien que qualifiée de locale, leur échappe dans une très large mesure. »

Il était sans doute commode pour nos gouvernants de voir diriger les critiques sur les administrateurs locaux, alors que ce sont eux qui ont alourdi, par les transferts dont nous avons parlé, les charges de nombreuses communes et que ce sont eux qui fixent le mécanisme des divers éléments qui entrent dans le calcul des patentes.

Là encore, on constate la faillite d'une politique qui n'a pas réussi en dix ans à régler le problème des finances locales dont on parle à tout bout de champ.

II. — L'indemnisation des rapatriés.

Depuis que les rapatriés ont été réintégrés dans la communauté nationale — dans des conditions un peu précaires, il faut bien l'avouer, pour beaucoup d'entre eux — le problème le plus important est celui de l'indemnisation.

Juridiquement, celle-ci est fondée :

— d'une part (en ce qui concerne la majorité d'entre eux, originaires d'Algérie) sur l'article 12 de la déclaration de principe relative à la coopération économique et financière des accords d'Evian, ainsi conçu :

« L'Algérie assurera sans aucune discrimination une libre et paisible jouissance des droits patrimoniaux acquis sur son territoire avant l'autodétermination. Nul ne sera privé de ces droits sans indemnité équitable préalablement fixée. »

— d'autre part, sur le troisième alinéa de l'article 4 de la loi du 26 décembre 1961, *introduit dans le texte par le Sénat*, et qui pose, d'une façon indiscutable, le principe de l'indemnisation pour tous les Français ayant dû quitter, par suite d'événements politiques le pays, antérieurement placé sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France, où ils étaient établis :

« Une loi distincte fixera, en fonction des circonstances, le montant et les modalités d'une indemnisation en cas de spoliation et de perte définitivement établies des biens appartenant aux personnes visées au premier alinéa de l'article 1^{er} et au premier alinéa de l'article 3. »

Depuis 1962, et pendant six ans, à l'occasion de l'examen de chaque loi de finances, le Sénat n'a jamais manqué de souligner la nécessité, pour des raisons d'équité et de solidarité nationale, de procéder à l'indemnisation des dommages subis par nos compatriotes en Algérie et outre-mer. Il n'a jamais recueilli beaucoup d'échos de la part des Gouvernements du moment.

Dès 1964, *un amendement du Sénat*, destiné à repousser les crédits du Service des Rapatriés, afin d'amener le Gouvernement à faire des propositions budgétaires qui tiennent mieux compte de leurs intérêts, s'est vu opposer par ledit Gouvernement un artifice de procédure : l'irrecevabilité en vertu de l'article 42 de la loi organique sur le budget, interdisant la réduction indicative d'une dépense.

Votre Rapporteur général avait réfuté la thèse du Ministre en ces termes (*Journal officiel* du 25 novembre 1964, p. 1910) :

« Si l'on repousse un titre du budget en entier, ou même le budget, c'est bien dans l'intention d'amener le Gouvernement à présenter des dispositions nouvelles qui tiendraient compte des observations formulées. Autrement dit, si l'on repousse un budget, c'est précisément parce qu'il ne donne pas satisfaction à ceux qui ont voté contre et qui veulent signifier ainsi au Gouvernement qu'ils attendent de lui le dépôt de nouvelles dispositions, correspondant mieux aux indications qu'ils ont données au cours de la discussion dudit budget.

« Donc, c'est la considération de la réduction effective de crédits — et de la seule réduction effective — qui doit être retenue pour juger si l'article 42 est ou non applicable. L'argumentation présentée par M. le Secrétaire d'Etat ne semble donc pas, à notre sentiment, pouvoir être retenue. »

L'amendement supprimant l'ensemble des crédits fut voté par le Sénat, mais les crédits furent rétablis par l'Assemblée Nationale au cours de la navette, sans qu'il y ait dans ce budget aucune modification relative à l'indemnisation.

C'est ainsi que, jusqu'au printemps dernier, à l'occasion de la campagne électorale présidentielle, les gouvernements de la V^e République se sont toujours refusée à reconnaître l'obligation légale de l'indemnisation et à mettre en œuvre même un début d'application.

Le premier engagement précis du Gouvernement est récent : il date du mois dernier et il a été pris à propos de l'examen par le Parlement du projet de loi instituant en faveur des rapatriés un *moratoire* pour le paiement de certaines dettes : un texte fixant les modalités de l'indemnisation sera enfin déposé au printemps 1970.

Mais depuis 1962 tous les gouvernements s'étaient obstinés dans leur méconnaissance de la loi.

Ceux qui y participaient ainsi que la majorité qui les soutenait ne doivent sans doute pas s'attendre à une reconnaissance immédiate de la part des rapatriés !...

III. — La situation des anciens combattants sous la V^e République.

Les anciens combattants et les victimes de guerre ne sont pas des matérialistes sordides ; ils ne réclament pas toujours du neuf. Ils demandent avant tout qu'on leur rende ce qui leur a été enlevé par la V^e République, à savoir : la retraite du combattant, l'application effective de l'article 55 de la loi de finances pour 1962, l'équilibre résultant du rapport constant.

a) *La retraite du combattant* a été, rappelons-le, instituée en 1932. C'était un droit acquis et inviolable. Or, la déplorable ordonnance du 30 décembre 1958 l'avait supprimée totalement. Elle fut rétablie partiellement par la loi de finances de 1960 étant donné la protestation générale qu'avait soulevée sa disparition. Cependant, si pour les anciens combattants de 1914-1918 âgés de 65 ans, elle a été établie au niveau de 33 points, elle a été fixée au taux forfaitaire de 35 F pour les anciens combattants des autres conflits, sauf pour ceux qui sont atteints d'une invalidité de 50 % au moins ou qui bénéficient du Fonds national de solidarité.

Cette discrimination entre les anciens combattants des différentes guerres est absurde, injuste et regrettable. En effet, le vote de la retraite du combattant fut un acte de réparation et de

reconnaissance de la Nation envers tous les anciens combattants et toute distinction entre ceux-ci ne pourrait être considérée ni comme sérieuse ni comme valable.

b) *La non-application de l'article 55 de la loi de finances pour 1962.* Cet article d'initiative sénatoriale a été voté malgré l'opposition du Gouvernement essayant à l'époque de recourir à tous les artifices de procédure pour en empêcher l'adoption. Il avait pour objet d'établir dans le cadre d'un plan quadriennal des dispositions relatives à l'ensemble des questions concernant les anciens combattants et victimes de guerre, notamment le rajustement des pensions des veuves, des ascendants, des grands invalides et des mutilés à moins de 100 %, les conditions de paiement du pécule aux prisonniers de la guerre 1914-1918 et l'établissement de l'égalité des droits pour tous les titulaires de la carte du combattant, la revalorisation enfin de la retraite du combattant sur la base d'une pension d'invalidité de 10 % à partir de l'âge de 65 ans.

Ce plan quadriennal *n'a jamais été mis en œuvre.* Seules quelques mesures partielles ont été prises : allocations spéciales aux grands invalides ; pensions des veuves augmentées, d'ailleurs faiblement, en 1963, 1965, 1967 ; pensions des ascendants âgés, infirmes et incurables relevées en 1963-1964 ; augmentation, enfin, des pensions de ceux qui ont perdu plusieurs enfants et règlement définitif du pécule aux prisonniers de la guerre 1914-1918.

Toutefois, pour les veuves de guerre on est encore loin du but à atteindre : le taux normal qui devait être à l'indice 500 est bloqué à 457,5 points. Par ailleurs, aucun effort supplémentaire n'a été fait en faveur des veuves des invalides à moins de 85 %. Depuis plusieurs années, rien n'est fait dans le budget pour les ascendants, rien pour les orphelins de guerre, rien pour les pensions à moins de 100 %, rien pour les titulaires de la carte du combattant.

c) *Le rapport constant.* — La loi du 31 décembre 1953 a créé l'article L. 8 bis du Code des pensions militaires d'invalidité fixant ce rapport au millième du traitement brut d'activité afférent à l'indice 170.

Or, dans l'esprit du législateur de l'époque il s'agissait de prendre pour élément de comparaison l'indice 170 qui correspondait alors au traitement de l'huissier. Depuis le décret du 26 mai 1962, cette quasi-parité n'existe plus. Le contentieux qui est né à cette date sur le rapport constant n'a pas été encore réglé.

C'est là une question irritante qui aurait dû être traitée rapidement dans l'intérêt général, celui des victimes de la guerre, principalement, et dans l'intérêt de l'Etat qui n'a rien à gagner au maintien d'une application devenue incohérente de l'article L. 8 bis.

Enfin, on ne saurait traiter des difficultés rencontrées par les anciens combattants sous la V^e République sans mentionner l'incompréhension du Gouvernement vis-à-vis de la situation des anciens militaires ayant combattu en Afrique du Nord.

Une proposition de loi d'initiative sénatoriale également a été votée dans la Haute Assemblée par 244 voix sur 247 votants, le 11 décembre 1968, malgré l'opposition du Gouvernement, qui est allé jusqu'au Conseil constitutionnel pour en faire déclarer l'inconstitutionnalité. Ce Conseil a donné raison au Sénat. Le Gouvernement de l'époque a alors étouffé ce projet à l'Assemblée nationale. La chose lui est facile puisqu'il est pratiquement le maître des ordres du jour des Assemblées.

Il est cependant normal, il est souhaitable, que les anciens combattants d'Afrique du Nord — c'est-à-dire les militaires, qui entre le 1^{er} novembre 1955 et le 1^{er} juillet 1962 ont fait partie pendant au moins 90 jours d'une unité combattante — soient traités sur un pied d'égalité avec leurs aînés des autres guerres. S'il est exact que les blessés, les malades, les invalides, les veuves, les ascendants, les orphelins ont les mêmes droits que les victimes des autres guerres, il faut néanmoins aller jusqu'au bout, en attribuant, outre le diplôme de reconnaissance que le Gouvernement a consenti à leur donner, la carte d'ancien combattant à ceux qui remplissent les conditions susvisées afin qu'ils fassent désormais partie intégrante de la grande famille des anciens combattants.

*

* *

Il y a lieu de signaler d'ailleurs qu'au Sénat, qui compte un grand nombre d'anciens combattants et victimes des deux guerres, les questions qui intéressent les droits matériels et moraux de ces derniers sont l'objet d'une particulière attention.

C'est ainsi qu'à l'occasion de l'examen du budget de l'exercice 1967, le Sénat repoussa par 224 voix contre 33 le budget des Anciens combattants afin que dans la navette on puisse modifier les crédits et appliquer les diverses dispositions imposées par l'article 55 de la loi de finances de 1962.

Et plus près de nous, au printemps 1969, lors de l'examen des dispositions destinées à donner à notre économie un coup de fouet en développant la consommation, l'amélioration de la situation de toutes les catégories de Français, sauf les Anciens combattants, avait été envisagée par le Gouvernement.

Cela conduisit encore le Rapporteur général à déclarer au nom de la Commission des Finances :

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Vous aviez une occasion unique de donner la démonstration qu'il ne doit pas s'agir uniquement en leur faveur de manifestations platoniques. N'oubliez pas que ce projet a pour objet, je le répète, de donner un coup de fouet à la consommation. Dès lors devaient tout naturellement figurer parmi ces dispositions des mesures pour les Anciens combattants, car elles y avaient leur place, s'agissant des mesures « conjoncturelles » dont vous avez parlé.

Voilà des années, monsieur le Secrétaire d'Etat, qu'un contentieux existe avec les Anciens combattants et cela parce que le Gouvernement ne respecte pas les dispositions de l'article 55 de la loi de 1962 dont l'initiative — on semble parfois l'oublier — appartient encore au Sénat.

C'est, en effet, mon collègue Darou et moi-même comme porte-parole de la Commission des Finances, qui avons fait voter malgré le Gouvernement cet article de loi, lequel a été ensuite adopté par l'Assemblée nationale.

*
* *

Dans une autre circonstance, au printemps 1968, quand le Gouvernement présente son plan de redressement qui prévoit l'amélioration du sort des vieux, des rentiers-viagers, des fonctionnaires, des contribuables — mais rien pour les anciens combattants — le Rapporteur général précise :

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Vous aviez là une occasion unique, Monsieur le Secrétaire d'Etat, d'accomplir au moins un geste, qui serait entré dans le cadre normal, je le répète encore, de cette loi de finances et de ces mesures « conjoncturelles » destinées à donner un coup de fouet à la consommation. Vous pouviez faire un geste en réglant, par exemple, le problème que vise en particulier cet article 55 touchant le calcul de la retraite des anciens combattants sur la pension d'invalidité de 10 %, à partir de soixante-cinq ans, ou en résolvant telle ou telle question pendante depuis des années. Je constate que vous ne l'avez pas fait !

Les anciens combattants aussi, hélas ! constatent que le régime de la V^e République s'est bien moins occupé d'eux que ne l'avait fait pendant l'occupation le régime de Vichy.

Comment ne s'en souviendraient-ils pas ?

*
* *

Il y a enfin lieu de signaler une mesquinerie qui, d'après votre Rapporteur général, est indigne des pouvoirs publics et est ressentie profondément par les milieux anciens combattants, adhérents à l'Union française des Associations d'anciens combattants et victimes de la guerre (U. F. A. C.). Elle a consisté, du temps du Gouvernement précédant le Gouvernement de M. Chaban-Delmas, à supprimer la moitié de la subvention dont bénéficiait depuis des années cette association — à laquelle appartient d'ailleurs l'auteur de ces lignes — sous un prétexte qui cache mal une arrière pensée et qui est sans doute due à l'énergie mise par cet organisme et son Président, M. Manet, à défendre les intérêts de ses camarades anciens combattants.

Il n'est pas digne, nous le répétons, de vouloir pénaliser une Association parce qu'elle s'attache à défendre les intérêts légitimes, matériels et moraux, d'adhérents, sans le dévouement et l'abnégation desquels, au cours des périodes tragiques de notre histoire comme celle de la grande guerre, il n'y aurait certainement plus matière à discussion — notre indépendance même et la forme de nos institutions ne donnant plus la possibilité d'avoir un partenaire officiel pour discuter de droits des anciens combattants.

Nous voulons bien espérer que le Gouvernement actuel, dans le nouveau climat que veut créer le Chef de l'Etat, voudra bien reviser sa position.

CHAPITRE VI

LES EVENEMENTS ECONOMIQUES ET SOCIAUX DEPUIS MAI 1968 ET LES AVERTISSEMENTS DU SENAT

I. — L'aspect économique et social des troubles de mai 1968.

On ne peut, dans un bilan de la politique suivie durant dix ans de V^e République, rester muet sur des événements qui en ont été en quelque sorte l'aboutissement : *les troubles de mai et juin 1968 dans ce que leur aspect social a de généralisé.*

Les détenteurs du pouvoir, jusqu'à l'élection du nouveau Président de la République, faisaient chaque fois allusion à ces troubles pour expliquer toutes les difficultés dues à leurs erreurs et rencontrées par la suite. Ils en parlaient d'ailleurs d'une manière assez vague et générale, sans séparer volontairement les aspects subversifs et les aspects économiques que ces événements revêtaient, afin que, dans les esprits, la dominante politique fasse oublier l'étendue des responsabilités que, sur le plan économique, le pouvoir y détenait.

Il nous appartient dans ce bilan de fixer notre attention sur ce qui s'est passé, afin d'en définir les causes et les responsabilités.

*
* *

Débutant par les manifestations estudiantines, les grèves se sont étendues à une allure vertigineuse sur tout le territoire à toute la population salariée, en dehors de tout mot d'ordre syndical — ce qui témoignait, dans le monde du travail, d'une situation explosive, qui n'attendait qu'une étincelle pour éclater.

Des mobiles politiques se sont-ils mêlés à l'action revendicative ? Cela semble évident. Mais, du point de vue social, on ne saurait nier que le chômage grandissant, le sous-emploi et la

dégradation continue des conditions d'existence des salariés depuis plusieurs mois, aient joué un rôle déterminant dans la manifestation de leur mécontentement.

Les statistiques officielles nous ont appris, en effet, touchant la crise de l'emploi, que le nombre des chômeurs connus atteignait au mois de mai 1968 le chiffre de 450.000 — chiffre qu'il faut porter à un niveau beaucoup plus élevé pour tenir compte des chômeurs non recensés. En un an, le nombre des demandes d'emploi non satisfaites avait augmenté de 40,9 %. Et malgré la reprise économique, le chômage n'avait cessé de croître encore au rythme de plusieurs milliers par mois.

Quant à ceux qui avaient un emploi, les mêmes documents nous apprenaient que, compte tenu de la diminution à la fois de leur nombre et de leurs horaires de travail, la durée de l'activité rémunérée avait subi au total une réduction de 2,4 %. C'était le niveau le plus bas enregistré depuis plus de trois ans.

Aussi, les salaires horaires nominaux avaient beau avoir été augmentés de 6 % en 1967 — d'après la comptabilité nationale — il n'en demeurait pas moins que l'effet cumulé de la réduction de la masse salariale et de l'augmentation des prix, qui durant plusieurs mois s'était poursuivie à un rythme voisin de 5 % par an, avait entraîné une détérioration sensible du niveau de vie des salariés.

Rappelons, comme nous l'avons déjà dit précédemment à propos de l'évolution des revenus des salariés que le *Bulletin officiel de l'Institut national de la statistique et des études économiques* du mois d'avril 1968 le reconnaît lui-même en ces termes : *L'accroissement du volume de la masse des rémunérations salariales courantes n'a pas été suffisant pour assurer une conservation du pouvoir d'achat des salariés.*

*
* *

Est-ce alors un patronat imprévoyant, incompréhensif et inhumain, uniquement attaché à la poursuite du profit, qui est responsable de l'explosion de colère des salariés ? Et l'Etat n'y a-t-il aucune part de responsabilité ? Un jugement aussi sommaire serait erroné et injuste.

Il est vrai que nos entreprises ont limité de façon parfois excessive leurs frais de main-d'œuvre — comme elles ont bien

souvent, hélas ! sacrifié leurs investissements. Mais elles n'ont eu cette attitude que parce qu'elles y ont été contraintes par l'Etat qui, pour assurer le succès de son plan dit de *stabilisation*, avait bloqué leurs prix dans le moment même où il augmentait de son côté tous les éléments de leurs coûts de production : énergie, transports, assurances, tarifs postaux, cotisations à la sécurité sociale et impôts.

A ce moment — des documents officiels nous l'affirment encore — le taux des charges de toute nature que l'Etat faisait peser sur les entreprises était de 41 % en France contre 37 % en Allemagne et ne laissait à ces dernières qu'une marge bénéficiaire de 2,3 % en moyenne pour rémunérer le capital, effectuer l'auto-financement de leurs équipements et améliorer la condition ouvrière.

Ces chiffres permettent de situer les responsabilités, car ils démontrent amplement quelle est la cause première des troubles sociaux auxquels nous avons assisté. Ce sont les charges exagérées que l'Etat fait peser sur les entreprises — comme sur les consommateurs d'ailleurs — afin de couvrir les quelque 25 % de son budget — soit plus de 3.000 milliards d'anciens francs à l'époque — affectés à des dépenses économiquement stériles, qui compromettaient depuis des années la santé économique et le progrès social du pays pour la poursuite de rêves de grandeur.

Cette politique trop ambitieuse a dépassé chaque année de quelque cinq cents à six cents milliards d'anciens francs les possibilités contributives du Pays, si bien que c'est l'évolution du progrès économique et social, à laquelle on peut normalement prétendre dans les nations industrialisées, qui en a fait nécessairement les frais. Cela représente au total une ponction de plus de deux mille milliards dont la santé de l'économie et le bien-être des particuliers n'ont pas bénéficié.

N'est-il pas significatif, alors, que ce chiffre soit exactement du même ordre que le coût des mesures sociales qu'il a fallu prendre, comme si les salariés avaient réclamé en bloc le *rattrapage* des avantages auxquels ils auraient pu légitimement prétendre au cours des cinq années écoulées depuis le blocage de 1963 ?

Le plan de blocage des prix de 1963 était parfaitement logique et défendable s'il avait été de courte durée. Mais il fallait alors faire disparaître la cause et non agir sur les conséquences.

Or, continuer à bloquer les prix durant des années, sans agir sur la cause de la montée de ces prix — cause que nous mettrons en évidence au chapitre VII ci-après — c'est inévitablement aller à de nouvelles difficultés.

Un aspect de ces dernières a été le mouvement social de mai 1968. Un autre nous est malheureusement fourni, à l'heure actuelle, par l'insuffisance de notre équipement qui, aux dires du Gouvernement, fait travailler notre appareil productif au voisinage de « la surchauffe », c'est-à-dire de la saturation, nos capacités de production n'ayant pas été suffisamment développées.

*
* *

II. — La suite des événements de mai 1968.

La suite des événements de mai 1968 doit être envisagée sous deux aspects qui sont éminemment connexes comme on le verra : l'aspect économique et social et l'aspect politique — ou plutôt électoral.

Les accords de Grenelle.

En ce qui concerne le terrain économique et social, les suites sont essentiellement les accords de Grenelle.

On a accordé aux salariés une augmentation du S. M. I. G., une augmentation des salaires, des traitements, des allocations familiales, des retraites, des prestations de la sécurité sociale, de la durée des congés, etc.

Les salariés considéraient cela comme un « rattrapage », avons-nous dit, des avantages dont ils pouvaient avec quelque raison s'estimer frustrés, puisque le rythme de l'amélioration de leurs conditions de vie s'était considérablement ralenti depuis 1963.

Le Gouvernement estime entre 10 % et 15 % les avantages *en francs de l'époque* qui leur ont été accordés.

Mais ces avantages ainsi consentis, du point de vue de l'économie du Pays, étaient une *hypothèque* sur la production à venir.

Il eût été sage alors, pour honorer ces engagements sans courir le risque d'une nouvelle flambée des prix, de limiter le montant des charges improductives du budget et de se servir des sommes ainsi dégagées pour venir en aide aux entreprises qui avaient à faire face à ce nouveau fardeau, en allégeant par exemple les charges fiscales qui leur étaient imposées.

Nos dirigeants n'en ont évidemment rien fait, encouragés au surplus par le résultat des élections auxquelles on avait procédé, et la monnaie a continué à se dégrader.

Les élections de 1968.

Il faut reconnaître que les détenteurs du pouvoir ont su tirer un parti admirable des troubles sociaux que leur politique avait engendrés.

En effet, le Pays traumatisé et inquiet par les aspects spectaculaires des mouvements de mai 1968 — dans lesquels on ne saurait nier que des éléments subversifs s'efforçaient de les orienter vers des buts inavoués — a été naturellement porté vers ceux qu'il considérait comme les défenseurs de l'ordre, des institutions démocratiques et de la légalité républicaine.

Et de fait, le scrutin de juin 1968 a été marqué par cet unique souci. Il a été, comme on l'a dit parfois, le « scrutin de la peur ».

Les élections, dans la quasi-totalité des départements, se sont effectuées non sur un programme de gouvernement, mais uniquement sur le maintien de l'équipe en place, considérée comme la seule garante de l'ordre et de la paix sociale. Et le Pouvoir, se méprenant quelque peu sur les mobiles qui avaient déterminé ces électeurs, en a déduit un peu sommairement que l'ensemble de sa politique avait été largement approuvé par le Pays, et qu'il n'y avait rien à y changer.

Ainsi donc, le problème économique et financier déjà aigu avant les événements de mai subsista — et fut même aggravé par les perturbations apportées à notre production par la période de grève, cependant que la conjoncture internationale devenait moins favorable à toute tentative de redressement, du fait des progrès économiques de nos partenaires du Marché commun, de la suppression totale depuis le 1^{er} juillet 1968 des derniers vestiges protec-

tionnistes dont notre économie pouvait encore bénéficier et, concernant l'Amérique, de la diminution des droits de douane résultant du « Kennedy-Round ».

La politique d'austérité.

Ne changeant rien à ses options politiques, le Gouvernement chercha alors à se procurer, à volume de dépenses improductives constant, de quoi faire face aux dépenses supplémentaires que les accords de Grenelle entraînaient pour son budget et pour le secteur nationalisé.

On entra alors dans une période *d'austérité*, c'est-à-dire qu'on recourut à un nouveau « tour de vis fiscal ».

On a commencé par augmenter l'essence, le gaz, l'électricité.

L'impôt sur les cartes d'identité fut multiplié par quatre, sur les extraits de casier judiciaire par cinq ; le prix des passeport fut doublé, celui des permis de conduire quadruplé, l'impôt sur les cartes grises fut augmenté de plus de 50 %. Rien n'a trouvé grâce devant cette fureur fiscale, ni les bateaux à voile, ni les hors-bord, jusqu'aux remorques de voitures et même aux vélomoteurs, en passant par le poinçonnage de la bijouterie et l'élévation nouvelle de 10 % des droits sur l'alcool et les boissons alcoolisées.

De plus, on raccourcit d'un mois les délais dans lesquels les impôts devaient être acquittés, de trois mois ceux afférents aux déclarations de succession, afin sans doute que les pénalités encourues donnassent au fisc un produit plus élevé.

Et à tout cela il faut ajouter le doublement du prix de la vignette pour les voitures de puissance supérieure à 7 chevaux.

Mais deux mesures peut-être plus graves encore furent prises.

La *première* a consisté dans une majoration, allant de 10 à 25 %, de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, lorsque celui-ci, calculé selon les règles en vigueur, dépassait 500.000 anciens francs.

Or, le calcul montre que cette surtaxe fiscale commence à toucher un ménage de quatre personnes disposant de 432.000 anciens francs par mois s'il s'agit de salariés et de moins de 300.000 anciens francs par mois s'il s'agit de travailleurs indépendants : artisans, professions libérales ou commerçants.

Les cadres étaient en particulier les plus sévèrement touchés.

La *seconde mesure* consistait dans un alourdissement supplémentaire des charges pesant sur les entreprises, et notamment un impôt assis sur le *capital des sociétés*, dont le caractère indifférencié, que les sociétés fussent prospères ou affaiblies par les troubles du mois de mai, les gêna considérablement dans leur fonctionnement et leur développement.

Dans cette politique dite d'austérité, quelle part, une fois de plus, a prise l'Etat ?

Sur un budget de plus de 13.000 milliards d'anciens francs, il s'est borné à supprimer 35 milliards d'anciens francs de dépenses, soit 0,25 % du total, laissant encore subsister 3.200 milliards de dépenses stériles afférentes aux dépenses militaires et notamment à l'armement atomique, à la recherche spatiale, à l'aide aux pays étrangers.

C'est dans ces conditions que nous avons abordé le dernier trimestre de l'année 1968.

*
* *

Comment s'est présentée à ce moment la rentrée économique et sociale ?

Si l'on se fie aux déclarations officielles, l'économie avait bien supporté le choc qu'elle avait enregistré au mois de mai précédent. L'activité avait repris, le chiffre des chômeurs s'était à peu près stabilisé, il y avait lieu d'espérer que l'augmentation des prix ne dépasserait pas le niveau de 5 % ; la balance commerciale était équilibrée et, pour reprendre les déclarations faites par le Gouvernement à la tribune des Assemblées : « *il y avait lieu sinon d'être optimiste, tout au moins d'être relativement rassuré* ».

Or la réalité était quelque peu différente.

Une reprise de la production était certaine. Mais elle s'établissait à partir de la dépression du mois de mai, marquée par un fléchissement considérable qui, dans l'échelle de mesures officielles, se traduisait par l'indice 110 en régression de 33 % sur l'indice 164 du mois précédent.

En ce qui concerne les prix, on continuait à assister à une ascension ininterrompue, l'Etat s'y étant employé de son côté dès le mois de juillet précédent, avons-nous dit, pour ses livraisons de biens ou de services ; si bien qu'en se référant au baromètre des hausses que constitue l'indice des 259 articles on constatait que depuis plusieurs mois l'augmentation des prix se poursuivait au rythme de 0,3 % par mois et qu'elle avait même atteint pour les derniers mois connus 0,5 %.

Au milieu de l'année 1968, la hausse par rapport à la même période de l'année précédente était de 4,5 %. Il est bien évident que l'augmentation annoncée ou déjà pratiquée du prix de l'électricité, du gaz, des transports par chemin de fer, du téléphone, du timbre-poste, de l'essence, etc., devait retentir sur les prix d'une manière encore plus sensible, dépassant sans doute la limite des 5 % escomptée — ce qui risquerait fort de provoquer à brève échéance de nouvelles revendications de la part des salariés.

*
* * *

Mais le problème le plus grave du point de vue social était le problème du chômage. Déjà avant les événements du mois de mai et depuis un an auparavant la situation s'était fortement dégradée.

Elle n'avait cessé depuis cette époque de se détériorer de plus en plus au rythme de 5.000 chômeurs supplémentaires par mois.

Le nombre de chômeurs effectifs était de l'ordre de 500.000 et ce qu'on appelle le *clignotant* du Plan — signal d'alarme pour les pouvoirs publics lorsque la situation devient grave — fonctionnait déjà depuis trois mois. Rien ne laissait augurer malheureusement que cette situation pût rapidement s'arranger ; bien plus, l'ancien Ministre de la Production industrielle, M. Chalandon, devenu depuis Ministre de l'Équipement, bien placé en raison de ses diverses fonctions pour avoir sur le problème une opinion autorisée, considérait qu'en dehors des 500.000 chômeurs effectifs il existait encore quelque 400.000 chômeurs virtuels, que les entreprises devraient progressivement éliminer sous l'influence de la concurrence étrangère.

A ces perspectives assez sombres il faut ajouter que nous approchions de la période des *classes pleines* et que bientôt allaient arriver chaque année sur le marché du travail 600.000 jeunes gens supplémentaires — nombre bien supérieur à celui des personnes dégagées des cadres et qui d'ailleurs la plupart du temps, dans la conjoncture du moment, n'étaient pas remplacées.

On rapproche parfois du chiffre des demandes d'emploi non satisfaites celui des offres d'emploi non satisfaites, qui augmentent également.

Malheureusement, nous répétons, comme nous l'avons dit par ailleurs, que de la confrontation de ces deux chiffres on ne peut tirer aucune conclusion qui puisse être favorable à la solution du problème du chômage, en raison d'une double inadaptation, à la fois professionnelle et géographique, des offres et des demandes d'emploi. La première résultait de l'insuffisance de la politique pratiquée jusque-là en matière d'enseignement, de formation professionnelle ou de recyclage ; la seconde était, de son côté, la conséquence de l'insuffisance de notre politique du logement et de décentralisation, dont les résultats n'étaient pas plus brillants.

*
* *

III. — Les derniers avertissements du Sénat avant la débâcle monétaire.

Avant la débâcle financière de 1969 — mise en évidence et entérinée par la dévaluation — la situation s'est dégradée d'année en année comme nous l'avons dit en maint endroit de cette étude avec, concernant la production, une sorte d'anémie chronique qui contredisait régulièrement les hypothèses économiques optimistes sur lesquelles était bâti le budget de l'année suivante.

Et chaque année, au nom de la Commission des Finances, le Rapporteur général dans des notes d'information faisant le point de la situation dans laquelle se trouvaient nos finances et notre économie, dénonçait les illusions gouvernementales concernant l'avenir si les options politiques n'étaient pas révisées — ce qui le faisait accuser d'être le « docteur tant pis », « Jean qui pleure », *l'éternel critique et l'éternel mécontent...*

L'année 1969 nous montre à quoi a abouti cette politique qui nous a fait descendre chaque année une marche jusqu'à la débâcle finale.

Sans remonter trop loin dans le passé et se limitant aux années 1968 et 1969 — années d'échéance pour la politique suivie jusque là — rien ne vaut mieux afin de montrer les avertissements et les conseils donnés par le Sénat que de reproduire, afin de mieux les rappeler, quelques extraits des interventions faites par le rapporteur général au nom de la Commission des Finances du Sénat — cette dernière devant conserver le bénéfice d'avoir, après un travail collectif, fourni la substance de ces interventions.

On comprendra mieux ensuite pourquoi, par le biais du référendum, on voulait neutraliser la Haute Assemblée.

DISCUSSION DE LA LOI DE FINANCES POUR 1968

Cette discussion débute par un rappel de la discussion du budget de l'exercice 1967, examiné un an auparavant en 1966 devant le Sénat, où le Secrétaire d'Etat annonçait que le budget qu'il présentait devait permettre en 1967 un développement économique harmonieux, alors qu'on était déjà, à tous points de vue, en pleine difficulté.

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Monsieur le Secrétaire d'Etat, jamais autant je me suis entendu accuser de pessimisme qu'au cours des six dernières années, au moment où je vous présentais le budget ; et chacun a pu constater en fin d'exercice que les propos que je tenais au nom de la commission des finances, dont je m'efforce de traduire fidèlement l'opinion, n'étaient, hélas, nullement exagérés.

Cette année encore, mes chers collègues, je vais vous demander d'en juger.

Comme je pensais voir M. le Secrétaire d'Etat, avec son habileté et son talent coutumiers, vous vanter les mérites du présent budget — selon la règle bien établie — je me suis référé à ce qu'il disait à la fin de l'an dernier au moment de l'examen du budget de l'année présente, pour voir dans quelle mesure les pronostics qu'il avait formulés s'étaient réalisés.

Voilà, Monsieur le Secrétaire d'Etat, ce que vous déclariez : « *Je vous ai dit tout à l'heure que, si ce budget est un budget raisonnable et réaliste, il est aussi un budget dynamique. A court terme, il s'inscrit dans une conjoncture de reprise qu'il contribuera à affermir ; à long terme, il assurera les bases d'un développement économique harmonieux* ».

Cette déclaration était la réponse du Ministre, l'an dernier, à la note d'information que, bien avant la discussion du budget, par courtoisie, pour que la discussion soit loyale de part et d'autre, je lui avais communiquée — ainsi d'ailleurs que je l'ai fait cette année encore — au Ministre de l'Economie et des Finances et au Secrétaire d'Etat au Budget.

Au nom de la commission des finances, je faisais, l'an dernier, des observations en tous points analogues à celles que je vais être appelé à formuler aujourd'hui à cette tribune, montrant que ce n'était pas un budget réaliste et qu'aucun des objectifs envisagés ne pouvait être atteint si le Gouvernement n'écoutait, pas plus que par le passé, les avis et les conseils que lui donne, par ma voix, la Commission des finances.

Celle-ci ne peut pas se tromper — vous allez le comprendre, Monsieur le Secrétaire d'Etat — car, depuis vingt ans, trente personnes, toujours les mêmes, travaillent des journées entières en parfaite collaboration, venant des horizons politiques les plus divers et représentant les activités professionnelles les plus différentes. Il s'en dégage un corps de doctrine dont il n'est pas possible de penser qu'il risque d'être pris en défaut, si bien que la commission, lorsqu'elle produit par ma voix une affirmation ou un conseil à cette tribune, ne peut se tromper. (*Applaudissements à l'extrême gauche et sur de nombreuses travées à gauche, au centre gauche et à droite.*)

.....

M. Marcel Pellenc. Mes chers collègues, il s'agit maintenant de conclure et je vous entends nous dire, monsieur le secrétaire d'Etat : vous critiquez beaucoup, mais que proposez-vous ?

On a assez souvent accusé le rapporteur général et notre commission de faire œuvre négative pour qu'une fois de plus, comme l'an dernier, nous vous indiquions ce qu'il serait sage et logique de faire.

Ce qu'il faudrait faire ? Cela tombe sous le sens ! Avant d'appliquer n'importe quelle médecine, il faut alléger l'économie du fardeau qui l'a immobilisée ; il faut ensuite renoncer à toutes les mesures qui peuvent la surcharger et contrarier son démarrage ; il faut ensuite stimuler — cela vous l'avez enfin compris — la consommation, les investissements productifs et les exportations, mais d'une manière plus audacieuse et plus énergique, et sans s'arrêter à mi-chemin.

En ce qui concerne la consommation, il faut déployer un effort plus substantiel pour les vieux, pour la famille, pour les employés du secteur public ; il faut alléger l'impôt sur le revenu des personnes physiques, il faut renoncer, surtout, à la majoration que vous envisagez de la taxe sur la valeur ajoutée.

En ce qui concerne les investissements, il faut développer plus encore que cela n'a été fait dans ce budget les investissements d'Etat ; il faut ne pas s'arrêter là, mais aller jusqu'au bout de la chaîne. Vous avez reconnu vous-même que l'insuffisance des investissements privés donnait quelques inquiétudes. Ce sont eux qui conditionnent au bout de la chaîne la fabrication des produits de consommation ou d'échange, qui permettent de satisfaire la demande intérieure et de prendre place sur les marchés étrangers.

Comment les faciliter, ces investissements privés ?

Nous avons l'an dernier énoncé toute une liste de mesures auxquelles vous pourriez recourir, parmi lesquelles la réévaluation de l'actif immobilier, la conversion d'une partie des impôts dus par les entreprises en prêts de longue durée, à condition qu'ils soient investis, bien entendu, dans le cadre du Plan, pour les objectifs qui y sont prévus.

En ce qui concerne les exportations, vous avez raison de chercher à établir des têtes de pont à l'étranger pour écouler notre production ; mais il faut aussi rendre nos prix compétitifs, sans quoi ces têtes de pont ne serviront à rien.

Nous retombons alors sur le problème de l'allégement des charges fiscales qui pèsent sur les entreprises afin de diminuer leur coût de production et sur le problème des investissements privés.

Voyez-vous, M. le secrétaire d'Etat, il vous faut adopter cette politique. Mais vous ne pouvez le faire sans réaliser des compressions sur les dépenses stériles, sans quoi vous aurez au départ un déficit budgétaire plus élevé. Or, partant l'an dernier d'un déficit inexistant, où sommes-nous arrivés ? La loi de finances rectificative qui va vous être soumise dans quelques jours le démontrera : à sept milliards de francs, c'est-à-dire un déficit d'un montant plus élevé que le plus important déficit enregistré sous la IV^e République tellement critiquée.

Mes chers collègues, votre commission des finances pense que, si le Gouvernement est oublieux des enseignements qu'apporte l'année 1967 en ce qui concerne la gestion de sa politique économique, s'il fonde ses espoirs sur une reprise spontanée, ou sur un entraînement qui serait dû au redémarrage de l'économie allemande et si, de ce fait, il croit ne pouvoir rien changer au volume de ces dépenses improductives, ne pouvoir rien changer aux mesures de surcharge fiscale qu'il envisage, il se réserve de graves mécomptes ; il verra se creuser beaucoup plus largement et sans profit l'impasse budgétaire encore limitée qu'il a acceptée (1). Mais surtout, n'oubliez pas que, de toutes vos erreurs, c'est le pays qui fera les frais.

M. le Secrétaire d'Etat, l'impasse, c'est le poison du budget ; on peut certes y recourir, mais seulement dans certaines circonstances et à dose limitée, comme on recourt en médecine aux poisons pour user de leur valeur stimulatrice. On ne peut pas le faire à jet continu, sans quoi il est difficile ensuite de s'en dégager. La vertu de ce poison s'efface et ne laisse place qu'à la toxicité.

M. Pierre de La Gontrie et Mme Suzanne Crémieux. Très bien !

M. Marcel Pellenc. Or, n'oubliez pas que c'est la deuxième année que le budget comporte au départ une impasse. Alors, mes chers collègues, c'est aussi bien pour nous-mêmes que pour le Gouvernement que je le dis : « *prenons bien garde que la V^e République ne puisse plus se dégager de l'ornière dans laquelle la IV^e République s'est peu à peu enlisée.* (Vifs applaudissements.)

Le 8 décembre 1967, en dernière lecture, le budget de l'exercice 1968 revient devant le Sénat.

Le Rapporteur général une fois de plus trace, au nom de la commission des Finances, le programme qui seul peut nous éviter les dangers qui pointent à l'horizon — programme qui comporte le refus de la fiscalité nouvelle qu'on veut imposer au pays.

Le Secrétaire d'Etat au Budget lui répond, en lui demandant où il prendra l'argent qui correspondrait à cette perte de recette.

Le Rapporteur général rétorque :

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Quand vous nous dites qu'il nous faut de l'argent, vous êtes bien placé pour savoir où il faut le prendre, puisque vous l'avez vous-même déclaré : puisez donc dans les secteurs improductifs et ne venez pas aggraver encore, au risque de désordres économiques sérieux, les charges qui pèsent actuellement sur le pays !

(1) Et de fait, en fin d'année, le déficit du budget de 1968 atteignait 1.400 milliards d'anciens francs.

Vous avez rappelé ici, voilà quarante-huit heures, lors de notre dernière discussion, que depuis six ans, à l'exception d'une fois, le Sénat, malgré ses observations, avait toujours voté le budget de l'Etat, et c'est vrai. Mais nous ne nous sommes jamais trouvés dans une situation aussi critique qu'à l'heure actuelle ; jamais l'avenir n'a été aussi plein d'inquiétude par l'accumulation de tous les problèmes dont chacun est préoccupant : la mise en place de la T. V. A., qui va produire toutes sortes de remous économiques dont vous-mêmes ne pouvez mesurer actuellement l'ampleur, le Marché commun, qui doit s'ouvrir dans moins de deux cents jours, la dévaluation de la livre. Or jamais de façon plus évidente qu'à l'heure actuelle, on ne nous a présenté un programme autant en opposition avec ce que le simple bon sens commande d'effectuer.

Aussi le courage, puisque vous y avez fait allusion, monsieur le ministre, ne consiste pas à voter des impôts pour suivre aveuglément un gouvernement dans une voie que nous pensons sans issue ; il consiste à l'heure actuelle à rompre délibérément avec une politique qui doit nous conduire aux pires mécomptes, à rompre ouvertement avec cette politique que nous considérons comme erronée.

Voyez-vous, si le Rapporteur général a reçu de la Commission des finances la mission expresse de sortir de la réserve habituelle dont fait preuve cette commission, c'est parce qu'elle a la conviction profonde que le Sénat ne peut donner sa caution à une politique économique et financière qui nous ménage dans un avenir très proche les plus sérieuses difficultés. Il appartiendra alors à ceux qui, malgré les mises en garde répétées faites à cette tribune, approuvent cette politique, d'en prendre seuls la responsabilité. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et sur plusieurs travées à droite.*)

Ainsi le Sénat annonçait « *pour un avenir très proche les plus sérieuses difficultés* », si le budget, tel qu'il était présenté, était voté, et refusait de s'y associer.

Le Secrétaire d'Etat aux Finances répondait, avant le vote final :

.....

Oui, je sais, monsieur le rapporteur général, vous avez précisé, vous, que vous étiez contre ce budget pour des raisons techniques.

Comme le Gouvernement durera, du moins je l'espère, nous aurons l'occasion en 1968 de confronter nos points de vue. Nous verrons, à ce moment, si l'ensemble des mesures difficiles prises dans une situation également difficile — le ministre des finances l'a lui-même souligné et pourquoi ne pas l'avouer, quand c'est vrai — et dans une conjoncture non seulement française mais européenne, nous verrons à ce moment si ces décisions étaient les bonnes. En tout cas l'Assemblée nationale pourra nous apporter sa caution ou sa sanction en fonction des résultats obtenus.

En fait de *bonnes décisions* du Gouvernement, les événements de mai 1968 dans leur aspect économique et social montrèrent, hélas ! que c'était le point de vue du Sénat qui était le bon.

Et les sénateurs, à l'exception des 49 qui suivirent le Gouvernement, ont été plus clairvoyants que ce dernier.

*

* *

DISCUSSION DE LA LOI DE FINANCES DE 1969

Dans le rapport général écrit distribué à ses collègues avant la discussion en séance publique, le Rapporteur général revint une fois de plus à la charge, en présence du budget atteint de gigantisme, que le gouvernement de M. Couve de Murville demande aux Assemblées de voter.

Le Rapporteur général exprimait la pensée de la Commission des Finances comme suit :

...Il semble bien que les pouvoirs publics soient une fois de plus dans l'erreur, tant en ce qui constitue le diagnostic du mal qui frappe notre économie et nos finances, que le traitement qu'il conviendrait de lui appliquer.

Concernant le diagnostic, ils s'imaginent et déclarent d'ailleurs qu'il s'agit là d'une *crise conjoncturelle* — donc accidentelle et passagère — essentiellement imputable aux perturbations économiques et sociales des mois de mai et juin derniers et, de ce fait, seulement justiciable d'une thérapeutique fiscale et financière que l'on peut administrer par à-coups.

Ils ont commis à notre avis la même erreur qu'en 1966 lorsqu'ils ont cherché, par des mesures analogues de détaxation des investissements — prévues par la loi du 18 mai 1966 —, à remédier à une crise qu'ils *croyaient également conjoncturelle* alors qu'elle résultait déjà de causes beaucoup plus profondes : les effets cumulés de l'erreur commise depuis plusieurs années, en poursuivant une politique financière d'une ambition démesurée.

Qu'a-t-on vu alors ? Ce que nous avons très exactement prévu : après une impulsion indiscutable donnée pendant quelques mois à notre économie, à la manière dont agit momentanément un fortifiant administré à un malade que mine une affection profonde, on a vu cette économie retomber progressivement dans son atonie primitive et la situation continuer à se dégrader.

On ne veut pas se rendre compte que *le mal chronique et profond, c'est l'excès des dépenses publiques pour des objets de priorité discutable*, telles les dépenses de prestige qui sont économiquement stériles et se traduisent par une pression fiscale de plus en plus lourde aussi bien pour les particuliers que pour les entreprises, amenuisant pour les premiers les possibilités d'épargne et freinant pour les secondes le développement de leur activité économique et leurs possibilités d'autofinancement.

Ce sont là les causes essentielles du marasme de la Bourse et de la régression de notre effort d'investissement dont nous payons maintenant les conséquences, en particulier par l'insuffisance des postes de travail à offrir à une main-d'œuvre chaque année plus abondante sur le marché de l'emploi.

Se trompant constamment sur le diagnostic, nos dirigeants commettent la même erreur concernant la thérapeutique en cherchant à corriger, *toujours comme une circonstance conjoncturelle*, ce qui n'est en réalité, sous des aspects parfois différents, que la manifestation de l'affection sous-jacente dont ils ne daignent pas s'occuper. Ils n'appliquent alors qu'une médication symptomatique qui ne peut que pallier les difficultés du moment. Et cela dure depuis des années.

C'est ainsi qu'en 1963, devant l'emballement des prix — dû au fait qu'une trop grande partie de la population rémunérée par le budget pour effectuer des tâches stériles était néanmoins obligée de recourir pour vivre à un marché insuffisamment approvisionné par l'autre partie — on décida de bloquer ces derniers,

d'arrêter tous les investissements productifs, de restreindre le crédit. *Mesures conjoncturelles*, disait le Gouvernement de l'époque qui devait ne durer que six mois. Et le Ministre des finances en semblait tellement convaincu qu'il allait même jusqu'à déclarer à l'Assemblée nationale « *qu'il résignerait ses fonctions si à ce moment-là la situation n'était pas redressée.* »

Or, en fait de mesures conjoncturelles, ce plan de redressement a duré cinq ans, désorganisant notre appareil productif, empêchant sa modernisation et son expansion et il laisse encore des séquelles regrettables dans notre économie.

Tout cela parce qu'on n'avait pas voulu reviser les objectifs démesurés que se proposaient de financer nos budgets.

Il en a été de même également, avons-nous vu, des mesures dites *conjoncturelles* du 18 mai 1966 destinées à assurer la relance de l'économie (mot peu élégant mais consacré par la rue de Rivoli), en stimulant l'effort d'équipement, et qui n'ont pas eu d'autre lendemain que celui d'un feu de paille, la politique ambitieuse dont témoignait le budget n'ayant pas davantage été réformée.

Il est fort à craindre alors que les dispositions actuelles n'aient un résultat analogue, si nous persistons dans la même voie, comme en témoigne le projet de budget de 1969 qui, quoique à dose moindre, comprend encore un chiffre important de dépenses afférentes à des domaines improductifs, lesquelles, après les dépenses de la guerre d'Algérie, continuent à être le poison de nos finances et cela depuis près de six années.

*
* *

En séance publique, à la tribune du Sénat, le 21 novembre 1968, après l'alerte monétaire qui avait eu lieu quelques jours auparavant, le Rapporteur général, à l'ouverture de la discussion sur le budget de l'exercice 1969 devant la Haute Assemblée, signale que nous nous trouvons maintenant dans une période analogue à celles, pleines de difficultés, qu'a connues la IV^e République dans ses dernières années, le Gouvernement semblant dépassé par les événements.

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Mes chers collègues, notre discussion budgétaire s'ouvre cette année dans des conditions assez insolites qui, d'ailleurs, traduisent quelque peu non seulement l'inquiétude de l'opinion, mais encore celle du Gouvernement.

Pour la première fois, en effet, depuis l'avènement de la V^e République, en pleine discussion budgétaire nous assistons à un relèvement d'urgence du taux de l'escompte, nous assistons à une réunion des gouverneurs des banques centrales suivie d'une réunion des ministres des finances et, alors que pendant un mois l'Assemblée nationale a discuté un budget que le Gouvernement a défendu pied à pied devant elle, nous voyons proposer dans une deuxième délibération la suppression de 200 milliards d'anciens francs de dépenses dont ni le Gouvernement ni le Parlement ne savent actuellement sur quels points elles doivent porter (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

M. Edgard Tailhades. C'est la cohérence gouvernementale !

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Tout cela, mes chers collègues, rappelle étrangement des périodes qu'on nous disait à jamais révolues et devrait donner aux responsables des affaires publiques, qui n'ont ménagé ni leurs sarcasmes ni leurs critiques à ceux qui géraient à l'époque les valeurs de l'Etat, une grande leçon d'humilité. (*Très bien ! à gauche et au centre gauche.*)

Cependant, le 22 octobre 1968, ouvrant la discussion budgétaire devant l'Assemblée Nationale, M. Ortoli, alors Ministre des Finances, avait déclaré :

« Malgré les difficultés qui subsistent, nous sommes maintenant engagés dans une voie où sans déflation, sans protectionnisme, sans abandons des grands objectifs de fond que nous devons nous fixer, la France peut retrouver à la fin de 1969, au prix d'un grand effort, mais en poursuivant son développement, une situation durablement saine qui l'installe dans la croissance. C'est là le résultat d'une politique qu'exprime le projet de budget. »

Ainsi donc, d'après le Ministre, le budget en discussion devait assurer à notre pays une situation durablement saine. Il reposait sur un développement de la production de 7,1 %, *« objectif ambitieux, mais qui est à notre portée »*, et qui toujours, d'après le Ministre, devait permettre une *« amélioration décisive de la situation de l'emploi »*.

La vérité, c'est que M. Ortoli, encore jeune d'expérience dans ses nouvelles fonctions, s'illusionnait grandement sur la valeur et la portée de son budget.

Cependant, les avertissements ne lui avaient pas manqué, même ceux de membres influents de la majorité.

C'est ainsi que M. Taittinger (U. D. V^e), *Président de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale*, constatait que *« les masses budgétaires, que notre pays soit ou non en guerre, soit ou non en crise, continuent de croître à une cadence au moins égale et le plus souvent supérieure à celle de l'activité nationale »*.

Et M. Taittinger ajoutait : *« Il nous paraît essentiel que la politique budgétaire soit replacée dans le cadre d'une politique d'ensemble dont la préoccupation fondamentale doit être celle de l'emploi. Vous devez, Monsieur le Ministre, donner le pas à l'économie sur les finances »*.

Le Rapporteur général de l'Assemblée Nationale, M. Rivain (U. D. V^e également), faisait de son côté la remarque et posait le point d'interrogation suivant : *« En quelques années, nous sommes passés d'une présentation budgétaire équilibrée à une impasse notable. L'an dernier, le chiffre de 4 milliards était considéré comme un plafond à ne pas dépasser ; nous voici à 11 milliards et demi. Comment et à quel prix la Trésorerie se procurera-t-elle une somme aussi considérable ? »*

Quant à M. Vallon, ancien Rapporteur général U. D. V^e de l'Assemblée Nationale, il déclarait qu'il s'agissait là essentiellement d'un « *budget d'enregistrement* ».

« *On n'a pas osé reconnaître, ajoutait-il, que les recommandations du V^e Plan étaient devenues en grande partie caduques* ».

Ces remarques judicieuses n'empêchèrent cependant pas tous leurs auteurs de voter le projet.

Quant au Sénat, ce budget devant avoir des répercussions tout à fait défavorables concernant nos finances dans l'esprit de la Haute Assemblée, il est bon de reproduire l'argumentation qu'au nom de la Commission des Finances le Rapporteur général fut chargé de présenter et qui, de même que l'année précédente, détermina les sénateurs à la repousser.

Comme c'est le budget qui a précipité la dévaluation d'août 1969 par ses incohérences, nous pensons utile de donner, concernant ce budget « *de la dernière chance* », de larges extraits.

M. Marcel Pellenc, rapporteur général.

Nous avons trouvé tout juste des mesures tendant à la compression des investissements publics, ce qui va compromettre un peu plus dans le proche avenir les développements économiques de demain, et des propositions d'augmentation de la fiscalité, ce qui freinera dans l'immédiat le programme d'expansion que l'on veut réaliser.

Mes chers collègues, le pays a pleine conscience de cette situation, car, hypersensibilisé par les événements de mai et de juin auxquels vous faisiez allusion, il est particulièrement attentif à ce qui influe directement à l'heure actuelle sur ses conditions de vie, c'est-à-dire les prix, c'est-à-dire l'emploi. Or, dans ce domaine, la situation se dégrade et menace de se dégrader plus encore.

En outre, le pays est déçu de voir qu'après les élections dont il attendait beaucoup, rien n'a changé. On peut même dire que tout a empiré. En effet, le prix de la vie continue de monter dans des proportions inquiétantes, le chômage, momentanément stoppé dans son ascension, menace de reprendre à la fin de janvier ou au mois de mars prochain lorsque les protections ne joueront plus. Les impôts continuent d'augmenter.

On parle de renforcer encore le plan d'austérité alors que l'Etat lui-même augmente ses dépenses que l'on considère comme exagérées.

Alors l'avenir inquiète le pays autant que les tâtonnements, les incertitudes et les contradictions de la politique gouvernementale, dont je veux vous donner, ne serait-ce que pour détendre encore une fois l'atmosphère, quelques échantillons. (*Sourires.*)

L'an dernier, à la même époque, nous connaissions une situation économique difficile que le Gouvernement attribuait à la crise qu'était en train de subir l'économie allemande. M. Debré déclarait, je cite : « Il est vrai que cette ouverture, du moment que nous sommes dans le Marché commun, nous expose plus qu'auparavant à subir les contrecoups des difficultés de nos voisins. Mais il faut vous dire que cela nous permettra de profiter plus qu'avant d'une meilleure conjoncture chez nos voisins ».

Et M. Debré employait cette formule imagée : « On ne peut ouvrir les fenêtres sur l'extérieur sans laisser éventuellement entrer quelques gouttes de pluie. A l'heure actuelle, la pluie a cessé — c'était la reprise de l'activité allemande — et, vous le savez, les arcs-en-ciel fleurissent dans tous les pays ». (*Sourires.*)

Et puis, il y a neuf jours, à l'issue du conseil des ministres, un communiqué officiel déclarait que « la situation actuelle — je lis pour être fidèle — résulte d'une conjoncture défavorable, notamment en raison de la situation d'extraordinaire aisance économique de l'Allemagne ». (*Rires à gauche et au centre gauche.*)

Comment voulez-vous que, en présence de ces contradictions, le pays s'y retrouve ?

Ce n'est pas tout. Le 22 octobre — c'est plus près de nous — M. Ortoli déclarait à l'Assemblée nationale, et vous l'avez répété ici, monsieur le secrétaire d'Etat, que « le déficit de 11 milliards du budget est parfaitement admissible dans la situation actuelle de nos finances ». Le 19 novembre, M. Couve de Murville indiquait, je lis toujours : « Le déficit reste excessif, le Gouvernement le sait ».

Mais alors, si le Gouvernement le savait, il aurait pu s'en apercevoir plus tôt et tenir compte des observations faites par mon collègue. M. Rivain, rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, qui s'exprimait ainsi : « En 1957, on trouvait que 4 milliards étaient la limite à ne pas dépasser ; maintenant on trouve que 11 milliards constituent un déficit qu'on peut accepter ».

Ce n'est pas tout encore. Le pays s'étonne que l'on suive ce que je pourrais appeler une « politique à rebours ». Au mois de septembre dernier, on nous a convoqués d'urgence en session extraordinaire pour nous faire voter deux lois destinées à faciliter l'expansion par la diminution de la fiscalité des entreprises, ces dégrèvements fiscaux devant leur procurer 3.300 millions de francs. Mais, six semaines après, le relèvement du taux d'escompte leur en reprend 2.000 et je ne parle pas du relèvement du plafond de la sécurité sociale en gestation, ni de l'augmentation des tarifs du téléphone, des transports, de l'électricité et, à partir du 1^{er} janvier prochain, des timbres-poste.

Autre exemple de cette incohérence : en juillet on relève le taux de l'escompte de 3,5 à 5 % pour retenir les capitaux et on rétablit le contrôle des changes. C'était déjà pour le public un premier élément de défiance. En septembre, on supprime le contrôle des changes et, au même moment, pour faire fuir les capitaux, on sort les invraisemblables dispositions sur les successions !

Peut-on discerner quelque cohérence dans ces deux lignes d'action ? On dit qu'on veut stimuler les exportations et les rendre compétitives mais on augmente dans ce budget tous les éléments qui font augmenter les coûts de production ! On dit qu'on veut stimuler la consommation et l'on revalorise les salaires, mais on reprend par l'impôt, par la montée des prix, notamment de toutes les fournitures de l'Etat, les avantages que l'on a précédemment accordés !

Tout cela, à quoi s'ajoute la réapparition des déficits budgétaires qui, autrefois, nous ont conduits à des dévaluations successives, remplit les esprits d'inquiétude et donne à penser ou que le Gouvernement n'a pas de politique économique, ou qu'il n'est plus maître de la situation.

Dans ce climat de crainte et d'insécurité, alors que l'on parle de réformer tout l'appareil administratif de l'Etat, de régionaliser, de supprimer les communes, alors qu'on veut réformer l'entreprise par la participation — dont personne n'a d'ailleurs pu dire jusqu'à présent de quelle forme précise elle s'effectuerait — alors qu'enfin éclate la bombe de l'impôt sur les successions, quoi d'étonnant à ce qu'un réflexe de défense s'empare des particuliers désireux de sauvegarder dans leur patrimoine tout ce qui peut être mis en sécurité ? Dès lors, les capitaux vont naturellement vers les valeurs refuge, l'or ou le mark actuellement,

monnaie qui repose sur des bases extraordinairement saines, ainsi qu'un communiqué du conseil des ministres nous l'a appris. Cela permet aux capitaux qui ont fui notre pays d'être valorisés peut-être, mais surtout d'échapper à une amputation que ce soit sous forme d'impôt sur les successions ou d'une dévaluation éventuelle que tout laisse augurer.

Ne nous hâtons pas de dire alors qu'il s'agit de spéculations. En réalité, nous avons chassé des capitaux qui seraient restés chez nous s'ils y avaient eu la sécurité.

M. Etienne Dailly. Très bien !

M. Marcel Pellenc. Nos réserves de change — vous ne devez pas l'ignorer, monsieur le secrétaire d'Etat — ne sont pas uniquement constituées par des capitaux français ; je dirai même que ceux-ci n'en sont qu'une très faible partie. Nos réserves de change sont aussi constituées par des capitaux étrangers qui sont venus se placer chez nous à une époque où nous étions tellement fiers de la stabilité de notre monnaie que nous le claironnions à tous les coins du monde. Mais, si nous avions la détention de ces capitaux, qui étaient en quelque sorte un dépôt, nous n'en avions pas la propriété. Qu'y a-t-il d'étonnant alors, à partir du moment où ces capitaux étrangers ne trouvent plus chez nous la même sécurité, à ce qu'ils nous quittent et augmentent encore l'hémorragie que nous avons constatée ?

Que conclure de cela ? Bien sûr, ces capitaux embarrassent l'Allemagne par leur pléthore. Il en résulte, qui oserait le nier, une bourrasque psychologique. Mais seuls les organismes faibles et débiles subissent le contrecoup et font les frais d'une bourrasque de cette nature.

Mes chers collègues, pas plus que vous je n'ai entendu dire que le franc suisse, que la lire, que le florin sont en difficulté, car ces monnaies reposent sur une économie solide que nous n'avons jamais su réaliser chez nous. *A fortiori*, le mark, monnaie solide, regorge de santé et, si nous en croyons les journaux, tout le monde semble se liguier contre lui pour lui faire subir, par la voie d'une réévaluation, une saignée qui l'affaiblirait et l'alignerait sur les autres monnaies, allégeant ainsi nos difficultés.

J'évoque cette question à la tribune mais, pour le conseil des ministres d'hier, si j'en juge par le communiqué qui a été publié à son issue, c'est sans doute une péripétie d'une insignifiance telle qu'on n'a pas cru devoir l'aborder et l'examiner ! On est en droit de s'en étonner.

M. André Cornu. C'est un accident de la circulation !

M. Marcel Pellenc. A l'heure actuelle, je ne sais pas plus que vous — nous l'apprendrons sans doute par la presse — ce qui va être décidé par les gouverneurs des banques centrales et les ministres des finances des dix pays réunis en ce moment.

M. Jacques Duclos. Le concile de l'argent !

M. Marcel Pellenc. Si ces décisions nous sont favorables, je vous prie de ne pas oublier, monsieur le ministre, que ce sera un bel exemple de solidarité internationale, s'opposant à la politique d'indépendance orgueilleuse que nous tentons d'appliquer depuis plusieurs années. (*Vifs applaudissements sur de nombreuses travées à gauche, au centre gauche et sur quelques travées à droite.*)

.....

On voit que dans cette partie de son exposé, votre Rapporteur général attribue aux incohérences gouvernementales, au souci de mettre les capitaux à l'abri des risques que l'on pressent et non à un désir de spéculation, la fuite de ces capitaux à l'étranger.

*

* *

Au cours de la dernière lecture devant le Sénat, le 17 décembre 1968, le Rapporteur général demandait au nom de la Commission des Finances, de repousser le *monstre* que constituait ce que le Gouvernement appelait encore le budget de 1969, car la Commission pressentait les dangers qui inévitablement allaient s'abattre sur la monnaie.

Le Rapporteur général, pour pas affoler l'opinion, n'en parle évidemment que par mots voilés.

A ce moment-là, par ailleurs, le Chef de l'Etat avait annoncé le *référendum* et il s'agissait de déjouer par avance l'accusation que le Gouvernement n'aurait pas manqué de porter contre le Sénat si les raisons de son refus du budget n'étaient pas clairement exprimées.

Le Rapporteur général fit alors une très longue intervention destinée à permettre à ses collègues de trouver toute l'argumentation relative à toutes les erreurs commises malgré les avertissements du Sénat et à démontrer que cette Assemblée qu'on voulait supprimer était *clairvoyante, et non conformiste, sans jamais avoir toutefois marqué son opposition que lorsqu'il s'agissait de projets contraires aux intérêts de la Nation. Et que c'était au surplus cette Assemblée qui permettait au Pays d'être exactement renseigné.*

Voici cette intervention :

.....
M. Marcel Pellenc, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Mes chers collègues, ce budget nous revient en nouvelle et dernière lecture, avant que l'Assemblée nationale prenne une décision définitive.

Lorsque, jeudi dernier, ce budget est venu devant notre assemblée, dans le texte de la commission mixte paritaire amendé par le Gouvernement, l'examen de ce texte a donné lieu à un échange de propos dont notre assemblée n'est pas coutumière et le rapporteur de la commission mixte paritaire que j'étais n'a pas pu prendre part à la discussion de ce fait.

A l'heure actuelle, j'ai recouvré la plénitude de mes fonctions de Rapporteur général. Notre commission des finances s'est réunie ce matin et je suis dans l'obligation de déclarer d'une manière formelle qu'elle ne peut pas vous recommander de voter ce budget.

Au cours de la discussion de jeudi dernier, certains de nos collègues ont déclaré que ceux qui ne voteraient pas ce budget compromettraient notre monnaie. Vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, avez dit que c'était un vote politique que le Sénat allait émettre et que le Gouvernement en tirerait des conséquences politiques.

Mes chers collègues, cette déclaration du représentant du Gouvernement est lourde de sous-entendus, et dans un moment où se discute du sort qui sera réservé à notre assemblée, je voudrais m'appesantir un peu sur ces déclarations.

Il serait évidemment très facile au Gouvernement et à sa majorité de trouver dans la position que prend le Sénat un argument pour dire que, aveuglé par sa passion politique, par l'opposition systématique dont il ne s'est pas jusqu'à présent départi envers les projets qui lui sont soumis par le Gouvernement, et actuellement dans des circonstances graves, il faut bien le reconnaître, du point de vue de notre économie et de l'avenir de notre monnaie, le Sénat a refusé son concours au Gouvernement, qu'il s'est opposé, qu'il a même contrarié l'action qui devrait tous nous unir pour la défense du franc et trouver là un argument de plus pour justifier que lui soit retiré le pouvoir législatif.

Je voudrais, mes chers collègues, faire un certain nombre de déclarations qui seront reproduite, par le *Journal officiel* afin que, par delà cette tribune, l'opinion publique soit exactement informée.

Je dis que le Sénat n'a jamais fait d'opposition systématique à aucun projet gouvernemental et ne s'est jamais préoccupé, dans ses votes, que de ce qui pouvait redresser des erreurs. Quelles que soient les idéologies politiques partagées par les divers membres de cette assemblée, il s'est toujours préoccupé, et uniquement préoccupé, des intérêts supérieurs du pays.

Le Sénat, et ceci doit être rappelé, n'a jamais refusé de voter le budget, si ce n'est dans des conditions et des circonstances particulièrement graves pour le pays, et en raison précisément des erreurs d'optique ou de conception du Gouvernement qui lui proposait ce budget.

Il y a quinze ans que je suis le rapporteur général de votre commission des finances et c'est la quatrième fois seulement que, cette année, votre commission vous demande de repousser le budget. Quelles étaient les autres fois ?

Les autres fois, c'était d'abord au moment où nous signalions les difficultés qui allaient se présenter pour l'exercice 1963, qui était niées à ce moment-là par le gouvernement et qui l'ont mis dans l'obligation, quelques mois après, de prendre d'urgence ce que l'on a appelé le plan de stabilisation, le plan de redressement financier.

Le Sénat a également refusé de voter le budget de 1968, car nous pressentions déjà — il suffit de se reporter au *Journal officiel* — le malaise social, sans bien sûr pouvoir en préciser la date, et les événements qui se sont déroulés dans le monde du travail au cours du mois de mai.

Cette année, votre commission des finances vous demande de le refuser encore, parce qu'elle a la conviction profonde que l'on ne travaille pas au redressement du franc, au redressement de l'économie et à la solution des problèmes qui nous préoccupent tous par ce budget — si je puis appeler cela le budget — disons plutôt le texte qui vous est soumis et qui ne peut qu'accentuer les difficultés, et c'est cela que je veux démontrer au Sénat.

Il me faut d'abord faire justice des reproches formulés dans certaines de vos déclarations, monsieur le secrétaire d'Etat, lorsque vous avez expliqué par des raisons mineures, je devrais dire mesquines, la position de notre assemblée. Selon vous, nous aurions refusé de voter ce budget uniquement parce que vous aviez introduit deux amendements au texte de la commission mixte paritaire, l'un sur les droits de successions et l'autre, sur la taxe frappant les mutations des fonds de commerce.

Il est vrai que le Sénat, en première lecture, a repoussé ces dispositions à l'unanimité et que même les membres de votre majorité ne les ont pas votées. C'est en effet cela, ajouté à tout le reste — et nous verrons ce qu'est tout le reste — qui nous a conduits à refuser à l'unanimité des groupes, sauf un, en seconde lecture, de donner notre caution à ce budget, mais en ce qui concerne ces droits de succession, je n'ai aucune gêne à en parler.

C'est à la suite de la maladresse du Gouvernement qui a annoncé le 4 septembre, presque au moment où on supprimait le contrôle des changes, qu'il envisageait d'établir une taxation fort lourde sur les droits de succession, que la panique s'est répandue dans le pays et que l'hémorragie des devises, encore relativement limitée,

qui s'était manifestée depuis les événements du mois de mai dernier, a connu un regain de virulence. Cette décision gouvernementale fut un coup de poignard — je reprends l'expression que j'ai employée ici — à la confiance que pouvait avoir en lui le pays.

Le patrimoine familial, qui est le fruit du travail et de l'épargne, a toujours été l'objet du respect de la part des assemblées parlementaires, au même titre, d'ailleurs, que l'exercice de nos libertés. La préoccupation des familles, quoi de plus naturel, quoi de plus légitime, est d'accroître ce patrimoine familial pour le transmettre aux héritiers, et y porter atteinte, c'est toucher à ce qui est le plus cher à l'individu après ses libertés.

Vous avez pu, en effet, minimiser les conséquences de ce projet, mais l'opinion a été sensibilisée, je dois même dire hypersensibilisée et la sagesse aurait commandé que les mots « droits de succession » disparaissent du projet.

Dans une discussion que vous avez eue avec notre collègue M. Dulin, vous avez indiqué que nous grossissions le problème, et que votre projet ne représentait qu'un prélèvement peu important, que tout bon Français devait accepter.

Mais ce prélèvement de peu d'importance, au-dessus de 200.000 francs, atteint le cinquième puisqu'il est de 20 % !

En matière foncière en particulier, l'héritier présomptif, lorsque son père lui a transmis la charge de mettre en valeur ce qui sera plus tard son héritage, y a incorporé le produit de son travail, qui sera taxé lui aussi au taux de 20 p. 100. C'est donc bien un prélèvement sur le capital, notamment en ce qui concerne les exploitations agricoles.

Puis, mes chers collègues, il s'est agi également de la majoration de l'impôt sur la mutation de fonds de commerce, que cette assemblée a également repoussé à l'unanimité en première lecture. Elle a considéré en effet, et nous continuons à le penser, qu'il n'est pas sage d'imposer aux commerçants, aux petits industriels, aux artisans, qui vont supporter l'augmentation de la T. V. A., celle des prix de l'énergie, du gaz, de l'électricité, des transports, de leur imposer, dis-je, une surcharge supplémentaire en majorant de 25 % ces droits de mutation.

D'ailleurs, quoi de plus naturel que nous défendions ce monde du commerce et de l'artisanat ? Il ne faut pas oublier — je le répète pour que cela figure au *Journal officiel* et que l'opinion en soit bien consciente — que c'est grâce à la position prise par cette assemblée que la décote et la franchise ont été accordées aux intéressés.

Il n'est pas sérieux, pour 200 millions de francs sur un budget de 175 milliards de francs, de s'entêter, contre toute logique, aussi bien pour ce qui est des droits de succession que pour ce qui est des droits de mutation, à maintenir les positions initialement prises par le Gouvernement !

C'est d'autant moins sérieux que, voici peu de temps encore, à cette tribune, commentant des observations faites par la Cour des comptes, je signalais que par une meilleure surveillance des seules dépenses militaires de l'intendance 30 millions de francs pourraient être économisés.

C'est d'autant moins sérieux que dans le budget que l'on vous demande de voter figurent des dépenses d'un intérêt aussi primordial et aussi urgent qu'il doive primer la défense de la monnaie, que celles qui sont nécessitées pour la réalisation d'un programme qui, en trois ans, nécessitera 50 millions de francs pour aménager les petites écuries de Versailles, des dépenses aussi prioritaires que celles de l'organisation d'une école d'équitation, des dépenses aussi indispensables que celles qui ont fait l'objet d'une discussion dans cette assemblée et qui concernent, pour le ministère des affaires culturelles, la création de 430 emplois des services architecturaux uniquement justifiée par le fait que l'année 1969 sera une année de réflexion !

Je pourrais multiplier les exemples à cette tribune ! Monsieur le secrétaire d'Etat, tout cela n'est pas très sage et peut-être pourrais-je évoquer cet adage latin que vous connaissez bien : *Quos vult perdere Juppiter...*, vous laissant le soin de terminer ?

C'est pour cela que nous n'avons pas voté le budget, et aussi pour le reste, sur lequel je vais m'expliquer. Tout imprégné des discussions auxquelles j'ai assisté depuis hier touchant la réforme de cette assemblée et de ce que j'ai entendu touchant la III^e République, je voudrais vous signaler, monsieur le secrétaire d'Etat, que si nous avons la Constitution de la III^e République, amendée par les dispositions qui font qu'à l'heure actuelle un gouvernement quel qu'il soit est assuré de l'immuabilité, la nécessité d'un accord entre les deux assemblées pour qu'une disposition législative entre en vigueur aurait conduit à libérer l'Assemblée nationale de ce que vous lui avez imposé par le vote bloqué. En effet, vous le savez, en matière de droits de succession, la commission des finances de l'Assemblée nationale a repoussé votre texte et l'Assemblée nationale l'aurait également repoussé, comme nous l'avons fait nous-même, si elle l'avait pu.

Mes chers collègues, parlons maintenant des autres raisons que nous avons eues de ne pas voter ce budget.

Je ne reviendrai pas sur les conditions dans lesquelles nous avons été amenés à effectuer notre examen et à conduire nos discussions. Le projet de budget qui a été présenté à l'Assemblée nationale et défendu pied à pied en ce qui concerne les dépenses et les recettes par le ministre de l'économie et des finances a fait l'objet, en deuxième délibération, de 2 milliards de francs d'abattement ; c'est ce texte que l'on transmet à notre assemblée, mais, pendant qu'elle en discute, vient interférer ce qu'on a qualifié de loi de redressement, qui modifie, sans que nous sachions en quoi d'ailleurs, les recettes et les dépenses. Nous sommes en plein brouillard et je dirai, sans rien mettre de péjoratif dans ce mot, que les pouvoirs publics semblent eux-mêmes être « déboussolés ».

Finalement, que résulte-t-il du texte qui nous est présenté ? Une sorte de monstre où l'on allie à la fois une chose et son contraire !

A propos de cette loi de redressement, l'opinion doit savoir par quels tours de passe-passe les espoirs qu'elle avait pu avoir ont été trompés !

Reportons-nous à quelques semaines en arrière. A la fin du mois de novembre, au moment où la confiance était le plus ébranlée, nous assistons à toutes sortes de réunions internationales des principaux responsables du système monétaire international et on laisse planer sur le pays l'idée qu'une dévaluation est inévitable, dévaluation qui effraie à bon droit le pays qui sait le coût des onze dévaluations antérieures ! Puis, brusquement, le suspense est interrompu ; coup de théâtre, le chef de l'Etat annonce, au grand soulagement de l'opinion, que la dévaluation n'aura pas lieu et il a raison de le faire car rien ne justifiait cette dévaluation.

Par contre, une réduction du déficit de 6 milliards de francs serait effectuée. On applaudit à cette décision car chacun s'imagine que c'est grâce à la diminution des dépenses exorbitantes de l'Etat que cette réduction du déficit sera possible. Mais, grâce à une manipulation savante de notre système fiscal à laquelle l'opinion n'est pas préparée, grâce à une débudgétisation d'une partie des dépenses au détriment des secteurs qui s'occupent des transports et de l'énergie, c'est le pays qui, en définitive, fait les frais de 3.065 millions de francs de charges supplémentaires tandis que l'Etat, lui, tire son épingle du jeu et ne réalise que 1.730 millions de francs d'économies, soit moins de 1 % du total initial de ce budget que le Chef de l'Etat voulait voir diminuer. Telles sont les économies draconiennes que, dans deux interviews publiées par la presse, le Premier ministre a annoncées.

De tout cela, le pays devait en être informé ! Comment voulez-vous, dans ces conditions, que l'opinion déçue fasse confiance au Gouvernement pour la tâche de redressement qu'il prétend accomplir ? Ce qu'on nous demande de voter à l'heure actuelle — j'hésite à employer le mot « budget » — c'est un texte hybride qui renferme à la fois les éléments de la loi de finances primitive et les éléments de la loi dite de redressement.

Cette loi de finances primitive reposait essentiellement d'après son exposé des motifs sur ce que certains avaient appelé « un pari audacieux ». Elle envisageait — avec raison selon nous — de faire reposer le redressement économique et financier, la suppression du chômage, le maintien des prix sur une forte expansion et elle était justifiée.

« Le climat général d'expansion, nous disait-on, qui devrait être celui de 1969, joint au ralentissement de la hausse des prix, aux meilleures perspectives du marché de l'emploi, devrait modifier le comportement des ménages dans le sens d'un accroissement vigoureux de la demande. »

Or, que fait la loi dite de redressement financier qui est venu interférer avec cette loi de finances primitive, dont nous n'avions même pas terminé l'examen ?

Eh bien ! elle tend, au contraire, à freiner la demande, cela par l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée, qui entraîne le renchérissement de tous les prix, en même temps que par l'augmentation du prix de l'énergie ; notons à ce propos qu'en cinq mois, nous aurons connu trois majorations successives du prix de l'essence, atteignant neuf centimes par litre au 1^{er} janvier 1969.

De plus, pour inciter les gens à épargner, donc à ne pas consommer, le Gouvernement augmente le taux d'intérêt des livrets de caisse d'épargne, ce qui montre très nettement l'optique dans laquelle cette loi de redressement a été conçue.

Ce qu'on nous demande de voter, c'est à la fois ce qui traduit une politique et ce qui tend à son contraire, et tout cela résulte du texte qui vous est soumis. Comment pouviez-vous faire « un pari audacieux » — je reprends l'expression — en jouant dans le même temps contre la mise que vous aviez chargé le pays de mettre dans le jeu ?

Je me résume, mes chers collègues : une loi de finances initiale avec un volume de dépenses en augmentation de 18 % sur la précédente ; une loi de redressement faisant peser une surcharge fiscale nouvelle à la fois sur la consommation et le développement de notre économie.

Mais ces deux erreurs successives, monsieur le secrétaire d'Etat, elles sont soulignées par un membre important de votre majorité, dont vous ne récusez pas la compétence. Sans être toujours d'accord avec lui, nous n'avons jamais nié, en certaines circonstances, sa clairvoyance. Ce membre de votre majorité dont vous êtes solidaire, c'est l'ancien ministre des finances, M. Valéry Giscard d'Estaing, qui a déclaré dans une interview largement diffusée en ce qui concerne la loi de finances sous sa première forme, dont nous avons trouvé les dépenses manifestement abusives : « Je pense qu'à l'origine il y a un choix de politique économique erroné. Placés dans la nécessité de stimuler l'économie, les responsables ont opté pour l'augmentation des dépenses budgétaires parce que c'est dans la tradition mauvaise de notre pays ».

Quant au second point, relatif à l'austérité que l'on cherche à imposer au pays, que dit M. Giscard d'Estaing, qui a d'ailleurs lui aussi participé à cette grande illusion que j'évoquais tout à l'heure, illusion qui fut partagée par tous les Français alors confiants dans les paroles du chef de l'Etat ? Ecoutez ce qu'il dit : « Les mesures prises sont décevantes... » — il parle du deuxième projet — « ...par rapport à ce que j'avais cru comprendre de ses intentions » — ce sont les intentions du chef de l'Etat.

Le général, selon M. Giscard d'Estaing, faisait peser l'essentiel de l'effort sur une réduction du découvert, à concurrence de six milliards, imputables sur les dépenses publiques. Or, pour plus de trois milliards sur un total de 5.300 millions, cette réduction provient d'une majoration des recettes. M. Giscard d'Estaing se trompe : ce n'est pas pour trois milliards, c'est pour 3.650 millions, si bien que l'Etat n'a pris qu'une part infime des sacrifices qu'au nom de l'austérité on demande aux Français. (*Très bien ! à gauche.*)

Or, monsieur le secrétaire d'Etat, M. Giscard d'Estaing s'est bien gardé de voter ce budget et vous voulez que nous, par notre vote, nous donnions la caution que ce membre éminent de votre majorité n'a pas voulu donner ! Vraiment, il faudrait que cette assemblée ait perdu le sentiment à la fois de son rôle et de sa dignité pour s'associer à cette politique.

Mes chers collègues, regardez où nous en sommes. La situation est plus grave, du point de vue budgétaire, qu'elle n'a jamais été du temps de la IV^e République, cette IV^e République qui, en dépit de deux guerres, contribua au redressement de notre économie après avoir réparé les dommages de la deuxième guerre mondiale. Jamais, jamais — je l'ai démontré il y a quelques jours ici — les déficits de la IV^e République, quelle que soit l'année que vous prenez, n'ont atteint le chiffre du déficit de la présente année. (*Très bien ! à gauche.*)

M. Antoine Courrière. Il faut le dire.

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Quand nous avons examiné la loi de finances rectificative de 1968, je vous ai montré que le déficit était de 14 milliards. Or ce déficit-là — il faut que ce soit dit, en effet, une fois de plus du haut de cette tribune, pour que le *Journal officiel* en soit l'écho qui exprime pour le public le rôle que joue notre assemblée — serait encore plus grand si l'on n'avait pas « débudgétisé », c'est-à-dire retiré des comptes du budget général pour les faire supporter par les comptes d'autres collectivités ou organismes, des dépenses qui, du temps de la IV^e République, étaient prises en charge par l'Etat. J'énumère.

En ce qui concerne le fonds de développement économique et social, les entreprises nationales, dont l'essentiel des investissements était autrefois financé sur fonds budgétaires, sont obligées de s'adresser au marché financier et à la caisse des dépôts et consignations. Les entreprises privées sont renvoyées à la caisse des dépôts et au crédit hôtelier. Les organismes d'habitation à loyer modéré sont renvoyés à la caisse des prêts aux H.L.M. Le fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme — le F.N.A.F.U. — a été libéré de certaines opérations dont les charges pèsent aujourd'hui sur la caisse des dépôts et consignations. La consolidation de prêts spéciaux à la construction — 700 millions de francs — est aussi reportée depuis 1964 sur la caisse des dépôts et consignations. Quant aux prêts à l'agriculture — mon cher collègue Driant, vous qui êtes le président de cette caisse nationale, vous le savez — ils sont maintenant transférés sur la caisse nationale de crédit agricole. Puis il y a eu tout ce qu'on a « débudgétisé » pour en imposer la charge aux collectivités locales et cela, mes chers collègues, vous tous le savez sans qu'il me soit nécessaire d'insister.

Alors je dis : que va nous réserver ce budget de 1969 qui succède au budget de 1968, qui lui-même a succédé à des budgets dont il faut rappeler l'importance des déficit ? En 1965, le déficit fut de 1.100 millions de francs. En 1966, par une progression géométrique, mes chers collègues, il fut de 3.400 millions de francs, soit 340 milliards d'anciens francs. En 1967, cela double encore, 7.200 millions, en 1968, 14 milliards. Pour ces quatre années le total atteint 25.600 millions de francs, c'est-à-dire 2.560 milliards de francs anciens. Alors, je vous pose la question à laquelle vous n'avez pas répondu il y a quatre jours, monsieur le secrétaire d'Etat : où a-t-on pris ces 25.600 millions ? Les a-t-on pris à l'économie du pays par émission de bons du Trésor et par l'emprunt ? Ou a-t-on fait marcher la planche à billets ? Dans ces conditions, étonnez-vous que les prix aient monté, que vous soyez dans l'obligation d'instaurer de nouveau, comme en 1963, le contrôle des prix !

Ces 25.600 millions, s'ils ont été pris sur l'économie nationale, ils ont manqué à nos hôpitaux, à nos routes, à nos écoles, à tous les besoins d'équipement collectif dont tout le pays ressent profondément le besoin et pour lesquels jamais un effort suffisant n'a été fait.

Dans ces conditions, oseriez-vous affirmer, monsieur le secrétaire d'Etat, que le texte qui nous est soumis va rompre cet enchaînement diabolique qui nous conduit à ces déficits croissant chaque année et qu'il va redresser la situation ? Quand je parle de redresser la situation, il ne s'agit pas simplement de la valeur du franc mais du développement de notre économie, de l'emploi, car si la politique est faite pour les hommes, elle n'est pas faite pour les chiffres et les statistiques. (*Très bien ! et applaudissements à gauche et au centre gauche.*)

En ce qui concerne le prix de la vie, vous comptez le contenir dans la limite de 4 %. Pouvez-vous m'en donner l'assurance ? Tout le monde s'accorde à dire qu'il dépassera sûrement 6 %, certains disent même 6,5 %, alors que l'expansion seule pouvait donner l'emploi à nos jeunes, ces jeunes que nous voyons dans nos campagnes, désœuvrés, alors que, suivant les évaluations des experts, si nous obtenons 4 % d'expansion en 1969 nous nous déclarerons satisfaits. Croyez-vous, dans ces conditions, que ce budget est véritablement un budget de redressement qui pourra améliorer la situation dans laquelle nous sommes plongés ?

Mes chers collègues, je crois que le pari audacieux fait par le Gouvernement est fortement compromis. Je crois que nous avons été bien inspirés de refuser ce budget en deuxième lecture, que nous le serons mieux encore si, ayant constaté avec moi en quoi il est mauvais, votre position est réaffirmée. Je le déclare du haut de cette tribune, comme elle tout imprégné moi-même du débat qui s'est instauré hier et ce matin sur le rôle de notre assemblée, sur le rôle de ces groupements socio-professionnels qui sont représentés au Conseil économique et que l'on veut mêler à notre assemblée.

Mais nous n'avons pas attendu, au Sénat, que le Gouvernement ait cette idée géniale et qu'il veuille nous l'imposer. Nous nous sommes toujours inspirés ici à la fois des travaux du Conseil économique et social et des recommandations de la Cour des comptes, je vous en prends à témoin mes chers collègues. Considérez avec moi ce que pense le Conseil économique et social de la situation et des projets actuels. Ecoutez ce que dit son rapporteur, M. Malterre, à qui on ne refusera pas non plus quelque compétence en la matière : « Il est impérieux de rendre confiance à toutes les catégories sociales, qu'il s'agisse des épargnants ou des travailleurs — ces derniers ayant du reste parfois cette double qualité. Cela suppose que les pouvoirs publics renoncent solennellement à toute augmentation de la pression fiscale ; que, de plus, ils manifestent clairement leur volonté de poursuivre une politique de réduction des dépenses sans utilité économique, afin d'alléger progressivement l'ensemble des charges qui pèsent sur les ménages et les entreprises, rapportées au produit intérieur brut, pour améliorer la compétitivité de l'économie française ». Que disons-nous d'autre ?

Ainsi que je vous l'ai dit ici voici quatre jours — c'est la deuxième fois que je vous pose cette question, monsieur le secrétaire d'Etat, et vous n'y avez pas répondu lorsque je vous l'ai posée la première fois — comment voulez-vous redresser une économie lorsque les dépenses budgétaires croissent depuis des années à un rythme double de celui de l'augmentation du produit de l'activité nationale ? Par quel miracle, dans ces conditions, la situation peut-elle être effectivement redressée ?

On vous le dit de tous côtés, on vous le dit dans cette assemblée, on vous le dit dans votre majorité, on vous le dit au Conseil économique et social, cette politique dans laquelle vous vous êtes lancés est une politique de prodigalité que nous n'avons cessé de dénoncer ; le texte que l'on nous soumet, le projet de loi de finances pour 1969, est celui du budget de la dernière chance.

Vous pouvez encore redresser la situation, non plus par des artifices, non plus par des expédients, non plus par cette médecine qui a amélioré la situation en 1963 — par le blocage des prix — et en 1966 — par effort spécial sur les investissements. Non, l'heure de la médecine même est finie, c'est l'heure de la chirurgie maintenant qui a sonné.

Cette chirurgie, comment doit-elle être pratiquée ? Vous n'avez plus qu'un seul moyen : c'est de faire des économies partout pour plusieurs milliards de francs. Le chef de l'Etat a cité le chiffre de six milliards. Ces économies concernent les dépenses qui ne sont pas productives pour l'économie nationale, les dépenses stériles. Prenez l'exemple de l'Allemagne qui, en 1966, n'a pas hésité à amputer jusqu'à ses dépenses de sécurité et considérez le résultat auquel elle est parvenue. Si vous ne faites pas porter cette réduction également sur le secteur nationalisé, sur tout ce qu'il y a de stérile, de gaspillage, d'anormal dans l'administration, en vue d'alléger tout ce qui pèse sur le coût de la production, alors, vous le savez, toute votre action est vouée à un insuccès complet. Retenez, monsieur le secrétaire d'Etat, cette déclaration solennelle qui nous est faite aujourd'hui au nom de la commission des finances et, je peux le dire, au nom de notre assemblée.

Mes chers collègues, je n'accuserai pas ceux d'entre vous qui voteront ce budget de trahir les intérêts monétaires ou financiers de notre pays. Car ils agissent, comme toujours pour tous les problèmes dans cette assemblée, avec la plus entière bonne foi, mais ils sont trompés. Je dis que ceux qui peuvent le mieux assurer la défense de notre monnaie et de notre situation économique, la défense de l'emploi, ce sont ceux qui se refusent de toutes leurs forces à poursuivre la politique qui nous a fait tant de mal au cours des années passées. C'est le Gouvernement surtout que j'adjure de reviser une politique qui ne peut nous conduire qu'à des difficultés plus graves encore que celles que nous avons connues.

Je répète ce que j'ai dit au début de cette discussion budgétaire, il y a environ un mois de cela. Ce que j'ai dit de l'évolution de la situation et du sens dans lequel cette évolution peut se produire, je vous le redis devant le pays qui est, monsieur le secrétaire d'Etat, notre juge suprême, le juge du Gouvernement et de nos assemblées. Nous ne nous attardons pas à faire le procès stérile des erreurs passées, mais dans les circonstances graves que nous connaissons, faisant abstraction de nos opinions politiques diverses, si le Gouvernement revise sa politique, nous le soutiendrons dans son action et il n'aura pas, en dehors du Sénat, de meilleurs défenseurs que nous. Je peux en prendre l'engagement au nom de nos collègues. Puissiez-vous nous écouter ! (*Applaudissements sur toutes les travées, excepté au centre droit.*)

M. Jacques Chirac, secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jacques Chirac, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, ce budget vient donc pour une nouvelle fois devant votre assemblée après la discussion dont il a été l'objet à la suite de l'examen par la commission mixte paritaire. Après le réquisitoire prononcé par M. le rapporteur général, je ne reprenais pas l'ensemble de la discussion qui, très longuement et sur chacun des articles, m'a conduit à vous exposer les raisons pour lesquelles le Gouvernement avait arrêté ces différentes dispositions financières et les avait proposées à votre vote.

Je dois dire que sur un certain nombre de points j'ai eu l'occasion de m'en entretenir avec votre rapporteur général et j'aurai très probablement encore l'occasion de le faire. Mais je ne puis en rien partager les appréciations qu'il a cru devoir porter, notamment sur la procédure budgétaire, ni accepter certaines comparaisons qui me troublent quelque peu dans la mesure où elles transforment toutes les notions que je pouvais avoir en matière budgétaire.

Cela dit, ce budget a été examiné par la commission mixte paritaire, amendé, transformé, notamment pour tenir compte des suggestions faites par votre assemblée sur un certain nombre d'articles. Je me garderai d'y revenir puisque, comme je vous l'ai dit, je considère qu'elles étaient de nature à améliorer l'ensemble du budget.

C'est la raison pour laquelle je demande au Sénat, en application de l'article 44, dernier alinéa, de la Constitution et de l'article 42, septième alinéa, du règlement, de se prononcer par un seul vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1969, dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, à l'exclusion de tout amendement ou article additionnel.

M. André Méric. Vive la démocratie !

.....

Et il ne s'est trouvé, comme nous l'avons dit précédemment, que 40 sénateurs sur 275 pour approuver le projet du Gouvernement, M. Valéry Giscard d'Estaing et ses amis ayant refusé également, quoique membres de la majorité, de le voter.

CHAPITRE VII

L'ENCHAINEMENT DIABOLIQUE QUE N'ONT JAMAIS VOULU COMPRENDRE NOS DIRIGEANTS

Nous avons volontairement réservé dans ce rapport, afin d'attirer tout particulièrement l'attention du lecteur sur ce sujet, une place spéciale et un titre spécial au mécanisme par lequel s'est effectuée et continuera à s'effectuer inévitablement dans l'avenir l'augmentation continue des prix, qui mène tôt ou tard et inexorablement, si l'on ne rompt pas à temps cette chaîne diabolique, aux pires difficultés intérieures, à l'hémorragie de devises et à la dévaluation de la monnaie.

*
* *

Nos dirigeants n'ont jamais voulu comprendre le mécanisme cumulatif en vertu duquel un volume exagéré de dépenses économiquement stériles conduit infailliblement à la montée ininterrompue des prix intérieurs et, si le pays n'est plus protégé par des barrières douanières, à l'épuisement de ses réserves de devises et à la dévaluation de sa monnaie.

Un raisonnement sommaire, tellement simple qu'il semble tomber naturellement sous le sens, en fournit cependant l'explication.

Lorsqu'une part du budget est affectée à des tâches non productrices de biens de consommation ou d'échange, les personnes rémunérées sur les crédits correspondants n'en ont pas moins les mêmes besoins vitaux à satisfaire que les autres Français qui travaillent d'une façon effective à la production des biens destinés à l'entretien de l'existence de la population.

Cependant, qu'ils produisent ou non des biens de cette nature, les uns et les autres se portent concurremment sur le marché de la demande, afin de prélever ce qui leur est nécessaire sur la masse des produits et services à la constitution de laquelle une partie d'entre eux seulement a contribué.

Si la proportion entre ceux qu'on peut appeler les « *improductifs économiques* » et les autres s'établit à un niveau raisonnable, permettant à la production de satisfaire aux besoins de tous, l'offre et la demande demeurent sensiblement équilibrés et les prix présentent alors dans l'ensemble une certaine stabilité.

Mais si au contraire la proportion des « *improductifs économiques* » est trop élevée par rapport à ceux qui produisent effectivement les biens ou les services commercialisables, le volume des produits réalisés par ces derniers devient insuffisant pour les besoins de tous et l'ajustement de l'offre et de la demande s'effectue alors par la montée des prix.

Voyons maintenant la suite !...

Les prix ayant monté au cours d'une année, le budget de l'exercice suivant devra nécessairement en tenir compte, afin de maintenir un pouvoir d'achat constant aussi bien pour les collaborateurs de l'Etat qu'il permet de rémunérer directement, que pour les salariés du secteur public ou privé, qui fournissent des prestations ou exécutent en définitive les commandes et les travaux dont le prix est inscrit dans le budget.

Ce budget sera donc, rien que de ce fait, et nonobstant toute opération nouvelle entraînant une dépense supplémentaire, nécessairement en augmentation sur celui qui l'a précédé.

Si, fort de cette expérience, on a la sagesse de diminuer suffisamment le volume des dépenses budgétaires affectées, directement ou indirectement, à la rémunération de ces « *improductifs économiques* », afin d'effectuer un « rattrapage » de ce qu'avait d'exagéré le budget précédent, les biens et services verront leur volume grossir et les prix pourront être maintenus sur le palier qu'ils avaient précédemment atteint. Mais si comme l'année d'avant on consacre le même pourcentage des dépenses à la rémunération de ces improductifs, alors le même processus se renouvellera et une *marche de plus sera franchie dans le sens de la hausse des prix.*

Après dix ans de mise en œuvre de ce mécanisme, par des déclenchements annuels ininterrompus, on comprend que nous ayons abouti à une hausse des prix record, malgré le blocage, plus ou moins efficace de 1963, qui, contrariant les lois naturelles de l'économie politique en agissant sur les conséquences et non sur la permanence des causes, n'a pu résister à une poussée sans cesse plus forte sur les prix qu'au détriment d'une détérioration de notre capital productif, pour finalement aboutir à l'explosion de 1968.

On comprend aussi que finalement nos prix devenant à un moment donné sensiblement plus élevés que les prix étrangers, nous subissions de la part de nos partenaires du Marché commun, pour la vente de nos produits sur les places étrangères, une concurrence dans laquelle nous sommes battus et que nous ayons même une invasion chez nous de leurs produits, toute frontière douanière ayant disparu.

L'hémorragie de devises n'est que la conséquence de la prédominance de nos achats sur nos ventes à l'étranger et de l'achat de produits étrangers sur nos propres marchés. L'épuisement de ces devises nous amène alors inévitablement à la dévaluation.

Si nous avons assez de sagesse pour tirer parti du répit que nous laisse, pendant un temps assez court d'ailleurs, cette amputation de la monnaie, pour mettre rapidement fin aux causes qui l'ont provoquée, alors la situation peut au bout d'un temps plus ou moins long se redresser.

Mais si nous nous obstinons sans réfléchir à poursuivre la même voie, en laissant notre économie, par le canal des dépenses budgétaires, soumise aux mêmes actions nocives que celles qui ont entraîné la première dévaluation, alors disons-nous bien que par la force des choses *la seconde n'est pas loin.*

Nos dirigeants devraient appliquer ce raisonnement au budget qu'ils ont préparé pour l'an prochain.

Conclusion.

On a vu par ce qui précède, que malheureusement, en fait de grandeur, la situation de notre pays n'a cessé en onze ans de se dégrader progressivement sur tous les plans et dans tous les domaines, depuis le redressement de 1959. Ce n'est pas impunément, en effet, que l'on peut, d'une manière permanente, avoir un budget augmentant deux fois plus vite que le produit national, en raison non d'un effort accéléré de modernisation et d'équipement dont les bienfaits sont appelés à se manifester par la suite, mais en raison de dépenses absolument stériles pour l'économie.

A force de descendre chaque année une marche nouvelle dans la voie de l'erreur, les difficultés s'accumulent et finissent nécessairement par éclater en une explosion de mécontentement généralisé, comme cela a été le cas pour le monde du travail en 1968, et ce n'est peut-être pas terminé.

Chaque année cependant le Sénat, à propos de l'examen des lois budgétaires, a dénoncé le mal profond qui minait notre économie et nos finances et dont, périodiquement et sous des aspects divers, apparaissaient des manifestations que le Gouvernement n'a jamais voulu considérer autrement que comme des événements conjoncturels, auxquels il n'a apporté comme remède que des palliatifs dont on voyait s'épuiser rapidement les effets.

Faut-il en rappeler la longue liste ?

Plan de stabilisation (Giscard d'Estaing) : septembre 1963.

Loi du 12 juillet 1965 sur les « avoirs fiscaux » : juillet 1965.

Déduction fiscale pour investissements n° 1 (Debré) : 18 mai 1966.

Collectif de relance de l'expansion :

— déposé (Debré), en février 1968 ;

— promulgué (Ortoli), le 30 juillet 1968.

Réduction de 1/6 de la taxe sur les salaires (Ortoli) : 9 octobre 1968.

Déduction fiscale pour investissements n° 2 (Ortoli) : 9 octobre 1968.

Suppression totale de la taxe sur les salaires et diverses mesures de redressement (Ortoli) : 29 novembre 1968.

Toutes ces mesures, n'ont eu, les unes comme les autres, que la vertu d'un « feu de paille », du moment que le mal lui-même n'était pas attaqué à sa source. Elles n'ont pas empêché notre recul sur le plan international et la détérioration du niveau de vie des salariés — reconnue en 1968 par l'Institut national de la statistique lui-même — avec les troubles sociaux qui en ont été la conséquence — troubles prédits par le Sénat qui a refusé de voter le budget de l'exercice correspondant pour n'y avoir aucune part de responsabilité.

C'est pour une raison identique que la Haute Assemblée a refusé également, à la quasi unanimité de ses membres, de voter le monstrueux budget de l'exercice 1969, en augmentation de 18 % sur le précédent, en donnant au Gouvernement cet avertissement solennel « *que ce budget nous conduirait à des difficultés et peut-être à des troubles sociaux pires encore que ceux du printemps 1968* ».

Et le « dérapage » continu de la monnaie, l'accélération de la fuite des devises et finalement la dévaluation de la monnaie sont hélas ! venues confirmer les affirmations que le Sénat avait formulées.

*
* *

Quant à la situation sociale à l'arrivée du nouveau Gouvernement, elle est loin d'être meilleure qu'elle l'était l'an dernier. Les difficultés vont toucher plus spécialement les jeunes qui, à raison de maintenant 600.000 par an, vont se présenter sur le marché du travail, la plupart sans aucune formation et en difficulté de trouver un emploi, faute d'une activité économique suffisante et faute des équipements que les charges croissantes des entreprises (énergie, transports, assurances, crédit, impôts, Sécurité sociale, etc.) ne leur ont pas permis de réaliser alors que les prix de vente étaient bloqués ;

Des vieux sont réduits à la misère et aux collectes faites sur la voie publique, après avoir été dépouillés de leurs économies par les dévaluations successives auxquelles on a procédé ;

Des familles sont encore conduites à vivre dans des bouges, faute de trouver un logement décent, le nombre d'H. L. M. mis en chantier demeurant largement au-dessous des prévisions du Plan ;

L'agriculture voit son revenu qui, au lieu d'augmenter de 4,8 % comme il était prévu dans le Plan, s'écarte de plus en plus du revenu des autres activités nationales et, pour l'année 1968, se présente même en régression de 0,4 % ;

Le commerce et l'artisanat étouffent sous le poids des charges nouvelles qu'on leur a imposées et finissent par se cabrer contre les exigences de l'Etat ;

L'ensemble de la population salariée, enfin, voit que le « rattrapage » consenti par les accords de Grenelle en 1968 a déjà été repris pour plus de moitié par l'augmentation des prix et se trouve face à des perspectives qui se révèlent, pour elle, encore plus sombres qu'au printemps de l'an dernier.

*
* *

On a parfois cherché à accréditer la légende que le Sénat critique toujours et ne propose jamais rien.

Nous rappellerons seulement, sans nous étendre, car tel n'est pas l'objet du présent bilan, que, chaque année, à côté des critiques le Sénat a toujours proposé des solutions constructives dont les Gouvernements se sont parfois inspirés, mais, comme nous l'avons dit, sans s'en prendre simultanément aux causes du mal, si bien qu'après une amélioration passagère, les effets du remède s'épuisaient.

Le Sénat a toujours eu cette attitude constructive, même lorsqu'il s'appelait encore Conseil de la République, avant 1958.

Il n'est peut-être pas inutile de rappeler qu'à cette époque, une proposition de loi de soixante-quatre pages tendant au « *Redressement économique et financier de la Nation* » avait été élaborée, annexée sous le n° 115 au procès-verbal de la séance du 29 février 1952 et transmise au bureau de l'Assemblée Nationale.

Si nous évoquons ce texte demeuré lettre morte c'est parce que, sur bien des points, notre situation est comparable à celle qui se présentait à ce moment-là et que beaucoup des mesures préconisées conservent toute leur valeur.

Mais, plus récemment, fin 1965, à l'occasion du budget de 1966, des mesures précises ont également été proposées, que nous nous contenterons de rappeler sommairement.

Nous ne devons pas oublier que nous sommes à l'heure actuelle l'un des membres du Marché commun.

C'est cette considération qui doit déterminer l'orientation de notre politique économique et financière.

Aussi convient-il tout d'abord de *redéfinir notre vocation internationale* en fonction de notre potentiel économique effectif et de la nécessité de réanimer l'existence de la Communauté internationale.

Il faut ensuite *redéployer nos ressources en hommes et en capitaux* pour donner à la France le visage économique de notre temps et prendre les mesures permettant de revigorer notre économie, car c'est par l'expansion seule que l'on peut donner à un pays, au dehors, l'influence internationale et, au dedans, la possibilité de satisfaire à l'amélioration régulière et continue des conditions de vie de ses populations.

Un adage médical dit que, pour que l'organisme puisse poursuivre sa route, lorsque le cœur faiblit « *il faut alléger la voiture et stimuler les chevaux* ».

Or le développement de la production est au cœur de notre redressement.

Il faut donc tout à la fois alléger les charges qui pèsent sur l'appareil productif de la Nation et stimuler son fonctionnement.

L'allègement des charges postule avant tout que l'on pourchasse avec la plus grande rigueur dans le budget les dépenses qui ne correspondent pas à une utilité économique immédiate et que l'on revise les options sans compromettre évidemment l'effort d'investissement productif. Il ne faut pas oublier que l'Allemagne, qui est dans une position géographique et une situation diplomatique plus délicates que la nôtre, n'a pas hésité au moment de sa crise de 1965-1966 à rogner même sur ses dépenses de sécurité, et qu'elle regorge maintenant de santé.

Le même effort de compression des dépenses économique-ment stériles devrait d'ailleurs être également poursuivi, avec le concours de la Cour des Comptes, dans le *secteur social* et dans le *secteur nationalisé*.

Quant à la stimulation de la production, elle peut être obtenue comme nous l'avons dit à maintes reprises en agissant à la fois sur la *fiscalité*, le *crédit* et l'*épargne* :

— sur le plan de la *fiscalité pure*, soit en allégeant l'impôt sur les sociétés, soit en procédant à une large détaxation des investissements, soit en autorisant, comme en Angleterre, un suramortissement, soit encore en faisant bénéficier les entreprises de dispositions s'inspirant de celles qui sont applicables à la presse : l'admission en franchise d'impôt des provisions constituées pour renouvellement du matériel ; soit enfin en admettant une réévaluation des bilans ;

— sur le plan du *crédit*, en instituant pour les entreprises privées un régime de prêts, analogue pour le taux et la durée à celui dont bénéficient les entreprises nationalisées ou, mieux encore, en convertissant, en prêts à un taux modéré, une partie (la moitié par exemple) de l'impôt dont les entreprises sont redevables, à condition bien entendu qu'il s'agisse d'une utilisation, dans le cadre du Plan, pour des équipements agréés ;

— enfin, en ce qui concerne l'appel au marché des capitaux, en attirant l'*épargne* vers les placements à long terme, soit par une large détaxation des revenus des titres, soit même en détaxant l'*épargne* investie elle-même, durant une période limitée, ce qui contribuerait au surplus à donner à la Bourse un regain d'activité.

Ajoutons à cela que la T. V. A. devrait être ramenée à un taux unique (deux au plus), modéré facile à calculer, comme chez la plupart de nos partenaires, que le crédit devrait être sélectif en fonction de critères économiques et que l'*épargne* investie en obligations pourrait être l'objet d'une certaine indexation.

Ces diverses mesures, ainsi que la revision de la condition salariale, à laquelle il faudra bien procéder à la suite des contacts, qui ont eu déjà lieu à la Conférence « dite de Tilsitt », au mois de mars dernier, ainsi que, également, le respect intégral des engagements pris par le nouveau chef de l'Etat vis-à-vis du commerce et de l'artisanat et vis-à-vis des rapatriés, pour ne citer que ceux-là,

doivent entraîner certes des dépenses ou des moins-values de recettes de l'ordre de 1.500 à 2.000 milliards d'anciens francs. Il faudra bien alors — tant il est impensable qu'on alourdisse encore la charge fiscale pesant sur les particuliers — compenser le coût de ces opérations par des modifications et des amputations profondes dans la structure et le montant des dépenses budgétaires, afin de ne pas augmenter de volume le déficit du budget.

Cela postule nécessairement et en particulier la *revision des options* et des *dépenses* appelées des qualificatifs commodes de dépenses de prestige, de recherche solitaire et d'armement:

C'est en cela que réside essentiellement le changement que le pays attend et pour lequel il a manifesté de manière non équivoque sa volonté le 27 avril dernier.

*
* *

En définitive il serait certes ridicule de prétendre que durant la première décennie de la V^e République, rien d'utile au pays n'a été accompli et que tout a été mal fait.

Mais, quoique marqué par la présence à la tête des affaires publiques d'un homme de dimension exceptionnelle — dont le passage laissera, concernant les heures tragiques que notre pays a traversées, une trace profonde dans l'histoire — on ne peut qu'être attristé de voir que, par suite d'une inexpérience et d'une soumission aveugle de la plupart des hommes politiques du moment, d'une méconnaissance totale, jusqu'à l'échelon le plus élevé, des principes élémentaires qui commandent à « *l'intendance* », c'est-à-dire à l'économie politique ; de l'orgueil démesuré d'un chef ambitionnant de faire de la France, dans l'Europe de l'Ouest le « bouclier nucléaire » derrière lequel viendraient s'abriter les autres nations et dans le monde un acteur et un interlocuteur égal aux plus grands, grâce au prestige et à l'ascendant acquis au prix de nombreuses libéralités faites à une multitude de pays, le nouveau régime a fait payer cela aux Français par l'épuisement progressif du capital d'aisance et de confiance reconstitué en 1959 grâce à la dévaluation Pinay ; par un retard considérable dans l'équipement économique et social du pays ; par un endettement intérieur de l'Etat de plus de 5.000 milliards d'anciens francs, consommés au détriment de notre économie ; par une ponction fiscale d'une ampleur délirante,

dépassant les limites du raisonnable et pour couronner le tout par une dévaluation dont on peut se demander encore, si elle amènera la guérison souhaitée.

Pendant ce temps les autres pays ont progressé dans la seule voie qui crée l'influence véritable dans le monde moderne : celle de l'expansion de leur économie et ils surclassent maintenant, pour la plupart, la France qui avait cependant les meilleurs atouts dans son jeu au départ.

Puisse l'équipe nouvelle ne pas céder aux mêmes erreurs et prendre les mesures appropriées au redressement du pays auquel aspirent tous les Français.

DEUXIEME PARTIE

**La situation économique
à la veille de la dévaluation.**

La décision adoptée en novembre 1968 de maintenir la parité du franc, malgré la tempête monétaire, constituait sans nul doute un pari qui, comme nous l'avons dit à l'époque, *aurait dû être gagné* car il nous restait encore, compte tenu des prêts de plus de 1.500 milliards d'anciens francs que les divers pays du club des Dix et le Fonds monétaire international nous consentaient, près de 2.000 milliards de réserve en or et devises.

Mais il eût fallu pour cela, alors que le budget de 1969 était en discussion, ne pas s'entêter à le laisser dans son volume monstrueux, quelque 17.000 milliards d'anciens francs, ni dans sa structure, en trop grande partie, économiquement stérile, et — comme les Allemands l'avaient fait en 1966-1967 — ne pas hésiter à trancher dans le vif des dépenses non immédiatement productives qui, malgré une compression de façade, atteignaient encore plus de 3.200 milliards d'anciens francs.

On a, au contraire — au lieu des amputations nécessaires — cherché à réduire l'impasse, en augmentant sensiblement les impôts directs et indirects, en remplaçant les subventions budgétaires à l'E. D. F. et à la S. N. C. F. par une augmentation des prix de leurs services — ce qui alourdissait les coûts de production —, tout en laissant à peu près intactes les dépenses de prestige, le budget demeurant en déficit de quelque 600 milliards d'anciens francs.

Il était patent que cette politique génératrice d'une hausse des prix par suite de l'exagération de la demande et de la montée ininterrompue des coûts de production, diminuait notre compétitivité par rapport à l'Allemagne en particulier ; les statistiques de l'O. C. D. E. montrent, en effet, que la production de notre pays était en moyenne 2 % plus cher que celle des autres pays.

Ajoutons à cela que, malgré l'augmentation du taux de l'escompte, les erreurs graves résultant d'une distribution trop libérale et non sélective de crédits à l'économie dans le courant du second semestre de 1968 ne pouvaient qu'augmenter la demande, tandis que l'encadrement du crédit, alors édicté, contrariait la production. Il en est de même du rétablissement « en catastrophe » du contrôle des changes (levé prématurément à la veille de l'annonce d'une majoration des droits de succession) et rétabli trop tardivement quand la

tourmente monétaire de novembre a été passée. La surcharge budgétaire, la distribution généreuse d'aides tendant au sauvetage de trop nombreuses entreprises marginales ou ayant pour résultat d'assurer une plus large aisance financière à certaines autres, les conséquences d'un rattrapage brutal, car longtemps différé des salaires augmentèrent considérablement la demande intérieure, tandis que notre industrie freinée dans ses investissements par suite des charges trop lourdes qu'elle supportait et de son faible taux d'autofinancement ne pouvait suffire aux besoins de notre économie, qui encore mal remise du choc subi en mai et faisant des efforts de rattrapage ressentait déjà le malaise de la « surchauffe ».

Il était donc évident dans ces conditions qu'à moins d'entamer un processus de déflation rigoureux — dont la mise en œuvre s'avèrait d'ailleurs assez improbable, après les promesses faites au cours de la campagne de l'élection présidentielle — un réajustement de la valeur du franc devait intervenir dans un avenir rapproché. Sans doute un hâtif coup d'œil sur le tableau de bord de l'économie française au début du mois d'août 1969 aurait pu rassurer : la situation économique paraissait à certains égards bonne, mais cette satisfaction relative était de celles qui pour être assez vivement perceptibles n'en sont pas moins alarmantes : nourrie par l'inflation, notre économie qui offrait alors un visage bien fardé connaissait en réalité déjà les symptômes d'une fièvre pernicieuse.

Parmi les principaux indicateurs de l'activité économique, nous retiendrons d'abord ceux qui fournissaient quelques éléments de satisfaction, à savoir, la production et le marché du travail, et nous analyserons ensuite ceux qui évoluaient de manière alarmante et risquaient de perturber profondément notre situation économique et financière, c'est-à-dire les revenus, puis les prix, les échanges extérieurs et la balance des paiements.

CHAPITRE PREMIER

DES ELEMENTS RELATIVEMENT SATISFAISANTS

I. — La production.

Ainsi que nous l'avions noté dans nos précédents rapports, sous l'action d'une demande plus forte, la progression de la production — et essentiellement celle de la production industrielle — avait été très rapide dès le début de second semestre de 1968 : la production intérieure brute, malgré les pertes dues aux grèves des mois de mai et de juin 1968 — évaluées par les comptes nationaux à un peu moins de 3 % de celle-ci — s'est accrue en volume de 4,2 % pour l'année écoulée. La poursuite d'un haut niveau d'activité industrielle, le règlement d'un certain nombre de problèmes agricoles, n'ont pu qu'accentuer au cours du premier semestre 1969 l'expansion de notre économie.

A. — LA PRODUCTION AGRICOLE

Sans doute n'était-il pas possible, à la veille de la dévaluation d'avoir une idée précise de l'importance de la production agricole pour 1969 ; quelques indications générales, relatives notamment au volume de celle-ci, pouvaient cependant être déjà fournies.

1° *La production végétale.*

Selon les observateurs du Ministère de l'Agriculture, les conditions climatiques, notamment le temps sec et chaud du mois de juillet 1969, ont permis un net redressement de la situation agricole, caractérisée essentiellement jusque-là par un retard dans la végétation. Si la tempête des 6 et 7 juillet n'a pas eu de conséquences trop graves sur le blé, il semble que dans l'Ouest et le Bassin parisien des dégâts très variables aient été causés aux plantations de maïs.

Selon les estimations des services du Ministère de l'Agriculture effectuées au 1^{er} août 1969, les surfaces consacrées aux céréales de printemps étaient sensiblement égales à celles relevées à la même date l'année précédente (3,75 millions d'hectares contre 3,74), tandis que celles réservées aux céréales d'hiver étaient alors en diminution de 2,3 % (4,36 millions d'hectares contre 4,46). L'ensemble des superficies cultivées en céréales était dès lors légèrement inférieur à celui recensé un an auparavant (8,12 millions d'hectares contre 8,21); les rendements étaient du même ordre et les prévisions de récoltes satisfaisantes.

Dans ces conditions, il apparaît que d'après les pronostics officiels établis au 1^{er} août 1969, la présente année agricole pourrait être caractérisée :

— par une *production de blé tendre* se situant à peu près au niveau de celle de 1968 avec une qualité améliorée (4,03 millions d'hectares contre 4,12 et 142,7 millions de quintaux contre 143,8);

— par une *récolte d'orge* légèrement supérieure à celle de 1968 (2,79 millions d'hectares contre 2,72 et 92,2 millions de quintaux contre 89,4);

— par une *production de maïs* qui pourrait être élevée selon les possibilités d'irrigation : en effet si le retard de végétation a été comblé, les risques de sécheresse, notamment dans le Sud-Ouest, étaient à craindre : les superficies en maïs étaient évaluées à 1,14 million d'hectares au 1^{er} août 1969 contre 1,01 à la même date de l'année précédente ;

— une *production fruitière* un peu plus abondante que celle de 1968 pour les *pommes de table* (17,2 millions de quintaux au 1^{er} août 1969 contre 16,5) mais inférieure à celle-ci pour les *pommes et poires à cidre* (19,5 millions de quintaux contre 21,3) et les *poires de table* (4 millions de quintaux contre 4,2).

La production d'*abricots*, réalisée plus tardivement que les années précédentes, avait diminué par rapport à celle d'une année moyenne et celle de *pêches* qui était importante s'écoulait facilement et à des cours intéressants.

La *vigne* a bénéficié du temps sec et chaud de juillet, qui a été favorable à l'amélioration de l'état sanitaire du vignoble. La persistance de ces conditions climatiques dans le Midi permettait d'espérer une récolte satisfaisante en qualité et en quantité. De même, une bonne récolte était attendue en Alsace et dans la

vallée de la Loire alors que dans le Sud-Ouest et en Bourgogne les perspectives de récolte, bien que bonnes, restaient inférieures à celles de 1968 en volume.

2° La production animale.

Quoique la sécheresse ait affecté quelques prairies naturelles et que dans certaines régions de l'Ouest la faible repousse de l'herbe ait nécessité un complément de nourriture sous forme de fourrage stocké, l'alimentation du bétail ne posait pas de problèmes majeurs. Au début du mois d'août 1969 le cheptel bovin présentait un état d'entretien correct dans l'ensemble du pays.

Toutefois, dans le bilan production-consommation des viandes en France, on observe que la production enregistrait une certaine récession, surtout pour *les porcs* (baisse de 13 % au cours du premier semestre de 1969 par rapport à la même période de l'année précédente) et pour l'ensemble des viandes l'écart représentait alors — 5,5 %. La consommation, par contre, ne s'étant pas ralentie était supérieure pour le semestre considéré de 4,4 % à son niveau de 1968, malgré une hausse générale des prix à la production.

Pour les premiers semestres de 1968 et 1969, la dégradation de la situation ressortait nettement de la comparaison du taux d'approvisionnement, c'est-à-dire du pourcentage de la consommation assurée par la production indigène :

	PREMIER semestre 1969.	PREMIER semestre 1968.
Gros bovins.....	106	113
Veaux	98	103
Porcins	79	94
Ovins-caprins	79	85
Equidés	54	56

Aussi, le *déficit* des échanges extérieurs de viande a-t-il continué à s'aggraver ; selon les statistiques publiées par la Confédération nationale de l'élevage (C. N. E.), il se serait élevé à 730 millions de francs pour les sept premiers mois de 1969 au lieu de 140 millions au cours de la même période de 1968 : les *importations de viande ont en effet doublé* d'une année sur l'autre (1.390 millions

de francs en 1969 contre 700 en 1968) alors que les exportations ne progressaient que faiblement (660 millions de francs en 1969 contre 560 en 1968) ; la détérioration ainsi observée est imputable essentiellement au *secteur porcin* dont le déficit a atteint 785 millions de francs en 1969 contre 340 en 1968, le *secteur bovin* étant, par ailleurs, le seul à enregistrer un excédent de 265 millions de francs, inférieur toutefois à celui de l'année précédente qui était de 360 millions de francs.

Il convient, à cet égard, d'insister sur l'anomalie grossière qui consiste pour notre agriculture à exporter, à force de subventions, des céréales vers des pays — notamment les Pays-Bas et la Belgique — qui les emploient à nourrir des porcs ; dans le même temps, nous importons des porcs belges et hollandais alors que le circuit céréales-élevage porcin aurait pu être développé à l'intérieur de nos frontières, à de moindres coûts pour le budget et, partant, pour les contribuables. C'est là un des exemples des fautes commises par notre politique agricole, fautes d'autant plus graves qu'elles risquent, après « l'isolement » du marché agricole français consécutif à la dévaluation, d'entraîner le versement supplémentaire de subventions du F. O. R. M. A. pour ces importations de porcs. Situation combien absurde et combien onéreuse pour le budget français !

La production de *lait* était en diminution de 0,5 % pour les sept premiers mois de 1969 par rapport à la même période de l'année 1968 où l'on avait observé alors une augmentation de 4,6 % par rapport à 1967. Il faut noter que les entretiens de Bruxelles sur les problèmes européens lait-viande ont donné certaines inquiétudes aux éleveurs, l'orientation de la production laitière qui procure à un grand nombre de petits exploitants une sorte de salaire n'étant pas unanimement approuvée.

B. — LA PRODUCTION INDUSTRIELLE

Ainsi que nous l'avions déjà noté dans le rapport général présenté l'an dernier les stocks de produits étaient anormalement bas alors que les carnets de commande étaient exceptionnellement gonflés. Il en résultait un déséquilibre entre la production et la demande qui devait se trouver amélioré à la fin de l'année 1968 mais ne pouvait être pleinement corrigé.

1° *Les données chiffrées.*

Sans doute en juillet 1969 la *croissance* de la production dans un certain nombre de secteurs était-elle ressentie encore plus vivement qu'au printemps. Ce sont :

Les matériaux de construction, la céramique, la production des métaux, les industries chimiques, les textiles, le cuir et le papier-carton.

Le tableau ci-après retrace l'évolution de la production de ces branches d'activité, pour les mois de décembre 1968, mars, avril, mai et juin 1969 après correction des variations saisonnières :

Production industrielle : activité des branches (1968-1969).

Indices corrigés des variations saisonnières (base 100 en 1959).

SECTEUR D'ACTIVITE	1968	1969			
	Décemb.	Mars.	Avril.	Mai.	Juin.
Matériaux de constructions, céramique	192	196	195	191	207
Production des métaux.....	151	149	150	151	153
Industries chimiques.....	274	283	292	300	280
Industries textiles.....	138	138	139	141	140
Cuir	123	134	134	138	139
Papier-carton	171	171	163	169	176

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

En revanche, un certain nombre d'industries connaissaient à la fin du premier semestre de 1969 une *baisse d'activité* : ce sont le bâtiment et les travaux publics, le verre, la construction électrique, le caoutchouc, la presse et l'édition ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

Production industrielle : activité des branches (1968-1969).

Indices corrigés des variations saisonnières (base 100 en 1959).

SECTEUR D'ACTIVITE	1968	1969			
	Décemb.	Mars.	Avril.	Mai.	Juin.
Bâtiment et travaux publics.....	169	174	171	170	163
Verre	191	182	186	181	186
Construction électrique.....	267	241	271	261	246
Caoutchouc	174	166	169	170	163
Presse, édition.....	177	170	170	174	174

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

Dans quelques secteurs, la production marquait un palier et même une légère baisse, notamment dans celui de l'automobile :

Production industrielle : activité des branches (1968-1969).
Indices corrigés des variations saisonnières (base 100 en 1959).

SECTEUR D'ACTIVITE	1968	1969			
	Décemb.	Mars.	Avril.	Mai.	Juin.
Automobiles	191	178	197	198	196
Dont :					
Voitures particulières.....	165	159	167	167	156

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

Cependant, compte tenu des coefficients affectés à chaque branche d'activité, la série des indices de la production industrielle (base 100 en 1959) corrigés des variations saisonnières, à l'aide des coefficients recalculés en mai 1967, permettait de dégager la tendance générale de la production *sans le bâtiment* : celle-ci se caractérisait à la veille de la dévaluation par une forte expansion, le dernier indice alors connu, celui du mois de juin 1969, demeurant, malgré un léger repli, à un niveau élevé.

Production industrielle (1967-1969).

	JANVIER	FEVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET AOUT	SEPTEMBRE	OCTOBRE	NOVEMBRE	DECEMBRE
1967	152,5	151,0	153,0	150,5	149,0	153,5	153,5	155,5	155,5	157,5	160,5
1968	160,5	161,0	164,0	163,5	113,5	130,5	167,0	166,5	175,0	176,5	178,5
1969 (a).....	177,5	176,0	176,0	181,0	181,0	179,5					

(a) Chiffres provisoires.

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

Il ressort de l'examen global de ce même indice mis en moyenne mobile sur trois mois que depuis le trimestre de mars à juin 1969, les points les plus élevés, atteints jusque-là au cours du dernier trimestre de 1968, ont été dépassés : cet indice qui était alors à 179 a été porté successivement :

- en mars, avril, mai 1969 à 179,5 ;
- puis en avril, mai, juin 1969 à 180,5 (soit + 0,6 % sur la précédente période).

A la fin du mois de juin 1969, le taux de progression de l'indice de la production industrielle (bâtiment et travaux publics exclus) par rapport au mois d'avril 1968 était de près de 10 %.

2° *L'opinion des chefs d'entreprise.*

Comme la demande tant étrangère qu'intérieure restait vive, la tendance était alors à la poursuite de l'expansion et de ce fait, bien que la production ait dans l'ensemble continué à augmenter assez rapidement, les stocks étaient demeurés extrêmement réduits ; les carnets de commandes, déjà bien garnis à la fin de l'hiver, s'étaient encore gonflés de façon sensible de sorte que les perspectives de production étaient alors redevenues satisfaisantes. Cependant, le rythme de croissance dans certains secteurs risquait d'être ralenti ; en effet, environ la moitié des chefs d'entreprise français estimaient que leurs usines « tournaient » au maximum de leur capacité de production et déclaraient qu'ils étaient empêchés de produire davantage, soit faute de personnel, soit le plus souvent par manque d'équipement.

Ainsi en juin 1969, selon les résultats de l'enquête quadrimestrielle effectuée par l'I. N. S. E. E. auprès des industriels, le pourcentage des entreprises qui avaient atteint la *totalité de leur capacité de production* représentait 41 % de l'ensemble des exploitations.

Capacité de production (juin 1969).

	POURCENTAGE
Industries d'équipement..... (Transformation des métaux, fonderie, chaudronnerie, moteurs, matériels hydraulique, thermique ou frigorifique, machines-outils, machines agricoles, construction métallique, électrique, électronique, navale et aéronautique.)	34
Industries de consommation..... (Textiles, cuir, chaussures, habillement, équipement ménager, automobile.)	46 (1)
Industries intermédiaires..... (Production des métaux, chimie, caoutchouc, matériaux de construction, verre, papier-carton, pétrole, imprimerie.)	40

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

(1) Ce pourcentage figurant dans les statistiques publiées par l'I. N. S. E. E. (*Tendances de conjoncture* n° 5 et 6 respectivement aux pages 30 et 32) serait selon le Ministère de l'Economie et des Finances de 45 %.

Le tableau ainsi dressé, à partir des opinions émises en juin 1969 par les chefs d'entreprises, permet de voir dans quel secteur l'offre de produits supplémentaires était la plus limitée. C'est essentiellement celui des industries de consommation qui, notons-le, ne sont que pour un peu moins de la moitié, saturées : par contre, pour les industries d'équipement — de cet équipement dont notre économie a le plus grand besoin — les deux tiers des fournisseurs ont la possibilité d'apporter plus de matériel sur le marché tant intérieur qu'extérieur.

Sans doute s'agit-il dans cette enquête de l'I. N. S. E. E. de relever le nombre des entreprises ayant atteint leur capacité maxima de production ; sans doute l'appréciation du volume de cette dernière ne résulte-t-elle pas directement du nombre ainsi enregistré. Il semble néanmoins que les observations générales que l'on peut faire à l'examen de ces données ne vont pas complètement dans le sens des déclarations du Ministre de l'Economie et des Finances, selon lesquelles les entreprises faisant de trop grandes commandes de biens d'investissement auxquelles l'industrie française ne pouvait pas suffire, il fallait réduire leurs trésoreries pour que les commandes adressées à l'étranger et notamment l'Allemagne ne soient pas une cause de sortie de devises. En réalité, ce sont les prix moins élevés qui étaient la cause, dans la généralité des cas, des commandes passées à l'étranger.

Ces constatations devraient conduire alors à moduler, selon les diverses activités, les mesures restrictives adoptées ou susceptibles d'être arrêtées, afin d'éviter de limiter tout achat supplémentaire dans un secteur dont la capacité de production est encore forte si l'on ne veut pas susciter les premiers symptômes de la récession.

Il faut cependant reconnaître que face à une demande croissante, l'approvisionnement de nos industries en produits importés en quantité plus grande afin d'y satisfaire laissait entier le problème de l'équilibre des échanges dans la mesure où les produits finis n'étaient pas l'objet d'exportation.

II. — Le marché du travail et de l'emploi.

De juin 1968 à avril 1969, la situation de l'emploi s'est progressivement améliorée, mais cette tendance a paru se renverser depuis le début du printemps dernier : dans le même temps,

l'allongement des horaires de travail d'abord poussé parfois jusqu'à la limite admise par les conventions collectives a ensuite fléchi et il en est de même pour l'importance des effectifs employés.

A. — LA DURÉE HEBDOMADAIRE DU TRAVAIL

Cet indicateur reproduit assez fidèlement les tendances de l'activité économique ; mais il convient, pour en apprécier l'exacte portée, de tenir compte de la situation particulière du marché de l'emploi en France résultant essentiellement d'une pénurie quasi générale de main-d'œuvre qualifiée.

Durée hebdomadaire du travail (1967-1969).

Ouvriers et employés.

	INDUSTRIES de transformation.		ENSEMBLE des activités (a).
	Y compris le bâtiment.	Non compris le bâtiment.	
	(En heures.)		
1967 :			
Janvier	45,9	45,5	45,8
Avril	45,9	45,1	45,5
Juillet	46,0	45,1	45,4
Octobre	45,9	45,1	45,4
1968 :			
Janvier	45,2	44,7	45,3
Avril	45,7	44,9	45,4
Juillet	45,8	45,0	45,1
Octobre	46,0	45,2	45,1
1969 :			
Janvier	45,6	45,2	45,3
Avril	45,8	45,0	45,2
Juillet	46,0	45,2	45,0

(a) Indice corrigé des variations saisonnières.

Source : Ministère du Travail, de l'emploi et de la population.

On doit noter que si dans les industries de transformation, y compris le bâtiment — sur la base des données brutes — on observait au mois de juillet 1969 une tendance à l'augmentation de la durée hebdomadaire de travail qui était alors en moyenne de 46 heures, celle-ci, après correction des variations saisonnières, a,

en fait, marqué une légère diminution. Cet abaissement de la durée du travail résultait de deux mouvements de sens contraire :

— d'une part, une tendance générale à la diminution des horaires, imputable au début de l'application du protocole d'accord de Grenelle qui prévoit une réduction progressive de deux heures des horaires hebdomadaires supérieurs à 48 heures et d'une heure des horaires compris entre 45 et 48 heures, ces objectifs devant être atteints avant le 31 décembre 1970, terme du V^e Plan ;

— et d'autre part, une augmentation modérée du temps de travail dans certaines industries, notamment celles de transformation, afin de faire face à une demande élevée.

Aussi, pour compenser cette faiblesse relative de la durée du travail et répondre à la demande, les industriels ont-ils été contraints depuis plusieurs mois de procéder à une embauche relativement importante et d'autant plus marquée qu'au cours du premier semestre de 1968 les effectifs avaient assez nettement diminué.

B. — LES EFFECTIFS OCCUPÉS

Les enquêtes trimestrielles du Ministère du Travail, de l'emploi et de la population concernant les effectifs occupés fournissent des données statistiques intéressantes reportées dans le tableau ci-après :

Effectifs au travail (1968-1969).

Indices corrigés des variations saisonnières.

(Base 100 au 1^{er} janvier 1968.)

	1968				1969		
	Janvier.	Avril.	Juillet.	Octobre.	Janvier.	Avril.	Juillet.
Industries de transformation :							
— y compris le bâtiment.	100	99,7	98,9	98,7	99,3	99,9	100,6
— non compris le bâtiment	100	99,6	98,9	98,8	99,6	100,4	101,2
Toutes activités	100	99,7	99,1	99,1	99,6	100,0	100,6

Source : Ministère du Travail, de l'emploi et de la population.

Ainsi qu'on peut le constater, l'augmentation des effectifs par rapport à la situation observée en juillet 1968 était sensible au cours du dernier trimestre de l'an dernier ; elle s'est poursuivie pendant le premier semestre de 1969, notamment dans les industries de transformation.

Compte tenu du haut niveau de la demande, les effectifs totaux au travail au 1^{er} juillet 1969 étaient supérieurs de 0,6 % à ceux recensés au 1^{er} janvier 1968. Par rapport à cette dernière date, on observe que presque tous les secteurs d'activité ont été touchés par ce mouvement de croissance du nombre des travailleurs, en particulier les industries mécaniques et électriques (+ 3,7 %), l'industrie chimique et celle du caoutchouc (+ 2,9 %), les transports autres que la S.N.C.F. et la R.A.T.P. (+ 2,6 %), les activités commerciales et libérales (+ 2,6 %). Quelques exceptions notables toutefois sont à retenir : d'abord dans les combustibles minéraux (— 13,5 %), l'industrie textile (— 3 %), le bâtiment et les travaux publics (— 2,6 %), la production des métaux (— 2,4 %) et les transports publics (— 1,2 %).

C. — LE MARCHÉ DE L'EMPLOI

Contrairement à ce qui s'était passé au cours des précédentes périodes de reprise de l'expansion économique, les chefs d'entreprise n'ont pas marqué pendant le second semestre de 1968 un certain attentisme. Dès que les carnets de commandes ont commencé à se gonfler, ils ont procédé à une embauche massive, contribuant ainsi à faire régresser le chômage.

1° *Les demandes et les offres d'emploi non satisfaites.*

La moyenne mensuelle de l'année 1968 et les indices mensuels de 1969 publiés jusqu'à la veille de la dévaluation par le Ministère du Travail, de l'emploi et de la population concernant les offres et demandes d'emploi non satisfaites ont été inscrits dans le tableau ci-après.

Emploi de la main-d'œuvre (1968-1969).

Indices corrigés des variations saisonnières.

PERIODE	DEMANDES d'emploi non satisfaites.	OFFRES non satisfaites.
1968 — Moyenne mensuelle.....	256,3	37,0
1969 (situation en fin de mois):		
Janvier	227,9	64,5
Février	224,8	62,9
Mars	224,0	64,8
Avril	221,6	73,8
Mai	224,2	76,2
Juin	227,3	74,4
Juillet	232,0	79,3

Source : Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population.

Jusqu'au mois de mai 1969, on avait noté une détente progressive pour les demandes d'emploi non satisfaites qui, sur la base des données corrigées des variations saisonnières, avaient passé de 286.200 en juin 1968 à 221.600 en avril 1969. Cette lente décroissance des demandes d'emploi non satisfaites s'accompagna d'une majoration sensible du nombre des offres d'emploi non satisfaites qui s'élevaient à 73.800 en avril 1969 contre 23.500 en juin 1968.

Cependant, depuis le mois de mai 1969, on a enregistré *une remontée du nombre* des demandes d'emploi non satisfaites qui étaient de 232.000 en juillet 1969 tandis que les offres d'emploi ont continué à augmenter (79.300 en juillet 1969) ; cette évolution confirmait le fait déjà souligné à plusieurs reprises dans nos rapports précédents de *l'inadaptation des qualifications professionnelles et de l'habitat* des demandeurs d'emploi aux besoins de l'industrie et du commerce, ceux-ci étant d'ailleurs, pour une part importante, des travailleurs âgés : 42 % ayant plus de cinquante ans. En outre, il semble que l'amélioration du régime des aides a entraîné une recherche, peut-être mieux adaptée aux désirs des demandeurs, mais plus longue.

Etant donné la poursuite de la croissance de la production industrielle, ces tensions ont persisté sur le marché du travail. Comme l'ont indiqué les services du Ministère du Travail, de

l'Emploi et de la Population, la pénurie de main-d'œuvre qualifiée a constitué un obstacle d'autant plus sérieux au développement industriel qu'elle s'est étendue géographiquement et professionnellement et qu'elle a atteint les petites localités et les emplois de manœuvres, le personnel de bureau : d'où le recours de plus en plus fréquent aux travailleurs étrangers, notamment dans le bâtiment, les travaux publics, les industries mécaniques et électriques, l'appel à la main-d'œuvre féminine, voire à du personnel temporaire (étudiants par exemple) et à la formation accélérée des jeunes gens dès leur libération du service militaire.

2° *Le chômage.*

Ainsi que le notent judicieusement les rédacteurs du Rapport sur les comptes de la Nation pour 1968, le chômage constitue un phénomène complexe que les statistiques courantes ne permettent d'appréhender qu'imparfaitement. Il est évident que l'appréciation portée sera différente selon que le terme de chômage recouvre la notion :

- soit du chômage indemnisé proprement dit ;
- soit des demandes d'emploi non satisfaites enregistrées chaque fin de mois auprès des bureaux de main-d'œuvre ;
- soit la population disponible à la recherche d'un emploi englobant toutes les personnes de plus de 14 ans qui, lors des recensements ou des enquêtes par sondages sur l'emploi, déclarent ne pas avoir d'emploi et en rechercher un.

C'est cette dernière notion que nous retiendrons car, d'une part, elle rend mieux compte, dans les études économiques à moyen terme et les bilans annuels sur l'emploi, des disponibilités en main-d'œuvre inemployées, d'autre part, elle correspond à celle retenue par les revues de statistiques internationales et facilite ainsi les comparaisons de pays à pays.

Pour connaître le volume de la population disponible à la recherche d'un emploi en tenant compte des résultats définitifs du sondage au vingtième du recensement de la population de mars 1968, nous affecterons le coefficient de 1,7 (1) au nombre des demandes d'emploi non satisfaites ; sur cette base, *les effectifs de chômeurs*

(1) L' I. N. S. E. E. avait sur la base du recensement de 1962 calculé que pour trouver le chiffre des chômeurs réels, il fallait multiplier par 1,9 le chiffre des demandes non satisfaites.

Depuis le recensement de mars 1968 et après des investigations plus poussées l' I. N. S. E. E. a ramené ce coefficient à 1,7.

en France représentaient, à la fin de juillet 1969, 394.400 personnes. Si l'on rapproche ce chiffre de celui de la population active estimée en mars 1968 à 20 millions environ d'agents, on constate que par rapport à celle-ci le pourcentage des chômeurs était à la veille de la dévaluation, de près de 2 %.

Par ailleurs, il convient de noter que le nombre des demandes d'emploi corrigé des variations saisonnières en juillet 1969 a, après une légère baisse au cours du premier semestre de la présente année, retrouvé à peu près le niveau atteint au mois de décembre dernier (232.000 contre 235.000) ; dans le même temps, le nombre désaisonnalisé des offres non satisfaites s'est sensiblement accru (79.300 en juillet 1969 contre 61.600 en décembre 1968), accroissement qui ne s'explique pas seulement par la vive reprise de l'emploi industriel ; en effet, d'autres ponctions sur les ressources se sont ajoutées à une forte embauche, notamment la prolongation de la scolarité obligatoire qui a diminué l'arrivée des jeunes sur le marché du travail.

Cependant, malgré la forte demande de main-d'œuvre, malgré les efforts consentis en vue de la formation professionnelle, le sous-emploi des jeunes continue à poser un grave problème : selon les comptes de la Nation pour 1968, lors du recensement effectué au mois de mars de la même année, les jeunes de moins de 25 ans constituaient près de 40 % de la population disponible à la recherche d'un emploi.

Au total, touchant particulièrement les personnes entrant pour la première fois sur le marché de l'emploi, donc en grande partie les jeunes, le chômage en France traduit essentiellement une inadaptation professionnelle et géographique entre l'offre et la demande de travail. Aussi, n'est-il pas étonnant de constater que, par suite de cette inadaptation et à raison du niveau de production relativement élevé, les salaires dans le secteur privé aient eu tendance — depuis quelques mois — à augmenter à un rythme relativement rapide.

CHAPITRE II

DES SUJETS D'INQUIETUDE

A côté des éléments de relative satisfaction que peuvent fournir la poursuite d'une expansion vigoureuse et une certaine détente sur le marché du travail, d'autres indications statistiques nous donnent l'occasion de faire preuve de scepticisme dans l'appréciation de la conjoncture en France, à la veille de la dévaluation.

Déjà nous avons signalé, à côté des difficultés d'approvisionnement des entreprises et de celles nées du manque d'équipement, des tensions dans le domaine de l'emploi où malgré le redressement lentement opéré un nombre élevé de demandes d'emploi non satisfaites subsistait encore, alors que des industries pouvaient de plus en plus difficilement se procurer les personnels dont ils avaient besoin.

Aussi, l'écart observé entre les salaires des employés des entreprises privées, d'une part, et ceux des agents du secteur public ou les revenus des moyens et petits exploitants agricoles, d'autre part, n'a fait que s'accroître.

Par ailleurs, dans le domaine des prix, au « dérapage » de 3 % par an environ a succédé une inflation galopante au rythme annuel de plus de 6 %. Outre les désordres considérables sur le marché intérieur, cela a entraîné une perte de confiance dans la valeur de la monnaie, provoquant des achats accélérés qui amplifiaient le mouvement de hausse des prix et occasionnaient un déséquilibre profond de notre balance extérieure.

Une hémorragie abondante de devises, au rythme de plus de 100 milliards d'anciens francs par mois, s'en est suivie, épuisant nos réserves — qui, d'après le Ministre des Finances, n'atteignaient à son arrivée qu'à peine 680 milliards d'anciens francs — et rendant désormais la dévaluation inévitable.

I. — Les revenus.

Les comptes nationaux ont mis l'accent sur l'augmentation jugée exceptionnelle des salaires au cours de 1968, année durant laquelle le taux moyen de salaires horaires dans les entreprises non financières, non agricoles, aurait progressé de 15,5 %, les deux tiers de cette majoration intervenant le 1^{er} juin. Pour la même période, ils ont indiqué que le pouvoir d'achat du salaire horaire s'était accru de 9,6 % contre 2,1 % seulement au cours de 1967.

La question se pose dès lors de savoir quelle a été l'évolution dans ce domaine depuis le début de la présente année.

A. — L'ÉVOLUTION DES SALAIRES

Les résultats de l'enquête trimestrielle, la plus récente établie par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population, soit celle du mois de juillet dernier, effectuée quelques semaines avant la dévaluation, fournissent les indications statistiques regroupées dans le tableau ci-après :

Salaires horaires (1967-1969).

	1967	1968	1969
a) <i>Indice d'ensemble.</i> (Base 100 au 1 ^{er} janvier 1956.)			
Janvier	223,8	237,5	274,2
Avril	227,3	240,5	279,1
Juillet	231,1	265,3	285,4
Octobre	233,6	270,4	
b) <i>Hausse trimestrielle.</i> (En pourcentage.)			
Premier trimestre.....	1,6	1,3	1,8
Deuxième trimestre.....	1,7	10,3	2,3
Troisième trimestre.....	1,1	1,9	
Quatrième trimestre.....	1,7	1,4	
Majoration moyenne annuelle.....	5,8	11,8	

Source : Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population.

L'examen de ces données permet d'observer, au cours du premier semestre de 1969, une croissance relativement rapide des taux de salaires horaires qui semble résulter essentiellement de la pénurie de travailleurs qualifiés alors que la demande intérieure et étrangère était très vigoureuse ; les industriels ont, en effet, cherché à répondre aux besoins en main-d'œuvre nécessaires pour faire tourner à plein leurs entreprises et ont, malgré des gains constants de productivité, consenti des augmentations de salaires horaires assez sensibles puisque le pourcentage de progression de ceux-ci enregistré au cours du deuxième trimestre de 1969 était de 2,3, le plus fort connu pour une telle période depuis plusieurs années, exception faite du deuxième trimestre de 1968.

Ainsi, d'après les documents du Ministère du Travail, sur la base des indices des mois de juillet 1968 et 1969 la majoration du salaire moyen intervenue en un an s'élèverait à 7,6 %.

B. — SALAIRES ET POUVOIR D'ACHAT

Le relèvement des salaires ne peut être examiné qu'au regard de la hausse des prix afin de savoir quelle est, dans le même temps, l'évolution du pouvoir d'achat. D'après les statistiques publiées par l'I. N. S. E. E., le niveau des prix pendant la période de juillet 1968 à juillet 1969 se serait accru de 6,5 % (1).

Si l'on retient « l'indice reconstitué » par l'I. N. S. E. E. à partir des opinions des chefs d'entreprises industrielles qui ont indiqué pour la période considérée une progression des salaires dans leur entreprise de 6,3 %, il y aurait détérioration du pouvoir d'achat des ouvriers payés à l'heure ; mais celle-ci serait faible (— 0,2 %) ; si, par contre, l'on examine l'indice du taux de salaire horaire ouvrier, tel qu'il résulte des travaux du Ministère du Travail, il y aurait une majoration de 1 % du pouvoir d'achat. Il nous paraît préférable d'emprunter la voie moyenne et de suivre dans celle-ci les experts de l'I. N. S. E. E. qui, à la veille de la dévaluation, notaient que « compte tenu de la variation de l'indice des 259 articles, le *pouvoir d'achat* du taux de salaire horaire, qui avait augmenté de 9,2 % au deuxième trimestre de 1968, *n'a plus*

(1) A noter que l'indice des 259 articles n'est plus adapté aux conditions de vie réelles de la population dont les besoins ont évolué et les achats se sont modifiés. Il n'est plus qu'un élément assez imparfait d'appréciation du prix de la vie.

progressé depuis » (1). Formule qui rappelle étrangement celle employée par les mêmes observateurs en avril 1968 et qui permettrait d'expliquer sinon de justifier le malaise social ressenti depuis quelques semaines.

Il faut, au surplus, aller plus loin et considérer deux autres catégories de revenus que les statisticiens n'étudient que périodiquement : ce sont celles concernant les gains des agriculteurs, d'une part et les traitements des agents de la fonction publique, d'autre part.

S'agissant des *agriculteurs*, on doit reconnaître que malgré une croissance relativement forte de la population agricole (+ 4,6 % en volume) en 1968 le revenu moyen a alors diminué de 0,4 % ; les prix agricoles sont, en effet, restés stables dans un climat général de hausse des prix alors que les charges salariales s'accroissaient dans des proportions importantes. La baisse du pouvoir d'achat des agriculteurs en 1968 aurait été d'ailleurs évaluée à 1,7 % si l'I. N. S. E. E. n'avait pas, en février dernier, révisé ses méthodes de calcul forfaitaire pour tenir compte de l'accélération de l'exode agricole.

Il n'est point besoin d'insister sur la valeur indicative de ces données qui masquent des différences profondes entre les régions et les types d'exploitations et laissent à penser que le fossé s'est accusé entre les grandes exploitations et celles de caractère familial d'abord et entre les revenus procurés par ces dernières et les gains des autres travailleurs ensuite ; ainsi se serait accentuée la détérioration profonde du pouvoir d'achat des petits et moyens agriculteurs. Force est, dans ces conditions, de déplorer que les perspectives tracées par la loi de 1960 prévoyant le « rattrapage » aient été en définitive perdues de vue.

En ce qui concerne les *agents de la fonction publique*, les différentes mesures adoptées en 1968 (majorations à trois reprises des traitements : + 2,2 %, + 3,9 % et 2 % respectivement au 1^{er} février, au 1^{er} juin et au 1^{er} octobre, intégration dans le traitement de base d'une partie de l'indemnité de résidence, révision de la grille indiciaire), avaient entraîné des augmentations sensibles. Celles-ci étaient pour les fonctionnaires célibataires à Paris de + 12,4 % du traitement correspondant à l'indice net 185 et de

(1) *Tendances et conjoncture*, n° 5, page 86.

7,2 % de celui afférent à l'indice net 650 alors que la majoration moyenne au cours des trois années précédentes avait été de 4 %.

Toutefois, l'Etat-patron n'étant pas conduit comme les entreprises privées à pratiquer une politique libérale des salaires pour faire face à une demande en forte expansion, depuis le début de 1969 et jusqu'à la veille de la dévaluation, a parcimonieusement octroyé des majorations de traitement à ses agents, soit + 2 % au 1^{er} avril dernier. Si l'on retient en effet les deux situations de fonctionnaires précédemment évoquées, on remarque que du 1^{er} juillet 1968 au 1^{er} juillet 1969, l'un et l'autre ont vu leur traitement, indemnité de résidence comprise, augmenter de 4,1 %. Comme, dans la même période, la hausse des prix a été de 6,5 %, il faut donc souligner que *depuis un an, le pouvoir d'achat des agents de l'Etat se serait profondément détérioré* puisque le recul sur les douze mois précédant la dévaluation serait de 2,4 %.

Ainsi, dès avant le réajustement de notre monnaie, compte tenu du retard des traitements de la fonction publique sur les prix, les employés du secteur public constataient, non sans une légitime inquiétude, que leur niveau de vie ne cessait de diminuer : il convient, en outre, de rappeler, en s'appuyant sur des statistiques établies par l'I. N. S. E. E. que, sur la base 100 en 1962, le pouvoir d'achat des agents considérés avait augmenté de 23 % seulement alors que dans le même temps celui des ouvriers rémunérés au salaire horaire qui ne constituent pas — tant s'en faut — une des catégories sociales les plus favorisées, avait progressé de 27 %. Etant donné les remarques précédemment faites sur l'évolution de ces indices respectifs depuis le début de l'année 1969, il n'est pas douteux que cet écart n'a cessé de grandir depuis la fin de l'an dernier ; aussi n'y a-t-il pas lieu de s'étonner du malaise en résultant et n'est-ce pas par hasard que ce soit précisément dans les rangs des employés du secteur public que les premiers signes de tension sociale se soient récemment manifestés.

Enfin, il y a lieu de mettre l'accent sur le sort injuste fait, au regard de la fiscalité directe, aux ménages et particulièrement aux salariés. Sur la base des comptes de la Nation pour 1968 qui fournissent des données statistiques les plus récentes dont nous disposons au moment de la rédaction du présent rapport, on constate que les impôts directs versés par les particuliers progressent plus vite que les autres composantes de la charge fiscale et notamment que les impôts indirects.

L'évolution des recettes fiscales directes pour les années 1967 et 1968 est retracée dans le tableau ci-après :

Evolution des recettes fiscales directes (1966-1968).

	MILLIONS DE FRANCS			INDICE année précédente = 100.		
	1966	1967	1968	1966	1967	1968
A la charge des sociétés et des institutions financières.....	9.755	10.752	11.463	102,4	110,2	106,6
Dont :						
Impôts sur les bénéfices des sociétés	9.247	10.247	10.479	102,4	110,8	102,3
A la charge des ménages.....	22.421	23.427	29.235	106,6	104,5	124,8
Dont :						
Impôt sur le revenu des personnes physiques.....	16.900	17.606	21.913	105,1	104,2	124,5

Source : comptes de la Nation pour 1968.

L'examen de ces données statistiques permet de noter :

1° Qu'en 1968, le taux de croissance de la charge fiscale a été à peu près *quatre fois plus élevé pour les ménages (+ 24,8 %)* que pour *les sociétés (+ 6,6 %)*. Sans doute cette progression différente résulte-t-elle d'abord de la majoration exceptionnelle des cotisations d'impôts dues à raison des revenus de 1967 quand leur montant est supérieur à 5.000 F, puis du doublement de la taxe différentielle pour les véhicules de plus de 7 CV et à deux phénomènes qui minorent la base de comparaison, à savoir les dérapages intervenus en 1967 et 1968 (800 millions de francs qui auraient dû être perçus en 1967 ne l'ont été qu'en 1968) et l'effet de la réduction de 100 F instituée en 1967 (qui a entraîné une moins-value de recettes de 400 millions en 1967 et 150 millions en 1968) : parallèlement, la déduction fiscale pour investissements accordée en 1966 et l'étalement de l'imposition des plus-values dégagées à l'occasion des fusions expliquent que le rendement de l'impôt sur les bénéfices des sociétés n'ait été majoré que de 2,3 %.

Cependant, il faut convenir — et les récentes mesures soumises au vote du Parlement le confirment — que le déplacement de la charge fiscale ainsi effectué des entreprises vers les ménages n'est pas dû uniquement à des facteurs de circonstances. Il y a là une

tendance qu'il importe de corriger, non pas en grevant davantage les entreprises qui sont déjà lourdement chargées sinon on les rendrait moins compétitives notamment dans l'affrontement communautaire, mais en réduisant sérieusement certaines dépenses excessives du budget de l'Etat, ce qui permettrait d'accorder aux salariés les plus exposés aux rigueurs de la fiscalité directe des déductions plus substantielles que celles proposées dans le projet de loi de finances pour 1970 ;

2° Que sur la période des trois dernières années — donc sans que les événements du printemps de 1968 aient à jouer un rôle déterminant — l'impôt sur le revenu à la charge des ménages a augmenté deux fois plus vite que l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

Au total, ces deux observations conduisent à constater que pour 1968 les charges ayant augmenté sensiblement plus que les revenus bruts distribués, la croissance du revenu disponible (revenu brut moins impôts) ait été de 9,4 % contre 8,4 % en 1967 (soit 1 %) alors que celle du revenu brut a été de 10,2 % contre 8,2 % l'année précédente (soit 2 %) (1). La moitié de la majoration du revenu brut observée en 1968 a donc été reprise, par l'Etat, au titre de la fiscalité.

II. — Les prix.

A. — LE NIVEAU DE LA CONSOMMATION ET LES PRIX

Il est courant d'entendre dire que le Français consomme trop, qu'il a perdu le goût de l'épargne, qu'il n'a plus confiance dans la valeur de la monnaie et partant de ces remarques, on conclut qu'il faut freiner la demande intérieure, source d'inflation.

Il n'est pas dans notre propos de contester que des achats excessifs sur le marché intérieur sont générateurs de tensions inflationnistes et portent en eux les germes d'une détérioration sensible de la valeur de l'unité monétaire ; on ne saurait non plus, dans cette optique, s'élever contre les mesures de restriction du crédit destinées notamment à diminuer le volume des prêts consentis pour l'acquisition de biens de consommation. Nous voudrions, par contre, rechercher si la demande des particuliers a été effectivement accrue dans de fortes proportions au cours des trimestres ayant précédé la dévaluation.

(1) Rapport sur les comptes de la Nation de l'année 1968, p. 61.

Il semble dès l'abord qu'une confusion ait été généralement commise concernant l'augmentation de la consommation intérieure : le taux de celle-ci, *en valeur*, s'est élevé à + 9,6 % en 1968 contre + 7,6 % en 1967 ; mais c'est par suite d'une très forte hausse des prix qui a atteint 4,9 % au cours de l'an dernier, contre 2,9 % en 1966 et 1967. En effet, la croissance en volume de la consommation en 1968 est restée conforme à la tendance moyenne (4,4 % contre 4,5 %) pour les trois années précédentes. Même par personne, le taux moyen a été en 1968 de + 3,5 % soit inférieur à celui de 1967 (+ 3,7 %). Ces éléments fournis par le Rapport sur les comptes de la Nation de l'année 1968 (1) ne semblent pas s'être profondément modifiés pendant le premier semestre de 1969.

Sans doute, la majoration des revenus réels constituait-elle une incitation à accroître la consommation — incitation d'autant plus forte que la crainte d'une hausse très vive des prix entraînait dans le même temps des retraits importants des Caisses d'épargne. Une enquête menée au cours du printemps 1969 par l'I. N. S. E. E. sur les attitudes et les intentions d'achat des particuliers apportait, à cet égard, des éléments intéressants : on apprenait ainsi que les particuliers préféreraient, dans le cas d'une amélioration notable de leurs ressources, « vivre mieux tous les jours », « faire de grosses dépenses d'équipement » plutôt qu'épargner. Certes, la limitation du crédit aurait pu alors freiner la consommation mais elle n'a été appliquée avec rigueur qu'à partir du mois de mai 1969.

C'est, en effet, à cette époque que des mesures ont été prises en vue non seulement de prolonger l'encadrement du crédit jusqu'au 31 décembre 1969 mais surtout de restreindre le crédit à la consommation. Il faut d'ailleurs reconnaître que les ventes à crédit ne portaient alors que sur des montants assez faibles (11,5 milliards de crédits en cours au 1^{er} janvier 1969, soit 1,8 % du produit intérieur brut prévu pour la présente année) ; mais leur progression dépassait largement les limites assignées au gonflement de l'ensemble des crédits à l'économie (+ 14 %).

Sans vouloir discuter actuellement de l'efficacité de telles décisions, constatons dès l'abord que le problème de la consommation paraît avoir été mal posé : en effet, si on a pu être ému d'une montée de la consommation intérieure, montée toute relative comme nous le verrons, on n'a pas recherché, semble-t-il, les raisons profondes de ce mouvement : elles résident, d'une part, dans la hausse anormale

(1) Rapport sur les comptes de la Nation de l'année 1968, p. 48.

des prix pour les motifs que nous aurons à expliquer, et, d'autre part dans un manque de confiance dans la valeur de la monnaie. On comprend, dès lors, que si un freinage du crédit est susceptible de provoquer une diminution de la demande, le problème reste entier tant qu'aucune action n'est menée sur le niveau des prix ou que rien n'est tenté, ou si peu, pour rétablir la confiance : les particuliers continuent alors à consommer, même au risque de dépenser les encaisses de précaution qu'ils avaient pu constituer et d'effectuer des retraits sur les fonds qu'ils avaient antérieurement épargnés.

Au surplus, on est en droit de s'interroger sur la signification exacte de la progression de la consommation qui augmentait au printemps dernier au rythme annuel de 10 % en France. Comme la hausse des prix de détail était alors comprise entre 6 et 7 %, la consommation des ménages en valeur ne pouvait qu'être majorée dans d'égales proportions. L'accroissement de la consommation en volume s'effectuait donc au rythme de 3 à 4 %, et était loin d'être aussi brutal et aussi général que l'on dit ; même si l'on accepte de retenir la notion de consommation en volume par individu, la seule qui selon nous comporte justification de la demande intérieure des particuliers, alors, puisque nous avons vu que le taux moyen avait tendance à la diminution, les prémisses du raisonnement effectué par le Gouvernement devraient être différentes.

Comment, dès lors, expliquer l'augmentation considérable des prix ? Certes, dans les secteurs où la demande est forte et la capacité de produire à peu près saturée, des tensions sur les prix sont ressenties, mais nous avons vu précédemment que cette saturation n'était observée que dans certaines entreprises. En fait, c'est essentiellement le brutal accroissement des charges salariales en 1968 qui a provoqué un relèvement des coûts de production, et partant, des prix au détail (1). Il faut y ajouter la majoration sensible de nombreux tarifs publics au cours du deuxième semestre de l'année dernière.

(1) Comme nous l'avons souvent dit, il n'y avait là que le rattrapage en bloc des améliorations salariales, que le blocage des prix de 1963 — alors que tous les éléments du coût de production étaient majorés par l'Etat — n'avait pas permis aux entreprises de donner progressivement à leurs personnels.

B. — L'ÉVOLUTION DES INDICES DE PRIX

L'évolution des indices de prix de gros et de détail jusqu'à la veille de la dévaluation est retracée dans le tableau ci-après :

Evolution des indices de prix de gros et de détail (1966-1969).

ANNEES	PRIX DE GROS		PRIX DE DETAIL	
	Indice base 100 en 1949.	Rythme annuel de hausse.	Indice base 100 en 1962.	Rythme annuel de hausse.
1966 (moyenne)	205,6	+ 2,2	114,1	+ 2,7
1967 (moyenne)	203,9	— 0,8	117,2	+ 2,7
1968 (moyenne)	206,9	+ 1,5	122,5	+ 4,5
1969 :				
Janvier	218,0	+ 6,1	127,0	+ 5,4
Février	218,8	+ 6,5	127,4	+ 5,6
Mars	219,0	+ 7,4	128,0	+ 6,0
Avril	219,8	+ 9,3	128,6	+ 6,2
Mai	224,9	+ 9,1	129,2	+ 6,4
Juin	220,6	+ 9,0	129,6	+ 6,4
Juillet	219,8	+ 7,6	130,2	+ 6,5

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

L'examen de ces données statistiques permet de reconnaître une croissance anormale d'abord des prix de gros et de détail qui après avoir évolué à un rythme annuel respectivement de 1,5 % et 4,5 % en 1968 était au mois de juillet dernier à un niveau supérieur de 7,6 % et de 6,5 % par rapport à celui observé à la même période de l'année précédente.

1° *L'indice général des prix de gros (base 100 en 1949)* a été brutalement augmenté au cours du second semestre de 1968 après avoir enregistré une baisse continue depuis 1967. Le relèvement général constaté est sensible dans tous les domaines mais il intéresse surtout les produits industriels : si l'on compare d'ailleurs la croissance annuelle des prix de gros entre janvier et juillet 1969, on note que la hausse a été accentuée, l'écart en six mois de + 1,5 % étant dû à la majoration des prix industriels :

— pour les *produits alimentaires* (qui interviennent pour 40 % dans le calcul de l'indice général des prix de gros), la progression

des prix en un an a été de 5,4 % mais depuis le mois de décembre dernier (216) il y a une quasi-stabilité de cet indice (214, juillet 1969), exception faite d'une poussée très forte au mois de mai 1969 où la hausse des farineux et des vins notamment a porté l'indice à 230 ;

— pour *les combustibles et l'énergie* (15 % de l'indice général des prix de gros) on enregistrait en juillet dernier un rythme annuel de croissance de 4,9 % mais il faut souligner que cette majoration avait été acquise au cours des derniers mois de 1968 : en effet, depuis janvier dernier, on assiste plutôt à une régression de l'indice qui étant alors à 228 n'a cessé de rétrograder, se trouvant en juillet 1969 à 213 ;

— pour *les produits industriels* (45 % de l'indice général des prix de gros), la hausse a été dans l'ensemble constante depuis un an et a atteint pendant la période de juillet 1968 à juillet 1969 un taux très élevé, soit + 10,2 %. Au cours du premier semestre de 1969, on enregistre un relèvement global de 4,1 %, imputable à la quasi-totalité des secteurs industriels, principalement celui des métaux non ferreux, du bois, des produits métallurgiques et du caoutchouc : quelques exceptions toutefois sont constituées par les entreprises productrices d'aciers laminés et de produits chimiques où les prix sont demeurés à peu près stables.

De manière générale, on doit noter qu'au mois de juillet la tendance à la hausse des prix de gros semblait retournée ; mais il faut souligner que les industriels interrogés alors par l'I. N. S. E. E. étaient très nombreux à s'attendre à une hausse générale des prix à la production et à exprimer leur intention de relever leurs prix : leurs prévisions correspondaient à un taux annuel d'augmentation voisin de 1,7 %.

2° *L'indice des prix à la consommation* des familles de condition modeste (259 articles) a, lui aussi, connu une évolution rapide en hausse, celle-ci ayant encore augmenté au cours du premier semestre de 1969, l'écart du rythme annuel de progression entre janvier et juillet étant de 1,1 %. Cet indice, dont nous avons, dans le rapport général de l'an dernier signalé l'inaptitude à traduire le niveau réel des prix de détail, permet néanmoins de suivre l'évolution en cours d'année à condition que l'observation porte sur un intervalle de trois ou quatre mois.

En procédant à l'analyse par secteur, on constate que la majoration du coût de la vie est essentiellement imputable aux prix très élevés des produits alimentaires :

— *pour les aliments et les boissons* (qui constituent 45 % de l'ensemble de l'indice des prix à la consommation), l'augmentation de décembre dernier jusqu'à la fin du mois de juin 1969 a été de 3,7 %, hausse due à la cherté des fruits et légumes, des corps gras, en particulier de l'huile, du lait et de certains produits d'épicerie tels le chocolat, par suite du relèvement des cours mondiaux de matières premières.

— *pour les produits manufacturés* (35 % de l'ensemble de l'indice des 259 articles), la progression des prix enregistrée au cours du premier semestre de 1969 a été de + 3,2 % dont la moitié (+ 1,5 %) résulte du relèvement des taux de la T. V. A. : durant cette période, il faut noter une majoration des prix de + 2,6 % environ des vêtements, des chaussures, de l'équipement et des articles ménagers ;

— *pour les services* (+ 16 % de l'ensemble de l'indice des prix à la consommation), la hausse a été relativement bien contenue puisque, pour le premier semestre de 1969, elle est de 2,6 % environ ; elle est cependant sensible pour les frais occasionnés par les réparations d'appartement ou d'immeuble (+ 4,4 %).

Ce résultat est dû, en grande partie, à la politique de maintien des prix menée par le Gouvernement et aussi à la décision qu'il avait alors prise de ne pas procéder à des relèvements importants de tarifs publics.

L'enquête menée par l'I. N. S. E. E. auprès des chefs d'entreprise au cours du mois de juillet 1969, donc à la veille de la dévaluation, indiquait que les prix de vente au cours des trois ou quatre mois suivants étaient susceptibles d'être relevés ; les commerçants de leur côté, également, interrogés par l'I. N. S. E. E. à la même époque ne s'attendaient pas à un ralentissement de la hausse, sauf peut-être dans l'électroménager. Il est vrai que le bas niveau des stocks, l'importance des carnets de commandes, notamment de celles provenant de l'étranger, exerçaient alors au stade de la production une pression sur les prix d'autant plus forte que les craintes monétaires étaient vivement ressenties. On comprend, dans ces conditions, que la détérioration du pouvoir d'achat, considérée

depuis des mois par un grand nombre de consommateurs français comme inéluctable, n'ait pas peu contribué à gonfler la demande interne et à exercer un effet de déséquilibre profond sur notre balance commerciale.

Ainsi, la perte de confiance dans la monnaie a joué un rôle déterminant dans l'accroissement de la demande et stimulé artificiellement l'expansion en France au cours des trois trimestres ayant précédé la dévaluation. Pour faire face à cet emballement, les commerçants ont dû s'adresser d'abord aux industriels français qui voyant diminuer leurs stocks et craignant un réajustement monétaire ont procédé à des importations massives, puis aux exportateurs étrangers pour compenser les insuffisances de notre production nationale : dans l'un et l'autre cas, le manque de crédit du franc a suscité des importations massives payées en devises fortes, alors que les exportations accrues, pourtant de manière importante, n'arrivaient pas à rattraper le retard pris sur nos achats à l'étranger, d'où le déficit commercial et la fuite des réserves en monnaie forte.

III. — Les échanges commerciaux.

L'expansion qui s'est développée en France essentiellement depuis le début du troisième trimestre de 1968 a provoqué une poussée des importations par suite de la nécessité de se procurer un volume plus important de matières premières et de produits semi-ouvrés ; dans le même temps, le bas niveau des stocks et les longs délais de livraison demandés par les producteurs français obligeaient les commerçants à rechercher auprès des fournisseurs étrangers les biens dont la demande se faisait sentir avec le plus d'acuité. Aussi n'est-il pas étonnant de constater qu'à la fin de 1968 les importations étaient supérieures de plus de 25 % à celles qui avaient été enregistrées en 1967.

Parallèlement, la demande pour les produits français était très vive, principalement sur les marchés des pays partenaires à l'intérieur de la Communauté économique européenne (+ 23 %) mais l'évolution de nos ventes, bien que très favorable, ne permettait pas d'atteindre le haut niveau de nos achats. Il en résultait une détérioration sensible de notre balance commerciale : le taux de couverture des échanges avec l'étranger qui s'établissait en définitive pour l'année écoulée à 90,8 % contre 91,7 % en 1967 était demeuré à 84 % au cours du dernier trimestre de 1968, soit

l'un des plus faibles observés depuis 1959 alors qu'au premier trimestre de la même année il était encore à 93 % environ, soit au taux d'équilibre.

De janvier 1969 jusqu'à juillet 1969, soit à la veille de la dévaluation du franc, le commerce extérieur de notre pays n'a cessé d'être caractérisé par un déficit profond, ainsi qu'il apparaît dans le tableau ci-après corrigé des variations saisonnières.

Echanges extérieurs (janvier-juillet 1969).

Données corrigées des variations saisonnières (1).

PERIODE	HORS ZONE FRANC			ZONE FRANC			TOTAL		
	Expor- tations F. O. B.	Impor- tations C. A. F.	Taux de cou- verture.	Expor- tations F. O. B.	Impor- tations C. A. F.	Taux de cou- verture.	Expor- tations F. O. B.	Impor- tations C. A. F.	Taux de cou- verture.
(Millions de francs.)									
Année 1969 :									
Janvier	5.271	6.004	87,8	760	750	101,3	6.058	6.731	90,0
Février	5.142	5.881	87,4	706	672	105,0	5.849	6.529	89,6
Mars	5.008	5.921	84,6	711	680	104,6	5.737	6.579	87,2
Avril	5.555	6.702	82,9	773	773	100,0	6.330	7.395	85,6
Mai	5.430	6.814	79,7	793	768	103,2	6.138	7.596	80,8
Juin	5.690	6.856	83,0	774	731	105,9	6.475	7.575	85,5
Juillet (2).....	5.663	7.100	79,8	769	548	104,3	6.447	7.623	84,6

(1) S'agissant de résultats désaisonnalisés, les chiffres du commerce global ne sont pas nécessairement égaux à la somme des résultats des pays hors zone franc et des pays de la zone franc.

(2) Résultats provisoires.

Source : Ministère de l'Economie et des Finances. Service de l'Information.

L'examen de ces données statistiques permet de constater :

— que la *détérioration de notre balance commerciale* n'a fait que s'accroître depuis le début de l'année 1969. En effet, le taux de couverture situé à 90 en janvier, donc inférieure de 3 points à celui d'équilibre, est tombé à 85 au mois d'avril et s'est maintenu à ce niveau, exception faite d'une chute plus brutale à 80,8 en mai ;

— que les échanges avec les pays hors zone franc, soit près de 88 % de notre commerce, ont été à l'origine de cette chute de la balance commerciale puisque le taux de couverture presque voisin de 88 % en janvier est passé à 79,8 % en juillet, soit une baisse de plus de 3 points sur le mois précédent (juin 83 %) et rejoignant ainsi le pourcentage du mois de mai 1969 (79,7 %), ce qui ne laissait pas d'être préoccupant ;

— que le commerce avec les pays de la zone franc est resté excédentaire, mais étant donnée la part modeste qu'il représente

dans l'ensemble de nos achats et de nos ventes, son influence — pour bénéfique qu'elle soit — est restée limitée ;

— que l'indicateur d'alerte relatif aux échanges extérieurs défini par le V^e Plan comme un taux de couverture des importations par les exportations, mis en moyenne mobile sur douze mois, inférieur à 90 % pendant trois mois consécutifs s'est établi, depuis le mois d'avril 1969, au-dessous du seuil d'alerte et a ainsi provoqué le fonctionnement du « clignotant » échanges extérieurs, tel qu'il est constaté par l'I. N. S. E. E.

Si l'on tenait compte des derniers résultats du mois de juillet 1969, soit celui qui a précédé la décision de changement de parité du franc, on était en droit d'être inquiet : en effet, on enregistrait par rapport au même mois de 1968, mais du fait des événements du printemps 1968 il y a lieu d'être nuancé dans ses appréciations, une majoration des importations de 19,7 % fort élevée au regard de celle des exportations dont la variation sur la même période n'était que de 5,5 %.

La globalisation des résultats corrigés des variations saisonnières des sept premiers mois de 1969 permet d'effectuer certaines comparaisons en tenant compte, toutefois, du caractère particulier de nos échanges au cours des mois de mai et de juin 1968 :

Par rapport aux sept premiers mois de l'année écoulée, on observe :

— un fort accroissement des importations (+ 33,5 %) résultant essentiellement des importations en provenance des pays hors zone franc (+ 35,5 %) ;

— une sensible augmentation des exportations (+ 24,2 %) à destination surtout des pays hors zone franc (+ 25,6 %) ;

— une détérioration nette de la balance commerciale qui atteignant presque le niveau d'équilibre pour la période considérée de 1968 (92,5 %) enregistre une forte baisse en 1969 (86,0 %).

A. — LES ÉCHANGES AVEC LA ZONE FRANC

La balance de nos échanges extérieurs avec la zone franc qui avait pour les sept premiers mois de 1968 noté un excédent de 0,39 milliard de franc traduit, en 1969, une situation amoindrie : + 0,24 milliard ; la part du commerce de cette zone dans notre balance globale n'a cessé, il est vrai, de décroître passant de 32 % en 1961 à 20 % en 1964, puis à 12 % en 1968.

1° *Les importations.*

Pour la période considérée, les importations en provenance des pays de la zone franc ont été de 4,9 milliards de francs, soit d'un montant supérieur de 19,2 % à celui de 1968.

a) *La répartition par groupes de produits :*

Le tableau suivant indique l'évolution de nos achats dans la zone franc, par groupes de produits au cours des sept premiers mois de 1968 et de 1969.

Importations par groupes de produits (zone franc).
Janvier-juillet 1969.

GROUPES DE PRODUITS	RESULTATS EN VALEUR ABSOLUE Sept premiers mois :				EVOLUTION	
	1968.		1969.		Valeur en millions de francs.	Pourcen- tage.
	Millions de francs.	Pourcen- tage.	Millions de francs.	Pourcen- tage.		
Agriculture	2.162	50,0	2.486	49,5	+ 324	+ 15,0
Energie	1.200	27,8	1.367	27,3	+ 167	+ 13,9
Matières premières et produits bruts	868	20,1	1.013	20,2	+ 145	+ 16,7
Demi-produits et produits finis.	92	2,1	154	3,0	+ 62	+ 67,3
Totaux	4.322	100,0	5.020	100,0	+ 698	+ 16,1

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

Les importations en provenance de la zone franc avaient augmenté de 16,1 %, notamment celles des matières premières et produits bruts (+ 16,7 %) ; l'accroissement de ces achats de produits agricoles (+ 15 %) et d'énergie (+ 13,9 %) restait cependant inférieur à la progression moyenne.

Toutefois, pour la période en cause, ces pays ne représentaient plus que 9,8 % de nos importations en 1969 contre 11,3 % en 1968.

Les progressions les plus importantes d'une année sur l'autre intéressent, parmi les produits agricoles, les céréales et farines (+ 100,0 %), les vins et boissons (+ 63,0 %), le cacao (+ 44,9 %) et, parmi les matières et produits bruts, les minerais de fer (+ 32,8 %), les minerais et métaux non ferreux (+ 22,5 %).

b) *La répartition par pays :*

Par rapport aux sept premiers mois de 1968, nos fournisseurs dans la zone franc pour la même période de 1969 étaient en valeur absolue d'abord l'Algérie (+ 19,2 %), puis le Maroc (+ 11,6 %) et la Côte-d'Ivoire (+ 7,1 %).

2° *Les exportations.*

Avec un montant de 5.272 milliards de francs, nos ventes à destination de la zone franc avaient progressé pour les sept premiers mois de 1969 de 15,1 % contre + 0,9 % l'année précédente.

a) *La répartition par groupes de produits :*

La part de nos exportations vers la zone franc dans la totalité de nos ventes sur les marchés extérieurs a diminué au cours de la période considérée, passant de 12,9 % en 1968 à 12 % en 1969.

Le tableau ci-après reproduit la répartition de nos exportations par groupes de produits (janvier-juillet 1968-1969) :

Exportations par groupes de produits (zone franc).

(Janvier-juillet 1968-1969.)

GROUPES DE PRODUITS	RESULTATS EN VALEUR ABSOLUE				EVOLUTION	
	Sept premiers mois.					
	1968		1969		Valeur en millions de francs.	Pourcentage.
	Millions de francs.	Pourcentage.	Millions de francs.	Pourcentage.		
Agriculture	639	13,9	625	11,9	— 14	— 2,2
Energie	58	1,3	62	1,2	+ 4	+ 6,9
Matières premières et produits bruts	164	3,6	164	3,1	»	»
Demi-produits et produits finis.	3.660	79,9	4.337	82,2	+ 677	+ 18,4
Divers	61	1,3	84	1,6	+ 23	+ 37,7
Totaux	4.582	100,0	5.272	100,0	+ 690	+ 15,1

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

L'analyse par produits de nos ventes à la zone franc fait apparaître une légère détérioration de celles des produits alimentaires et une stagnation de celles des matières premières et des produits bruts.

En revanche, la reprise de nos livraisons de demi-produits et produits finis a été très vive (+ 39,4 %) et essentiellement parmi les biens d'équipement (+ 24,3 %), des machines-outils (+ 43,4 %), le matériel électrique (+ 36,9 %). A noter que les envois de tracteurs n'ont pas été supérieurs à ceux de l'an dernier.

Parmi les biens de consommation, il faut signaler l'augmentation de nos ventes d'automobiles (+ 24,7 %).

b) *La répartition par pays :*

L'Algérie reste notre premier client dans cette zone avec une progression de 4,6 % par rapport à 1968 suivie, d'assez loin, par le Maroc, lui-même en progression sensible (+ 16,2 %), la Côte-d'Ivoire (+ 2,6 %) et la Tunisie (+ 47,9 %).

B. — LES ÉCHANGES AVEC LES PAYS HORS ZONE FRANC

Par rapport aux sept premiers mois de 1969, la progression de nos importations a été considérable (+ 35,0 %), nettement supérieure à celle de nos exportations (+ 25,1 %) pourtant très sensible : il en est résulté un déficit d'autant plus important de nos échanges extérieurs que les pays hors zone franc représentaient pour la période considéré de 1969, 90,2 % de nos achats (contre 88,7 % en 1968) et 88 % de nos ventes (contre 87,1 %).

1° *Les importations.*

Nous avons acheté pour les sept premiers mois de 1969 aux pays hors zone franc 46,0 milliards de francs de produits contre 34,0 milliards l'année précédente, soit une augmentation de 35,0 %.

— *La répartition par zones géographiques :*

L'accroissement de nos importations originaires des pays hors zone franc est imputable à une expansion des achats aux différentes zones géographiques et principalement à la Communauté économique européenne (+ 43,9 %), à l'Association européenne de libre échange (+ 32,9 %) et aux pays de l'Est.

Importations par zones géographiques et principaux pays (hors zone franc).

Janvier-juillet 1968-1969.

ZONES GEOGRAPHIQUES par pays.	R E S U L T A T S Sept premiers mois.				VARIATIONS pourcentage.
	1968		1969		
	Millions de francs.	Pourcentage importations totales.	Millions de francs.	Pourcentage importations totales.	
Communauté économique européenne	17.644	45,9	25.398	49,8	+ 43,9
dont :					
Allemagne (République fédérale)..	7.901	20,6	10.998	21,5	+ 39,2
Italie	3.650	9,5	5.448	10,7	+ 49,3
Pays-Bas	2.158	5,6	3.256	6,4	+ 50,9
Union économique belgo-luxem- bourgeoise	3.935	10,2	5.696	11,2	+ 44,8
Association européenne de libre échange	4.422	11,5	5.875	11,5	+ 32,9
dont :					
Grande-Bretagne	1.951	5,1	2.302	4,5	+ 18,0
Suisse	968	2,5	1.514	3,0	+ 56,4
Etats-Unis	3.759	9,8	4.268	8,4	+ 13,5
Pays de l'Est.....	1.080	2,8	1.442	2,8	+ 33,5
Autres pays.....	7.177	18,7	9.019	17,7	+ 25,7
Totaux	34.082	88,7	46.002	90,2	+ 35,0

Source : Ministère de l'Economie et des Finances. — Statistiques du commerce extérieur de la France.

Chacun de nos partenaires du Marché commun a sensiblement accru ses ventes à la France. Les achats à l'Allemagne ont augmenté de 39,2 % essentiellement en raison de l'essor des importations de produits finis (machines, mécaniques diverses, matériel électrique) et de biens de consommation (automobiles, textiles et cuirs) ; parallèlement, il faut noter la progression des entrées de demi-produits sidérurgiques.

Les importations d'origine italienne enregistrent un taux d'accroissement de 49,3 % (biens d'équipement : ouvrages en métaux, machines mécaniques, matériel électrique et biens de consommation : automobiles et textiles). De même, les Pays-Bas voient progresser leurs ventes à notre pays de 50,9 %, notamment de viandes, poissons et volailles, de demi-produits chimiques et de produits finis.

Les importations en provenance des pays de l'Association européenne de libre-échange sont en forte expansion (+ 32,9 %), imputable surtout aux achats de demi-produits et de produits finis à la Grande-Bretagne et à la Suisse.

Il y a lieu enfin de rappeler que la part relative de la Communauté économique européenne dans nos approvisionnements continuait à grandir, passant pour les sept premiers mois de 1968 de 45,9 % à 49,8 % pour la période correspondante de 1969 alors que celle du Moyen-Orient et de l'Amérique du Nord décroissait.

2° Les exportations.

Par rapport aux résultats des sept premiers mois de 1968, les exportations totales vers les pays hors zone franc pour la même période de 1969 progressent de 25 %.

a) La répartition par groupes de produits :

Le tableau ci-après regroupe les données statistiques correspondant aux mois considérés de 1968 et de 1969.

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

Janvier-juillet 1968-1969.

GROUPES DE PRODUITS	RESULTATS EN VALEUR ABSOLUE Sept premiers mois.				EVOLUTION	
	1968		1969		Valeur en millions de francs.	Pourcen- tage.
	Millions de francs.	Pourcen- tage.	Millions de francs.	Pourcen- tage.		
Agriculture	5.403	17,5	7.249	18,7	+ 1.846	+ 34,2
Energie	978	3,1	1.051	2,7	+ 73	+ 7,5
Matières premières et produits bruts	3.086	10,0	3.449	8,9	+ 363	+ 11,8
Demi-produits et produits finis.	21.353	69,0	26.510	68,5	+ 5.157	+ 24,1
Divers	117	0,4	457	1,2	+ 340	+ 290,6
Totaux	30.937	100,0	38.716	100,0	+ 7.779	+ 25,1

Source : Ministère de l'Economie et des Finances. — Statistiques du commerce extérieur de la France.

Les ventes des produits agricoles connaissent le plus fort taux d'accroissement par groupes de produits, soit + 34,2 %, en raison surtout du développement des exportations de fruits et légumes (+ 54,6 %) de céréales et farines (+ 48,7 %).

La progression la plus importante en valeur absolue porte sur les envois de semi-produits et produits finis du fait de l'accroissement de nos ventes, notamment de machines-outils (+ 35,2 %), de matériel électrique (+ 32,1 %), d'automobiles (+ 30 %) et d'avions et bateaux (+ 28,7 %).

L'accroissement des livraisons de matières premières et produits bruts (+ 11,8 %) provient plus spécialement de l'augmentation des envois de minerais et métaux non ferreux (+ 15,2 %), des bois bruts et sciés (+ 14,9 %) et des matières premières textiles et des cuirs (+ 14,8 %).

b) La répartition par pays :

Sur le plan géographique, la répartition de nos exportations s'est effectuée ainsi qu'il est indiqué dans le tableau ci-après :

Exportations par zones géographiques et principaux pays (hors zone franc).
Janvier-Juillet 1968-1969.

ZONES GEOGRAPHIQUES par pays.	RESULTATS Sept premiers mois.				EVOLUTION pourcentage.
	1968		1969		
	Millions de francs.	Pourcentage importations totales.	Millions de francs.	Pourcentage importations totales.	
Communauté économique euro- péenne	14.959	42,1	20.636	46,9	+ 38,0
Dont :					
Allemagne (République fédérale).	6.436	18,1	8.967	20,3	+ 39,3
Italie	3.221	9,1	4.349	9,9	+ 35,0
Pays-Bas	1.786	5,0	2.620	6,0	+ 46,7
Union économique belgo-luxem- bourgeoise	3.516	9,9	4.700	10,7	+ 33,7
Association européenne de libre- échange	5.343	15,1	5.993	13,6	+ 12,2
Dont :					
Grande-Bretagne	1.766	5,0	1.867	4,2	+ 5,7
Suisse	1.769	5,0	1.959	4,5	+ 10,7
Etats-Unis	2.252	6,3	2.437	5,5	+ 8,2
Autres pays.....	8.383	23,6	9.650	22,0	+ 15,1
Totaux	30.937	87,1	38.716	88,0	+ 25,1

Source : Ministère de l'Economie et des Finances. — Statistiques du commerce extérieur de la France.

L'accroissement des ventes à la Communauté économique européenne (+ 38 %) résulte de l'augmentation des exportations vers tous les pays membres et plus spécialement vers l'Allemagne (+ 39,3 %), avions et bateaux, matériel électrique, machines mécaniques diverses, automobiles, produits chimiques, céréales et farines.

A destination des Pays-Bas (+ 46,7 %), le développement des exportations porte essentiellement sur les produits agricoles et notamment sur les céréales et les farines.

L'augmentation des ventes à l'Association européenne de libre échange concerne chaque pays membre et plus spécialement la Suisse (+ 10,7 %). Vers les Etats-Unis qui augmentent leurs achats de 8,2 %, l'expansion des ventes provient surtout de l'accroissement des livraisons d'avions et bateaux, de matériel de précision et d'automobiles.

Il faut enfin noter une progression constante de la part des ventes à la Communauté économique européenne (de 41 % pour les sept premiers mois de 1967 à 42,1 % puis à 46,9 % pour la période correspondante respectivement des années 1968 et 1969.

3° *Les balances particulières.*

a) *La répartition par groupes de produits :*

Par rapport aux résultats des sept premiers mois de 1968, le taux de couverture des importations par les exportations pour la période correspondante de 1969 est en augmentation dans le secteur agricole et dans celui des biens d'équipement parmi les produits finis ; il reste inchangé dans le secteur des produits énergétiques.

En revanche, on note une dégradation de la balance commerciale concernant les échanges de matières premières et produits bruts, de demi-produits et de biens de consommation.

Balance des échanges par groupes de produits.

Janvier-juillet 1968-1969.

GROUPES DE PRODUITS	TAUX DE COUVERTURE sept premiers mois.	
	1968	1969
	Pourcentage.	
Agriculture	98,4	100,9
Energie	19,7	19,0
Matières premières et produits bruts.....	55,0	47,1
Demi-produits	124,8	110,4
Produits finis	117,6	103,2
Divers	76,7	126,7
Totaux	92,5	86,2

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

b) La répartition par zones géographiques :

Dans les relations avec les pays hors zone franc, le taux de couverture des importations par les exportations en 1969 est inférieur à celui enregistré en 1968 ; cette détérioration provient de l'évolution défavorable de notre commerce avec les pays de l'Association européenne de libre-échange, les pays de l'Est, l'Amérique du Nord et les autres pays.

De même, la position défavorable en 1968 de la balance commerciale avec nos partenaires de la Communauté économique européenne s'est aggravée en 1969 malgré une très légère amélioration du taux de couverture de nos échanges avec l'Allemagne, la situation avec les Pays-Bas, l'Union économique belgo-luxembourgeoise et l'Italie continuant à se détériorer régulièrement.

Balance des échanges par zones géographiques.

Janvier-juillet 1968-1969.

	SEPT PREMIERS MOIS 1968				SEPT PREMIERS MOIS 1969			
	Importation.	Exportation.	Solde.	Couverture.	Importation.	Exportation.	Solde.	Couverture.
	(En millions de francs.)				(En millions de francs.)			
Communauté économique européenne	17.644	14.959	— 2.685	84,8 %	25.398	20.636	— 4.762	81,3 %
Dont :								
Allemagne	7.901	6.436	— 1.465	81,5 %	10.998	8.967	— 2.031	81,5 %
Italie	3.650	3.221	— 429	88,3 %	5.448	4.349	— 1.099	79,8 %
Pays-Bas	2.158	1.786	— 372	82,8 %	3.256	2.620	— 636	80,5 %
Union économique belgo-luxembourgeoise	3.935	3.516	— 419	89,4 %	5.696	4.700	— 996	82,5 %
Association européenne de libre-échange	4.422	5.343	+ 921	120,8 %	5.875	5.993	+ 118	102,0 %
Dont :								
Grande-Bretagne	1.951	1.766	— 185	90,5 %	2.302	1.867	— 435	81,1 %
Suisse	968	1.769	+ 801	182,8 %	1.514	1.959	+ 445	129,4 %
Etats-Unis	3.759	2.252	— 1.507	59,9 %	4.268	2.437	— 1.831	57,0 %
Autres pays.....	12.579	12.965	+ 386	103,1 %	15.481	14.922	— 559	96,4 %
Totaux	38.404	35.519	— 2.885	92,5 %	51.022	43.988	— 7.034	86,2 %

Source : Ministère de l'Economie et des Finances. — Statistiques du commerce extérieur de la France.

Ainsi, à la fin du mois de juillet 1969, malgré un essor non négligeable de nos exportations, l'accroissement considérable de nos importations de produits énergétiques et de matières premières nécessaires pour soutenir notre expansion industrielle déséquilibre de manière profonde notre balance commerciale. Comme il n'était guère possible de diminuer ces approvisionnements indispensables, le rétablissement souhaitable ne pouvait venir que d'une relance des exportations.

S'agissait-il de produire davantage ou de consommer moins pour vendre plus ? S'il apparaissait qu'un déplacement de la consommation vers l'exportation était susceptible dans certains secteurs productifs saturés d'accroître nos ventes à l'étranger, il fallait convenir que, dans plus de la moitié des industries où des possibilités de fabrication supplémentaires étaient observées, l'effort devait passer par un accroissement de production ; mais celui-ci lui-même rendait nécessaire un gonflement de nos achats. Dès lors, si la position de notre balance commerciale était susceptible d'être améliorée, il ne semblait pas que le déséquilibre constaté pût complètement être corrigé.

Les pertes de devises provoquées par notre déficit commercial affaiblissaient le franc de l'étranger tandis qu'à l'intérieur de nos frontières les difficultés à contrôler une hausse des prix trop forte portaient une grave atteinte à la confiance des épargnants, augmentant ainsi une demande nationale déjà élevée. Il ne faut pas se dissimuler la marge étroite de manœuvre qui était ainsi laissée au Gouvernement pour agir ; constatant les sorties régulières des devises, il lui appartenait de pousser à la conquête de marchés extérieurs plus larges, de ralentir la consommation dans certains secteurs, c'est-à-dire de mettre en œuvre une politique modulée comprenant, suivant les secteurs, des incitations ou des actions de freinage tant il est vrai que toute politique de sauvegarde de la monnaie doit s'attaquer en priorité à deux problèmes fondamentaux, d'ailleurs liés, l'équilibre de la balance commerciale et la quasi-stabilité des prix.

IV. — Les finances extérieures.

Dans le rapport concernant la première loi de finances rectificative pour 1969, nous avons analysé les causes de l'hémorragie de nos devises et nous avons suivi de février 1969 à fin avril 1969 l'évolution de nos ressources en or et en monnaies étrangères en rappelant les résultats des bilans hebdomadaires présentés par la Banque de France au cours de cette période. Le tableau ci-après établi par les services du Ministère de l'Économie et des Finances permet d'observer la détérioration de nos finances extérieures de janvier à fin juillet 1969.

Réserves de changes (janvier-juillet 1969).

PERIODES	RESERVES PUBLIQUES D'OR et de devise convertibles.		TOTAL		EVOLUTION par rapport au mois précédent.
	Encaisse or et disponibilités à vue à l'étranger de la Banque de France.	Fonds de stabilisation des changes.	Millions de \$ U. S. A.	Millions de £.	
	(En millions de francs.)				(Millions de francs.)
Au 31 janvier 1969..	20.750	58	4.214,6	20.808	+ 74
Au 28 février 1969..	20.307	58	4.124,9	20.365	— 443
Au 31 mars 1969....	19.620	58	3.985,8	19.678	— 687
Au 30 avril 1969....	18.573	58	3.773,7	18.631	— 1.047
Au 31 mai 1969.....	17.893	58	3.635,9	17.951	— 680
Au 30 juin 1969....	17.763	58	3.609,5	17.821	— 130
Au 31 juillet 1969...	17.684	58	3.593,7	17.742	— 79

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

Ainsi, du 1^{er} janvier au 31 juillet 1969, soit en sept mois, la situation de nos réserves de changes a évolué très défavorablement puisqu'elle se soldait par une perte de 2.992 millions de francs. Il faut rappeler que cette détérioration commencée dès le mois de mai 1968, le montant des réserves était encore de 29.756 millions de francs au 30 avril 1968, s'était aggravée jusqu'au mois de juillet 1968, puis, après avoir marqué un palier, avait repris en novembre lors de la crise qui avait laissé peser sur notre monnaie la menace d'une dévaluation.

Ces pertes importantes de devises enregistrées depuis les événements du printemps de 1968 ne résultent pas seulement du déficit de nos échanges extérieurs ; la confiance en la monnaie ayant été ébranlée, de nombreux capitaux flottants qui avaient trouvé asile en France ont quitté notre pays. C'est alors que l'on observa dans les actifs de la Banque de France le remplacement des avoirs en or et en devises perdus par des créances sur l'économie et sur le Trésor : en effet, la Banque de France a dû fournir au marché monétaire un concours de 10 milliards de francs se substituant à la valeur des devises retirées pour continuer à financer une part importante des investissements. Qu'il s'agisse

des crédits à moyen terme aux exportateurs, du soutien accordé aux petites et moyennes entreprises, des prêts à moyen terme en vue de favoriser l'équipement, les moyens de paiement injectés dans l'économie ne provenaient pas de la constitution d'une épargne correspondante et ne pouvaient qu'alimenter l'inflation dans le même temps où une partie du découvert du Trésor était également financée par la création de signes monétaires, autre source abondante d'inflation.

En définitive, la France ayant vu ses réserves de changes diminuer de façon substantielle a dû, notamment, effectuer des tirages sur les swaps (1). Certes, elle disposait en ce dernier domaine de possibilités non négligeables : les accords de Bonn de novembre 1968 avaient en effet permis la conclusion d'un accord de swap avec la réserve fédérale de New York de 1 milliard de dollars et l'ouverture de crédits totalisant 1.650 millions de dollars par la trésorerie américaine, la B. R. I. et les banques centrales de l'Allemagne, de la Belgique, du Canada, de l'Italie, du Japon, de la Norvège, des Pays-Bas, de la Suisse, du Danemark et de la Suède. Cependant, la formule des swaps qui est susceptible de rendre de précieux services en période difficile risque de constituer, elle aussi, une source supplémentaire d'inflation dans la mesure où elle permet la création de liquidités rarement ou jamais éponnées en raison des renouvellements possibles des accords de swap.

Aussi, le premier semestre de l'année 1969, essentiellement marqué par une évolution de plus en plus absurde de la situation monétaire internationale, a démontré que le pari effectué en novembre 1968, de maintenir la parité du franc, ne pouvait être tenu qu'au prix d'une déflation sévère s'effectuant grâce à une amputation non moins sévère des dépenses budgétaires n'ayant pas un caractère d'utilité économique immédiate, afin de ramener le budget à des proportions plus raisonnables. En l'absence de mesures adoptées à cet effet, notre monnaie apparaissait surévaluée

(1) Une opération de swap consiste pour une banque à acheter ou vendre une devise au comptant, en faisant simultanément l'opération contraire à terme : les participants s'assurent ainsi du cours auquel le rachat de la devise s'effectuera au terme convenu, c'est-à-dire obtiennent une garantie de change. Deux banques centrales peuvent ainsi se fournir réciproquement leurs devises respectives.

Les swaps sont également susceptibles de se nouer entre une banque centrale et les banques commerciales du même pays : dans ce dernier cas, une banque centrale, cherchant à stimuler les sorties de capitaux, abaisse les taux auxquels elle consent les swaps ; elle les élève si elle souhaite exercer l'effet contraire (ce qu'a fait à plusieurs reprises la Bundesbank).

par rapport aux autres monnaies sur les places internationales, ce qui entraînait une décote de près de 10 % du franc sur les marchés des changes, les attaques portées contre lui malgré le contrôle des changes au début du mois de mai dernier alors que les spéculateurs jouaient une fois de plus, mais en vain, la réévaluation du deutsche mark, laissaient à penser que seul un réajustement monétaire, en raison de notre pénurie en devises (1), aurait donné à la France le répit nécessaire pour pouvoir appliquer une politique économique et financière plus rationnelle. Bien sûr, en la matière, le choix du moment était important pour décourager la spéculation mais il était évident, dès le début de mai 1969, qu'il n'était pas souhaitable de prolonger les attermoissements à moins d'accepter le risque énorme de « dilapider nos ressources, de contracter des dettes plus lourdes pour s'assurer un répit inutile » (2).

(1) Cette pénurie en devises était, selon les déclarations de M. Giscard d'Estaing, près de trois fois moindre que ne le laissaient supposer les bilans hebdomadaires de la Banque de France, en raison des opérations swap conclues en secret par le Trésor.

(2) *Guardian* du 3 mai 1969.

TROISIEME PARTIE

**Les étapes du plan gouvernemental
pour le redressement économique et financier.**

La situation économique que le nouveau Gouvernement, constitué après l'élection présidentielle du 15 juin 1969, a trouvée présentait comme nous l'avons indiqué précédemment quelques éléments de relative satisfaction en matière de production industrielle et d'emploi, qui cependant ne devaient pas trop faire illusion dans la mesure où les améliorations constatées dans ces domaines correspondaient généralement à des poussées inflationnistes. Cependant, d'importants sujets d'inquiétude existaient : ils étaient provoqués par la persistance de la hausse des prix, par l'alourdissement considérable du déficit de nos échanges extérieurs et par la détérioration continue de notre balance des paiements.

Pour tenter de sortir de ces difficultés, et en raison de la quasi-disparition de nos réserves de devises, la nécessité s'avérait de plus en plus pressante de recourir à une dévaluation d'un taux modéré, qui nous laissât un certain répit pour remettre en ordre nos finances et notre économie sans risquer toutefois d'entraîner, notamment chez nos partenaires européens, une cascade de réajustements monétaires et de nous faire perdre au surplus le bénéfice qu'on pouvait escompter de cette opération. Ainsi les conditions préalables au rétablissement de l'équilibre commercial pourraient être créées par une modification limitée de la parité du franc qui serait susceptible d'être accueillie favorablement par les autres pays de la Communauté économique européenne, dès lors qu'elle ne les entraînait pas dans une série de manipulations monétaires.

En effet, le temps n'était plus où, à l'abri d'un protectionnisme sourcilieux mais en définitive économiquement stérile sur une longue période, nous tentions d'échapper aux grandes contagions internationales ; au contraire notre adhésion à l'Europe des Six ne permet plus, même au prix d'une dangereuse et sans doute insupportable cure de déflation, de rétablir notre déséquilibre extérieur sans considérer la politique communautaire. Mais il fallait d'autre part tenir le plus grand compte de la vulnérabilité de notre économie nationale en proie alors à une certaine « surchauffe ».

Certes, la dévaluation pouvait améliorer la situation de nos échanges ; néanmoins elle risquait d'être peu efficace en elle-même dans la lutte à mener contre le mal inflationniste qui, gonflant nos prix, affaiblissait alors nos capacités concurrentielles, ce mal inflationniste résultant à la fois de la part trop grande donnée dans sa

structure aux dépenses improductives du budget en même temps que du déficit et de son financement par des moyens discutables.

Par ailleurs, de massifs concours à l'économie n'avaient-ils pas été attribués à partir de création de monnaie et sans qu'il y ait eu au préalable la constitution d'une épargne correspondante. Tout cela devait entraîner une accélération de la hausse des prix, déclencher un emballement de la demande intérieure, déjà stimulée par les majorations de salaires, allouées de manière d'autant plus brutale après les accords de Grenelle que par suite du blocage des prix et de l'augmentation des coûts de production qui amenuisent les marges bénéficiaires elles avaient été ajournées antérieurement, susciter enfin les conditions d'un affaiblissement tel de notre monnaie que la spéculation devait tenter à plusieurs reprises de profiter de cette situation précaire.

Dans ces conditions, la dévaluation pouvait apparaître comme une mesure inéluctable ; la question se pose de savoir si elle était suffisante en elle-même pour provoquer le rétablissement des déséquilibres profonds observés tant dans nos échanges commerciaux, ou dans les circuits de financement, que dans les tensions enregistrées sur les prix ou sur les salaires. Assurément non, puisque le Premier Ministre lui-même l'a reconnu lors du vote par les Assemblées des « mesures d'accompagnement » en déclarant qu'après ce vote le « problème de fond restait entier ». Il est évident que le problème de fond ne peut être traité qu'en fonction de la consistance et des diverses options du budget.

CHAPITRE PREMIER

LE REAJUSTEMENT MONETAIRE

La dévaluation monétaire intervenue le 11 août 1969 est la treizième opération de ce genre effectuée en quarante et un ans. Elle apparaissait comme inévitable dès lors que le Gouvernement renonçait à appliquer une politique de déflation massive. Bien que tardive, elle a eu lieu dans d'assez bonnes conditions ; il eût été toutefois souhaitable que certaines mesures d'accompagnement aient été adoptées plus rapidement.

I. — Une opération jugée inévitable.

Dans la déclaration qu'il présenta aux Ministres convoqués en conseil extraordinaire le 8 août 1969, le Président de la République observa que « s'étant fait rendre compte de tous les aspects de notre situation financière » il était arrivé « à la conviction qu'une modification de la parité du franc était inévitable ».

Sans doute, depuis qu'en novembre dernier le Général de Gaulle avait refusé de procéder à un réajustement monétaire du franc, la tentative de redressement financier engagée alors ne donna pas les résultats escomptés. Les moyens employés, pour classiques qu'ils soient, n'étaient pas dénués d'efficacité : des compressions budgétaires, un contrôle des changes tardivement rétabli, des relèvements du taux d'escompte étaient de nature à peser sur la demande intérieure estimée excessive ; même l'encadrement du crédit aurait dû normalement contribuer à atteindre cet objectif s'il avait été appliqué plus strictement.

L'erreur grave commise par le Gouvernement, il faut le souligner avec force, car les événements constatés alors sont susceptibles de se reproduire et de compromettre l'œuvre d'assainissement entreprise, est d'avoir fait voter un budget exagérément gonflé dont les dépenses économiquement stériles atteignaient encore un chiffre manifestement exagéré.

Aussi a-t-on vu la montée des prix s'accélérer et aller jusqu'à l'emballlement (+ 6,4 % en un an) ce qui après l'alerte de novembre poussait les consommateurs à devancer le calendrier de leurs achats, dans la crainte d'une hausse continue ; la fuite devant la monnaie était d'autant plus sensible que les salaires récemment augmentés se portaient sur le marché de la demande.

Certains secteurs industriels n'étant plus capables d'alimenter la forte demande intérieure conjuguée avec une abondance des commandes en provenance de l'étranger, il fallut avoir recours à des producteurs de l'extérieur, d'où un des éléments du processus d'accroissement du déficit commercial, le second étant la cherté de nos prix, qui faisait préférer (comme pour le textile ou l'électroménager) les produits des autres pays du Marché commun.

C'est ainsi que le taux d'augmentation d'une année sur l'autre de nos importations (+ 14,7 %) devint supérieur à celui de nos exportations (+ 12,8 %). La détérioration de la balance des paiements s'effectuant de ce fait d'une manière continue, il en est résulté que, selon les déclarations présentées le 8 août 1969 par le Ministre de l'Economie et des Finances lui-même, les pertes de devises se sont élevées en moyenne à 500 millions de dollars par mois pendant le deuxième semestre de 1968 et à 300 millions de dollars par mois pendant les six premiers mois de 1969. Ces chiffres sont d'ailleurs à rapprocher de ceux des sorties mensuelles de devises qui, selon les estimations officielles, étaient au cours des périodes considérées respectivement de 220 et de 103 millions de dollars.

Rappelons à cet égard que la même voix autorisée reconnaissait que si le réajustement monétaire n'avait pas été opéré, « à la fin de l'année les réserves réelles françaises (c'est-à-dire ce que nous possédons encore) diminuées de nos dettes à court terme auraient été pratiquement nulles. Et à la fin du premier semestre 1970, dans moins d'un an, non seulement ces réserves n'auraient plus été nulles, mais elles auraient été franchement négatives. La France aurait eu plus de dettes à court terme qu'elle n'aurait eu en réalité de devises ».

Le déséquilibre persistant de nos finances extérieures ne pouvait qu'entraîner un climat général de défiance à l'égard du franc. Dans les pays étrangers les billets français étaient échangés avec

une décote de 10 % environ tandis qu'à la Bourse de Paris les valeurs étrangères bénéficiaient d'une surcote de 20 % à peu près et que l'or valait 3 dollars de plus l'once qu'à Londres.

Certes, remonter ce handicap était possible quoique beaucoup plus difficile qu'au mois de novembre dernier. Il aurait fallu mettre en œuvre une politique très classique d'austérité, à commencer par l'Etat, faire des coupes sombres dans son budget hypertrophique de 1969, et peut-être prendre un certain nombre de dispositions coercitives tendant à la baisse de la consommation en diminuant le pouvoir d'achat des salariés. Cela aurait conduit à l'augmentation du chômage et quelques semaines après l'élection présidentielle, ce choix ne pouvait être effectué sans prendre des risques importants de secousses sociales.

Aussi, comme il n'était pas possible de « s'accrocher à une parité insaisissable et tenter un redressement devenu improbable » selon le Premier Ministre, M. Chaban-Delmas, le Gouvernement a-t-il décidé de recourir à la dévaluation ; il y a procédé dans d'assez bonnes conditions techniques.

II. — Une opération effectuée dans d'assez bonnes conditions.

Bien que la question de la dévaluation ait été évoquée dès le 16 juillet 1969, le secret de l'opération a été bien gardé et la dévaluation annoncée le 8 août 1969, mais dont le principe avait été adopté quatre jours auparavant, n'a été en définitive ni précédée ni accompagnée de mouvements spéculatifs.

On peut reprocher au Gouvernement cependant de n'avoir pas eu pour le Parlement les égards qu'avaient pour lui les ministres de la IV^e République qui n'ont jamais agi de la sorte. Toujours ils ont avisé de leurs intentions les Présidents des Commissions des Finances au moins quelques heures avant que la nouvelle ne devînt publique.

Le climat de calme absolu dans lequel s'est effectuée cette opération monétaire avait été bien entretenu par le Gouvernement ; il doit être donc mis à l'actif de celui-ci car sans le maintien du secret l'état des réserves monétaires de la France qui étaient déjà

faibles risquait de s'aggraver sous les coups de boutoir des spéculateurs, au point de provoquer une chute encore plus importante de la valeur de notre monnaie. Un double choix devait donc être effectué par les responsables de notre politique économique et financière, celui du moment le plus opportun d'une part, celui du taux le plus favorable à la réussite de ce réajustement monétaire d'autre part.

1° *Le choix du moment.*

Nous avons toujours pensé, ainsi que nous avons eu à de multiples reprises l'occasion de le déclarer, que la dévaluation au mois de novembre dernier n'était pas nécessaire, en l'état de nos réserves de devises (2.000 milliards d'anciens francs + prêts ou droits de tirage sur le Fonds monétaire international de 1.500 milliards d'anciens francs), mais à condition que, dès cette époque, on procède à la revision des dépenses budgétaires pour supprimer une large part des dépenses économiquement stériles. Ainsi les prix n'auraient pas augmenté plus vite que les prix étrangers et notre balance commerciale aurait pu se rééquilibrer.

Mais à partir du moment où le Gouvernement, par erreur de diagnostic ou par impuissance, face à une volonté affirmée de ne rien rogner sur les dépenses de prestige, n'amorçait aucun changement sérieux dans sa politique, si ce n'est un nouveau train de fiscalité, il est bien évident que la dévaluation serait un jour rendue inévitable dans des conditions bien moins favorables qu'à l'époque considérée.

On eût pu par exemple procéder à une dévaluation de 7 % au cours des vacances de l'été 1968 — dévaluation dont M. Pompidou déclare maintenant qu'il était d'avis, dès ce moment-là, que cette mesure s'imposait — sans attendre la vague de spéculation qui s'est abattue sur la France, d'abord en novembre 1968 où nous avons en quelques jours perdu un milliard et demi de dollars (le contrôle des changes ayant été inopportunément supprimé), puis en mai 1969. L'erreur commise dans la gestion financière des affaires publiques apparaît dans le rapprochement de deux chiffres : fin juin 1968 nous disposions encore officiellement de 5.516 millions de dollars et, un an plus tard, de 3.609 millions de dollars *sans parler bien entendu des montants de devises consommés entre-temps sur les facilités de crédits accordées par certains pays industriels.*

L'heure n'étant plus aux regrets, et la situation de nos devises ayant considérablement empiré, il fallait éviter de laisser entendre que la dévaluation allait intervenir rapidement et il importait en même temps d'agir avant que les élections allemandes aient modifié l'orientation de la politique monétaire de la République fédérale et que la réunion du Fonds monétaire international ait lieu. Sur le premier point, à savoir maintenir un climat de détente, il faut rappeler que le Premier Ministre avait affirmé le 26 juin 1969 que « la parité du franc doit être maintenue à tout prix ». Le Ministre des Finances avait fait des déclarations analogues de son côté. On ne sait si l'on doit critiquer sévèrement cette attitude politique qui, dans le contexte économique existant, a peut-être altéré quelque peu la confiance, mais a empêché la spéculation.

En ce qui concerne le second point, c'est-à-dire la réalisation de l'opération avant les élections allemandes, il s'avérait indispensable d'intervenir avant le mois de septembre 1969.

2° *Le choix du taux.*

Compte tenu de l'application sur le marché des changes d'une décote de 10 % environ, ce qui équivalait à une dévaluation dans les faits, le réajustement monétaire devait enregistrer d'abord la perte de valeur du franc ainsi constatée. C'est pourquoi le choix d'un taux aussi voisin que possible de celui de la décote donne à cette modification de la parité du franc un caractère particulier et par là même montre combien est étroite la marge de manœuvre laissée au Gouvernement pour réussir.

La dévaluation du 11 août 1969 a été présentée à juste titre par le Premier Ministre comme un « constat » : le pourcentage fixé soit 12,50 % (par rapport à l'or, la dépréciation n'est que de 11,11 % puisque sa valeur revient de 0,180 à 0,160 gramme) est modéré ; afin d'éviter de perturber « la nécessaire coopération monétaire internationale » il n'était pas question en effet, ainsi que l'a observé le Ministre de l'Economie et des Finances, « de résoudre notre problème en créant des problèmes aux autres », notamment à nos partenaires européens. Au demeurant, les entraîner dans une suite de correctifs monétaires risquait de nous faire perdre le bénéfice, déjà mince, de l'opération entreprise ; de ce point de vue il importait dans l'esprit du Gouvernement que l'industrie française pût

profiter pendant quelque temps de l'expansion étrangère afin d'élargir ses débouchés extérieurs, grâce à la prime ainsi octroyée et dans le même temps il était indispensable que l'inévitable hausse des prix résultant de la dévaluation soit limitée, afin que l'accroissement du prix des matières premières et des produits importés ne charge pas trop les coûts de production.

Certes, cette remise en ordre monétaire n'était pas une fin en soi et devait s'accompagner de mesures susceptibles de donner à notre économie de nouvelles chances pour se moderniser et accroître le volume de nos ventes à l'extérieur. Une trop grande expectative a cependant laissé planer des doutes tant sur les conceptions gouvernementales qui semblaient de ce fait peu assurées, que sur l'efficacité de décisions qui en étaient la conséquence, alors que les effets de la dévaluation — et généralement pas les plus favorables — commençaient à être ressentis. Par ailleurs, misant sur une réévaluation du deutsche mark de l'ordre de 6 à 8 % les détenteurs des capitaux ayant fui la France ont escompté un bénéfice qui, par addition des taux des deux monnaies ainsi rétablies, serait de 17 à 19 % : on aurait été alors proche du taux choisi en 1958 mais force est de constater que les conditions générales étaient différentes : le Marché commun avait entraîné la disparition des barrières douanières et la conjoncture nationale est actuellement caractérisée par un haut niveau de production.

CHAPITRE II

LE PLAN DE REDRESSEMENT DU GOUVERNEMENT

Les mesures « d'accompagnement » de la dévaluation ont été prises assez tardivement ; cependant, pour assurer dès l'abord l'efficacité attendue de cette opération, le Gouvernement a adopté en priorité diverses mesures tendant à modérer la demande intérieure.

Certes, les raisons d'agir rapidement dans d'autres domaines étaient nombreuses ; ne fallait-il pas craindre, par exemple, que par suite de dispositions contribuant à la déflation, différents pays industrialisés (Etats-Unis, Allemagne, Grande-Bretagne) ne soient conduits assez tôt à réduire leurs commandes aux entreprises françaises, ce qui limiterait le bénéfice escompté de la dévaluation sur l'activité de nos entreprises ?

Sans doute, conviendrait-il d'analyser l'ensemble du plan de redressement qui comporte comme élément essentiel le projet de budget pour 1970. Toutefois, nous nous bornerons dans ce chapitre à faire l'énumération et la description des mesures prises, nous réservant d'en examiner par la suite la légitimité.

I. — La réduction de la demande intérieure.

Le Gouvernement a jugé que sur le marché national la demande était trop forte et qu'il n'était plus possible d'accroître la production. Il s'agissait donc de réduire la consommation afin de déplacer les débouchés de l'intérieur de nos frontières vers l'étranger et d'exploiter l'avantage de ventes à l'extérieur que procure toute dévaluation. En même temps que la réduction de la consommation intérieure, le Gouvernement a cherché à favoriser l'épargne.

1° *La limitation de la consommation.*

Complétant les mesures fixées en mai dernier, le Gouvernement décidait alors d'intervenir en utilisant, à compter du 1^{er} septembre 1969, deux moyens :

— en relevant la fraction minimale du prix qui doit être réglée au comptant : 40 % (contre 30 %) pour les appareils ménagers, les meubles et 50 % (contre 30 %) pour les véhicules automobiles neufs ou d'occasion ;

— en raccourcissant la durée maximale du crédit : 15 mois (au lieu de 18) pour les appareils ménagers, les meubles, les véhicules automobiles d'occasion et (au lieu de 21) pour les véhicules automobiles neufs.

Par ailleurs, en raison du rythme estimé très élevé de la progression des crédits destinés à l'achat à tempérament de matériel d'équipement professionnel et de véhicules utilitaires, le versement comptant minimum a été porté de 30 à 40 %.

2° *L'encadrement du crédit.*

Les décisions de limitation des encours de crédit avaient déjà permis dès le 30 juin 1969 d'établir un calendrier. Par rapport à la base 100 au 30 septembre 1968, les crédits de toute nature et les crédits à moyen et long terme, qui ne sont ni mobilisables auprès de l'institut d'émission, ni éligibles sur le marché hypothécaire, ne devaient pas dépasser les indices suivants :

— 105 à fin juillet 1969 ;	— 105,5 à fin octobre 1969 ;
— 103 à fin août 1969 ;	— 104,5 à fin novembre 1969 ;
— 104 à fin septembre 1969 ;	— 107,0 à fin décembre 1969.

Toutefois, l'aisance des trésoreries des entreprises due aux bénéfices accrus résultant de l'expansion leur permettait généralement de négliger ces prescriptions. Un facteur de limitation plus sensible à moyen terme avait été néanmoins introduit par la constitution du Fonds d'action conjoncturelle destiné à geler 4 milliards de francs d'autorisations de programme inscrits au budget de 1969, ce qui impliquait l'annulation de 200 millions de crédits de paiement, et, par suite, la réduction des commandes passées aux entreprises.

D'autre part, pour diminuer le volume des prêts consentis à ces dernières par le Fonds de développement économique et social (F. D. E. S.), le taux de ceux-ci a été renchéri de 4 % à 6,75 % et celui des avances du Crédit national porté de 7,25 % à 8,75 %.

Enfin la Banque de France, en décidant le 8 octobre 1969, d'une part, de relever le taux d'escompte ordinaire de 7 à 8 %, niveau le plus haut jamais atteint et, d'autre part, de porter de 8,5 à 9,5 % le taux des avances sur titres, a affirmé son intention de renforcer l'encadrement du crédit.

II. — La stimulation de l'épargne.

Afin d'inciter les particuliers à fournir à l'économie une part croissante des moyens de financement dont elle a besoin, des avantages substantiels ont été prévus en faveur de ceux qui développeraient leur effort d'épargne et notamment au bénéfice des petits épargnants.

Parmi les décisions adoptées à cet effet, trois sont d'ordre fiscal et quatre ne font pas appel à la fiscalité.

1° *Les décisions d'ordre fiscal* : celles-ci seront examinées dans le cadre du projet de loi de finances pour 1970. Nous ne ferons que les mentionner, à savoir :

— l'élargissement au titre de l'imposition des revenus de 1969 des conditions de déductibilité des primes d'assurance-vie de l'assiette de l'impôt sur le revenu ;

— la prolongation jusqu'en 1975 de la franchise d'imposition accordée aux porteurs d'obligations négociables et non indexées et le doublement de cette franchise (1.000 F au lieu de 500 F) ;

— l'extension par voie de conventions internationales aux non-résidents du bénéfice de l'avoir fiscal.

2° *Des mesures ne faisant pas appel à la fiscalité.*

a) *L'institution jusqu'au 30 mai 1970 d'une prime temporaire d'épargne destinée à favoriser l'accroissement des dépôts sur les livrets d'épargne. Cette prime, dont le taux a été fixé à 1,50 % sera assise sur les dépôts supplémentaires effectués postérieurement*

au 1^{er} septembre 1969 et son montant calculé pour chaque déposant par comparaison du solde moyen de son premier livret au cours des périodes 1^{er} janvier 1969-1^{er} septembre 1969 et 1^{er} septembre 1969-1^{er} juin 1970, sera exonérée d'impôt.

b) *Une réforme profonde de l'épargne-logement* tendant à l'amélioration du système actuel et à la création d'un régime d'épargne-logement contractuel :

— *l'amélioration du système actuel* a été obtenue par l'assouplissement de certaines règles jugées trop strictes concernant l'attribution des prêts : tel est l'abaissement de 300 F à 150 F du montant minimum des intérêts acquis permettant d'obtenir un prêt, telle encore l'autorisation d'utiliser l'épargne-logement en vue de la location ou la possibilité de réunir les livrets des collatéraux privilégiés. De même la durée maximale des prêts a été portée de 10 à 15 ans et le taux d'intérêt versé aux dépôts relevé de 2 à 2,5 % ;

— *la création d'un régime d'épargne-logement contractuel* a été admise sous la forme de contrats d'épargne d'une durée de quatre ans au moins : les prêts sont augmentés de près de 70 % et la prime rémunérant les dépôts de ce nouveau régime est doublée.

c) *La diversification des placements offerts aux titulaires de livrets de caisse d'épargne.* — Il a été prévu d'autoriser les caisses d'épargne réunies au sein de groupements régionaux d'épargne et de prévoyance à émettre des bons d'épargne d'une durée maximum de 5 ans, dont le taux d'intérêt sera supérieur à celui des comptes sur livret, le produit de ces bons étant affecté, par priorité, au soutien du marché hypothécaire.

d) *La mise en place de nouvelles formules d'assurance à capital variable.* — Le trait commun de ces formules, dont les meilleurs exemples se rencontrent en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas consiste à définir le capital garanti dans le contrat d'assurance par référence à une ou plusieurs valeurs mobilières convenablement sélectionnées. L'assuré peut profiter ainsi pleinement, à l'échéance de son contrat, des chances de valorisation du capital constitué par la société d'assurance à l'aide de son épargne.

III. — L'inflexion de la conjoncture par des dispositions fiscales.

C'est dans l'esprit du Gouvernement, essentiellement en vue de renforcer la lutte contre la « surchauffe », qu'un certain nombre de mesures fiscales prises ont intéressé en premier lieu les entreprises.

1° *La modification du régime des acomptes de l'impôt sur les sociétés* : il s'agit d'un aménagement des conditions de recouvrement d'un impôt dont le taux reste inchangé, mais dont le montant des deux derniers acomptes trimestriels passe de 20 à 25 % ;

2° *La modification des délais requis pour le bénéfice de déduction fiscale pour investissement.*

Si les commandes antérieures au 1^{er} juin 1969 continuent à ouvrir droit au bénéfice de la déduction instituée par la loi n° 68-877 du 9 octobre 1968, quelle que soit la date de livraison, conformément aux dispositions précitées, il est apparu nécessaire de modifier le dispositif envisagé pour celles qui n'étaient pas encore passées à la date du 3 septembre 1969. Compte tenu des délais de fabrication des matériels dont il s'agit et de la faiblesse générale des stocks chez les fournisseurs, le Gouvernement craignait que les matériels non encore commandés à cette date et susceptibles d'être livrés avant la fin de 1969 ne fussent pour beaucoup d'origine étrangère.

Dans ce cas, le Gouvernement redoutait une double menace pour notre économie :

— dans l'immédiat, par suite des sorties de devises nécessaires pour payer les commandes de matériel étranger ;

— à plus long terme, les possibilités de vente des producteurs français étant susceptibles d'être réduites du fait des commandes passées par anticipation sur les besoins des années suivantes pour pouvoir bénéficier de l'aide exceptionnelle dont il s'agit.

IV. — La politique des prix.

Depuis le réajustement monétaire, le Gouvernement a adopté en matière de prix deux attitudes différentes : après avoir institué un blocage général, il a marqué sa volonté de revenir à des procédures contractuelles qui ont fait la preuve de leur efficacité.

1° *Le blocage* a été décidé jusqu'au 15 septembre 1969 pour tous les prix qui se trouvaient en régime de liberté, essentiellement ceux des produits industriels qui, depuis 1965, avaient été inclus dans des contrats passés entre les chefs d'entreprise intéressés et l'Etat, celui-ci ayant accepté de les laisser fixer les prix au niveau où ils l'entendaient à condition de respecter certaines règles.

Ces mesures prises à titre conservatoire devaient normalement empêcher des réactions irraisonnées, et notamment éviter la retouche en hausse des étiquettes au stade du commerce, ce qui explique d'ailleurs que, seules, les marges aient été bloquées au niveau de la distribution et non les prix. Elles s'avéraient d'autant plus nécessaires que la crainte d'une majoration continue des prix risquait de précipiter les achats, d'accroître donc encore la demande sur le marché intérieur en période de haute conjoncture, c'est-à-dire au moment où environ la moitié des industries françaises tournaient au maximum de leurs capacités, et alors que les commandes de l'extérieur étaient susceptibles de se développer étant donné les conditions d'achat plus favorables des produits français, conséquence normale de la dévaluation.

Dans le même temps, le marché agricole français était isolé, en accord avec nos partenaires pour une période de deux ans, afin de permettre aux prix agricoles français de n'augmenter que progressivement : ainsi le prix d'orientation de la viande bovine, qui sert de base au calcul de la protection du marché national, était majoré ainsi que celui du prix indicatif du lait rendu à l'usine de transformation.

Dans l'action menée en vue de contrôler le « dérapage » des prix, le Ministre de l'Economie et des Finances assurait, au lendemain de la dévaluation, que le secteur public prêcherait d'exemple et que s'agissant des tarifs des entreprises publiques, les hausses

seraient limitées en 1970 à ce qu'elles auraient été en l'absence d'une dévaluation, le gaz et l'électricité, par exemple, devant augmenter alors de 2 %. Or, si les propos du même Ministre présentant deux mois plus tard le projet de budget de 1970 n'infirmant pas cette décision d'austérité, ils laissent cependant entendre que les entreprises publiques autorisées à relever leurs tarifs seraient plus nombreuses que celles initialement prévues : rentreraient notamment dans cette catégorie, la S. N. C. F. sans que l'on sache encore si la majoration porterait sur les tarifs voyageurs et sur les tarifs marchandises, et les P. T. T.

Ce qui est certain, c'est qu'une telle extension des hausses approuvées par l'Etat dans les secteurs qu'il contrôle ne saurait être considérée comme une incitation à l'austérité que, par ailleurs, les pouvoirs publics se disent désireux de pratiquer.

2° *L'encadrement des prix* : cherchant à assurer un rapide retour à une évolution normale des prix, comparable à celle constatée avant 1968, le Gouvernement décidait de rendre obligatoire pour toutes les entreprises le dépôt de leurs barèmes de prix, lors de toute modification, un mois avant leur mise en application, étant entendu que celles d'entre elles qui n'avaient pas adhéré au régime des contrats de programme demeureraient sous l'emprise du blocage.

En ce qui concerne les entreprises commerciales, le régime de la liberté surveillée est généralisé, c'est-à-dire que les commerçants doivent être en mesure de justifier à tout moment les variations de leurs prix de vente, compte tenu de leurs prix d'achat.

3° *Le développement des conventions et le renforcement des contrôles* : des contacts plus étroits sont prévus, d'une part, entre les services administratifs et les professionnels, et, d'autre part, entre les entreprises industrielles et commerciales des principales branches d'activité intéressant les produits de large consommation (chaussures, habillement, électroménager...) afin d'obtenir une répartition équitable des efforts.

Pour que les engagements pris soient efficaces, des contrôles nombreux sont indispensables : depuis le changement de parité monétaire, ceux-ci auraient atteint le rythme de 4.000 par jour et fait apparaître que 95 % des entreprises vérifiées respectent la réglementation. Il est, en effet, essentiel que les abus soient rapidement et énergiquement sanctionnés.

Il faut, dans le domaine des prix, une vigilance de tous les instants tant il est vrai que, comme l'a reconnu le Ministre de l'Economie et des Finances « le succès ou l'échec de la dévaluation dépendra de l'évolution des prix ». Or, la question essentielle est de savoir si la hausse effrénée des prix que les Pouvoirs publics n'ont pu maîtriser avant la dévaluation sera mieux contrôlée après le réajustement monétaire considéré par nombre de consommateurs comme une incitation à acheter immédiatement pour éviter des majorations plus lourdes et par des commerçants peu scrupuleux comme une occasion de se procurer des bénéfices supplémentaires à partir des stocks existants.

Certes, si l'on questionne les experts officiels, on peut être optimiste : ne déclareraient-ils pas que la hausse mécanique des prix, entraînée par la dévaluation, serait de 0,7 % pour l'année en cours et de 2 % l'an prochain ? Mais ce calcul statistique, quoique reposant sur des bases solides, ne tient pas compte, semble-t-il, de deux facteurs fondamentaux dans la conjoncture actuelle, à savoir la psychologie du consommateur et la saturation d'une fraction importante du potentiel industriel français.

Certes, la difficulté est d'autant plus grande d'apprécier l'influence du comportement de l'acheteur que celui-ci est, lui-même, conditionné par l'action des pouvoirs publics. Que le Gouvernement prenne des dispositions rationnelles pour tenir les prix, et la crainte de la majoration continue de ceux-ci se dissipera, le blocage et le contrôle des prix ne pouvant être qu'un expédient temporaire, admissible pendant une courte période, en attendant qu'on agisse sur les causes véritables de leur ascension.

Ces causes, nous le dirons une fois de plus, sont en rapport étroit avec la structure des dépenses budgétaires.

En effet, les prix — et en particulier les prix de détail — dépendent du nombre des parties prenantes et du volume des produits ou services alimentant le marché ; or, le budget renferme, depuis des années, des crédits importants (atteignant parfois, comme nous l'avons vu, le quart des dépenses) affectés à des tâches économiquement stériles. Ceux qui les assument perçoivent une rémunération à laquelle ne correspond aucune contrepartie sur le marché des biens commercialisables : ils partagent alors avec les autres des produits qu'ils n'ont pas contribué à créer. Si le volume de ces produits n'est pas suffisant pour satisfaire intégralement

les besoins des uns et des autres, la répartition se fait par le mécanisme des prix, qui ont tendance à augmenter d'autant plus rapidement que la demande solvable est pressante.

S'il est vrai que la dévaluation ne peut être un succès que si les Français retrouvent confiance en leur monnaie, s'il est également vrai que « la confiance ne se décrète pas mais se mérite » il est patent que c'est essentiellement l'aptitude à maîtriser les prix qui sera considérée par le plus grand nombre de nos concitoyens comme l'action gouvernementale décisive en la matière. Le moyen de maîtriser de façon durable les prix, c'est d'agir sur les causes, comme nous venons de l'exposer, et non sur les conséquences ; sur celles-ci on ne peut peser de manière prolongée sans tomber dans les mêmes inconvénients pour l'économie du pays que le blocage effectué lors du prétendu plan de stabilisation de 1963. Sinon, une grande occasion de redonner à notre pays des raisons d'espérer aura été perdue, et il faudrait craindre alors les conséquences économiques et sociales résultant du désenchantement et de la rancœur suscités par des mesures d'austérité qui se seraient avérées finalement sans aucune portée.

CHAPITRE III

L'ÉCONOMIE FRANÇAISE DEPUIS LA DEVALUATION

Le rétablissement des équilibres généraux est l'objectif que le Gouvernement s'est assigné, d'abord en décidant la dévaluation, ensuite en adoptant une série de mesures à court terme puis en présentant le projet de loi de finances pour 1970. Un calendrier a été établi : le 1^{er} janvier 1970 l'équilibre du budget, le 1^{er} avril 1970 celui de la production et de la demande intérieure, le 1^{er} juillet 1970 enfin celui de la balance commerciale. Sans qu'il soit possible dès maintenant d'indiquer si sera respecté ce rythme à trois temps, il est intéressant de jeter un regard sur le tableau de bord de l'économie française, d'y lire les données qui y sont inscrites : peut-être conviendra-t-il alors de signaler certaines anomalies qui, si elles n'étaient pas corrigées, risqueraient de nous dévier de la trajectoire choisie et de nous faire manquer le but.

I. — Les problèmes agricoles.

1° *L'unité de compte et les prix agricoles.*

Les problèmes agricoles ont été les premiers qui se soient posés au Gouvernement à la suite de la dévaluation. On ne saurait s'en étonner quand on se rappelle que le système de fixation des prix agricoles au sein de la Communauté économique européenne se réfère à une sorte d'étalon de transaction : l'unité de compte ; celle-ci étant d'ailleurs définie par rapport à l'or et équivalant à la parité-or du dollar en 1962, soit 0,88876 gramme d'or, le prix communautaire des produits agricoles était donc obtenu jusqu'à la dévaluation en établissant le rapport entre la monnaie nationale, exprimée par sa parité-or et l'unité de compte, et en multipliant par ce rapport le prix exprimé en monnaie nationale.

Dès lors que le réajustement monétaire a été décidé en France, il s'agissait en conséquence de modifier également la parité du franc par rapport à la valeur de l'unité de compte. Si le Gouvernement français avait accepté de continuer à fixer les prix agricoles d'après l'unité de compte à sa valeur or inchangée, il aurait dû accroître immédiatement de 12,5 % ces prix, ce qui aurait aggravé les tensions inflationnistes et risquait d'intensifier la surproduction, et partant, les charges budgétaires de soutien des produits agricoles.

2° *L'isolement des marchés agricoles français.*

La solution adoptée en définitive par le Conseil des Six a consisté à ne pas modifier la valeur de l'unité de compte mais à isoler le marché agricole français afin de permettre l'étalement dans le temps de la hausse des prix agricoles français. Une telle décision considérée par certains participants à la conférence communautaire comme annonciatrice de la fin de l'unification des six marchés agricoles — le Secrétaire d'Etat Ouest Allemand aux Affaires étrangères aurait, en effet, parlé de « l'enterrement de la politique agricole commune et de ses prix unifiés » — s'accompagnait d'un certain nombre de prescriptions.

Certes, jusqu'à la campagne 1969-1970 la faculté est laissée à notre pays par les Six après la dévaluation de ne pas augmenter ses prix agricoles, permettant ainsi une politique sélective, dont on a tiré parti en majorant les prix aux producteurs de lait et de viande bovine. Toutefois des obligations précises ont été édictées : ainsi au 1^{er} avril 1971 pour la viande bovine et les produits laitiers, et au 1^{er} juillet de la même année pour les céréales, le sucre et le colza, la situation du marché unique devra être rétablie, c'est-à-dire l'alignement sur les prix communautaires et la fin de l'isolement du marché agricole français. D'ici là un dispositif de compensation est prévu.

3° *L'adaptation graduelle des prix agricoles français.*

Pour tous les produits soumis à une organisation commune de marché, des subventions à l'importation sont octroyées par la France qui percevra des taxes à l'exportation.

C'est dire que les agriculteurs ne peuvent, comme les industriels, disposer du fait de la dévaluation, d'une prime de change et accroître sensiblement leurs exportations. Même, les exportateurs

de céréales ne bénéficient plus d'aussi bonnes conditions de profit qu'antérieurement à la dévaluation ; à l'époque, il est vrai, la faiblesse du franc avait entraîné une spéculation effrénée sur les blés dont les ventes à destination notamment de l'Allemagne avaient quadruplé. Le mécanisme de ces opérations est connu : les importateurs étrangers achetaient les blés français au prix fixé en France et payaient non en devises mais en francs acquis à six mois sur les places financières extérieures, celles de la République fédérale par exemple à un cours inférieur de 6 à 8 % à la parité de leur monnaie nationale et du franc. Aussi « pour les exportateurs de blé, la décote officieuse du franc — et c'est un paradoxe — valait mieux que sa dévaluation officielle » (1).

Il y a lieu cependant de regretter la discrimination établie entre les possibilités laissées aux industriels et celles reconnues aux agriculteurs dans le domaine des exportations d'autant plus que notre balance commerciale des produits agricoles avec nos partenaires européens est largement excédentaire (nos ventes de produits agricoles et alimentaires étant deux fois plus importantes que nos achats) ce qui ne saurait être sous-estimé dans la recherche de l'équilibre de nos échanges extérieurs.

Ce qui est vrai c'est que après deux années écoulées de quasi-stagnation, les prix agricoles doivent augmenter et les producteurs s'en réjouiront ; cet avantage substantiel risque néanmoins de provoquer des excédents et pour limiter ceux-ci une campagne d'information organisée par les pouvoirs publics pourrait être entreprise dans le cadre de cette politique agricole différentielle qui désormais peut être définie et appliquée en France, du fait de la dévaluation.

Rappelons enfin que les premières esquisses du bilan agricole pour 1969 permettent de constater que dans l'ensemble la production marquera un infléchissement par rapport à celle de l'année 1968 qui avait été marquée par une croissance relativement élevée (4,7 %).

Selon les indications fournies récemment par les comptes prévisionnels de la Nation pour 1969, la stabilité de la récolte de céréales et la réduction de la production de vin et de fruits ne seront pas totalement compensées par l'accroissement des récoltes de betteraves industrielles et d'oléagineux. Dans le domaine des productions animales, le phénomène marquant est la baisse de la

(1) « L'âge d'or des exportateurs de céréales est terminé », in *Le Monde*, 13 août 1969.

production du bétail sur pied (— 4,7 %) due à l'évolution cyclique des apports de bovins et de porcins ; la tendance au ralentissement du rythme de croissance de la production laitière doit également être mentionnée.

II. — L'expansion industrielle.

L'activité des entreprises industrielles depuis la dévaluation est restée à un niveau élevé : elle continue cependant d'être limitée par le manque de main-d'œuvre qualifiée et de matériel disponible.

Sans doute par suite de l'application des mesures d'impôt fiscal et en raison des craintes de majoration de prix, des programmes importants d'équipements mais encore insuffisants ont été peu à peu mis en place ; mais les restrictions de crédits pourraient bientôt faire sentir tous leurs effets dans ce domaine.

La formation brute de capital fixe de l'ensemble des entreprises atteindrait en 1969 d'après les comptes prévisionnels 11,5 % en volume (soit 17,4 % en valeur) contre 7,3 % en 1968 et serait pour le secteur privé en augmentation de 14,9 % en volume et de 21,5 % en valeur, cette accélération étant imputable aux investissements productifs qui croissent d'environ 15,3 % en volume et de 21,8 % en valeur.

Quoi qu'il en soit le rythme d'équipement pour important qu'il paraisse actuellement au regard de celui des périodes précédentes est insuffisant pour répondre aux besoins, ce qui explique la faiblesse des stocks qui, selon les indications récemment fournies par le Conseil national du Patronat français auraient même tendance à diminuer en-deça des niveaux normaux.

La demande intérieure reste, quant à elle, forte et se conjugue avec des commandes de l'étranger également nombreuses : dans ces conditions le taux d'expansion ne semble pas devoir baisser bien que, selon l'I.N.S.E.E., celui-ci se serait ralenti au cours du mois de septembre. Ainsi la production industrielle qui d'après les mêmes sources s'accroissait en juin au rythme annuel de 8,8 % pourrait encore se développer : le rapport économique et financier mentionne à cet égard que la progression pour l'ensemble de l'année 1969 sera de l'ordre de 12 %, ce qui nous paraît élevé. Il conviendrait à notre avis d'escompter le maintien pour le dernier trimestre de 1969 de l'indice de la production industrielle aux

environs de 182 (sur la base 100 en 1959) et de s'attendre à enregistrer dès le début de l'an prochain les premiers signes d'un fléchissement ou d'un plafonnement de la demande globale.

L'évolution est d'ailleurs assez différente selon les secteurs ; si d'après les comptes prévisionnels pour la nation pour 1969 en ce qui concerne les industries de biens d'équipement, un plan de charge élevé (1) est assuré pour l'ensemble de l'année, en dépit de la moindre croissance de la demande émanant des entreprises publiques, si les industries proches de la consommation voient actuellement leur activité stabilisée à un très haut niveau, dans le domaine des industries de base, on assisterait toujours d'après le même document à une stabilisation et dans de nombreux cas (chimie, certaines branches de la transformation des métaux, pétrole) à un ralentissement dû à la saturation des capacités de production. Par ailleurs la progression de 4,9 % retenue par les comptes prévisionnels pour l'ensemble de la branche bâtiment et travaux publics recouvre en fait une conjoncture plus favorable dans le logement, notamment dans le secteur aidé par l'Etat, que dans les travaux publics.

Déjà en septembre dernier les carnets de commandes passées par les acheteurs nationaux se situaient en deça de leurs niveaux du mois précédent. Si les perspectives de production indiquées par les chefs d'entreprise interrogés par l'I. N. S. E. E. à la même époque restaient très favorables, il faut néanmoins noter une sensible modification de leur opinion en matière de production, celle-ci au lieu de prévoir le développement d'un mouvement expansionniste comme avant les vacances, apparaît maintenant beaucoup plus réservée.

En fait déjà la reprise de l'expansion après les événements du printemps de 1968 avait souligné la grande plasticité de l'industrie française qui, dans de nombreux secteurs, a fait preuve de qualités comparables à celles que l'on se plaît à reconnaître chez nos voisins et notamment chez nos partenaires européens. Seulement, malgré nos réussites dans le domaine de la productivité, nous souffrons actuellement de la faible rentabilité de nos entreprises et surtout de nos grandes entreprises : s'il est vrai que la lourdeur des impôts indirects constitue de ce point de vue un frein,

(1) Déclaration qui semble en contradiction pour les industries d'équipement avec les résultats de l'enquête menée par l'I. N. S. E. E. auprès des chefs d'entreprises industrielles tels que nous les avons présentés à la page 10 du présent rapport.

I. N. S. E. E. dans une étude récente (1) montre que le poids des charges d'exploitation pesant sur nos entreprises n'est pas plus élevé dans notre pays que dans les pays concurrents de la France. Il faut en fait tenir compte du rôle souvent déterminant de partenaires économiques aussi importants que l'Etat ou les salariés : certes rétablir la nécessité de l'accroissement du profit des entreprises est utile mais dans le même temps il conviendrait que le Gouvernement accepte de renoncer à s'occuper de tout, sans faciliter pour autant la gestion d'aucune firme et s'efforce plutôt d'inciter les productions vers des secteurs rentables à savoir les industries susceptibles de procurer des bénéfices immédiats au pays, telles celles de la mécanique ou de la construction électrique.

III. — Les tensions sociales.

Dans la situation que nous avons dressée de l'économie française à la fin du premier semestre de 1969, nous avons observé que les écarts de revenus avaient tendance à s'accroître au détriment essentiellement des agriculteurs et des agents du secteur public. Bien évidemment, il ne faut pas attendre de la dévaluation une amélioration de la condition modeste des uns et des autres ; il y a lieu de craindre au contraire que celle-ci ne se détériore encore davantage, ce qui provoquerait des remous sociaux difficilement contrôlables.

1° *Les disparités de revenus.*

Selon les comptes prévisionnels pour 1969, un glissement du taux des salaires légèrement inférieur à celui du premier semestre est prévu pour la seconde partie de l'année en cours ; cette hypothèse suppose que l'incidence de la dévaluation sur les prix serait limitée à ses seuls effets mécaniques et qu'il ne se produira pas d'effets de contagion sur les rémunérations.

Ainsi compte tenu d'un acquis important en début d'année, la croissance de l'ensemble des revenus distribués aux ménages (revenu brut) accuserait, pour 1969, une nette augmentation par rapport à l'année précédente (13,6 % contre 10,2 % en 1968), cette évolution affectant surtout les revenus distribués par le secteur directement productif, et dans une moindre mesure ceux qui ne

(1) Les charges des entreprises françaises : essai de comparaison internationale in *Economie et statistique*, septembre 1969.

sont pas directement liés à la production. Si l'on tient compte de l'augmentation des cotisations sociales, la progression des salaires nets ressortirait en définitive, selon les mêmes sources, à plus de 15 % (contre 10,9 % en 1968).

Ce qui est la réalité, c'est qu'en termes de pouvoir d'achat, sur la période de vingt mois écoulée entre le 1^{er} janvier 1968 et le 1^{er} septembre 1969, des distorsions sensibles sont enregistrées : il n'est pas inutile de rappeler à cet effet que les salariés horaires du secteur privé ont vu alors leur pouvoir d'achat croître de 10,9 %, ceux des entreprises nationales de 7,9 %, à E. D. F.-G. D. F., à 4,5 % pour les Charbonnages de France, tandis que dans la fonction publique, les agents situés aux plus bas indices bénéficiaient d'une majoration de pouvoir d'achat de 10,1 % et les fonctionnaires dits d'autorité n'avaient droit qu'à une amélioration inférieure de moitié.

Il n'est pas non plus superflu de savoir que durant les sept premiers mois de 1969, l'écart s'est encore creusé entre salaires du secteur privé et ceux du secteur public ou semi-public, les premiers, pour cette période, n'ayant bénéficié que d'un accroissement du pouvoir d'achat de près de 1 %, et les seconds ayant même subi un recul de celui-ci variant entre 1,6 % et 2 %.

C'est également par une évolution à un rythme légèrement inférieur à celui de l'ensemble des salaires que se caractérise la situation du salaire minimum interprofessionnel garanti (S. M. I. G.) depuis décembre 1968. Or, si selon les services du Ministère du Travail le nombre des « smigards » est d'environ 500.000, il y a lieu de souligner que dans le secteur agricole le nombre des salariés agricoles rémunérés au niveau du S. M. I. G. est évalué à 250.000 environ sur les 615.000 employés dans les exploitations agricoles — la plupart des autres salariés agricoles ayant d'ailleurs une rémunération proche du minimum — et que selon les estimations avancées, le nombre de familles d'agriculteurs retirant de leurs exploitations un revenu qui n'atteint même pas le S. M. I. G. serait de 250.000 à 400.000.

Sans doute le Gouvernement a-t-il récemment décidé d'augmenter à compter du 1^{er} octobre 1969 de 3,8 % le S. M. I. G. qui passe de 3,15 à 3,27 F et de 3 % les traitements des fonctionnaires, afin de calmer l'impatience d'un certain nombre de salariés les plus défavorisés. Par ailleurs, à compter de la même date, les ressources servies aux personnes âgées ont été majorées de 100 F par an ; le plafond des ressources auquel est subordonné

le versement des allocations est également relevé de 100 F et, pour les bénéficiaires du Fonds national de Solidarité, porté, par an, à 4.400 F pour une personne seule et 6.600 F pour un ménage.

Pour notre part, nous persistons à penser que cela ne peut suffire à rétablir la parité avec les autres catégories socio-professionnelles et qu'il y a un rattrapage encore important à effectuer au profit des petits agriculteurs et des agents du secteur public de tous grades, car à écraser sans cesse la hiérarchie des salaires publics on aboutit à perdre, au profit du secteur privé, des fonctionnaires souvent les plus capables ; nous croyons aussi que ces remèdes, pour indispensables qu'ils soient, ne sont pas suffisants. On ne le dira jamais assez et c'est particulièrement le rôle d'une Commission des Finances de le répéter, ce n'est pas seulement au niveau des salaires que se résout le problème lancinant du maintien du pouvoir d'achat, mais également au stade des prix et notamment des prix de détail. C'est dans ce domaine qu'il est urgent d'intervenir.

2° *L'évolution des prix.*

Les comptes prévisionnels pour 1969 retiennent une augmentation des prix *au stade de la production*, taxes comprises de + 5,2 % contre + 1,9 % en 1967 et + 3,3 % en 1968. Cette hausse résulte de la progression des prix :

— des produits agricoles de + 4,6 % : production animale (bovins, porcins, œufs, lait) et végétale (fruits et légumes) alors que ceux-ci avaient marqué une relative stabilité au cours des deux années précédentes ;

— des produits industriels soit + 5 % en raison notamment de la modification des taux de la T. V. A., du relèvement des cours mondiaux des matières premières, de la pression de la demande et de la première incidence de la dévaluation sur les produits importés ;

— des transports et des services (+ 6,5 %) par suite de la majoration des tarifs publics (S. N. C. F., hôpitaux et P. T. T.) et des tarifs réglementés (honoraires médicaux et loyers).

Au stade de la consommation, la variation des prix prévue pour 1969 est toujours d'après le même document de + 6,9 % (contre + 4,9 % en 1968) : elle résulte de la hausse du prix des produits alimentaires (+ 6,7 %) industriels (+ 6,2 %) et surtout des services (+ 8,9 %). Dans ces conditions, *l'indice national des 259 articles* augmenterait de décembre 1968 à décembre 1969 d'environ 6 % ce qui impliquerait un glissement inférieur à 3 % pour le second semestre. Les derniers résultats connus lors de la rédaction du présent rapport sont les suivants (sur la base 100 en 1962) :

— juillet : 130,2 % soit + 0,5 % par rapport au mois précédent ;

— août : 130,5 % soit + 0,2 % par rapport au mois précédent.

Ainsi depuis le début de l'année 1969, soit en huit mois, le coût de la vie a augmenté de 3,9 % et d'une année sur l'autre (août 1968 - août 1969), le rythme de hausse a été de 6,35 %.

Sans doute la majoration des prix observée au mois d'août 1969 — résultat le plus récemment publié — apparaît-elle modérée ; elle s'explique par le blocage des prix industriels et des marges des commerçants intervenu à la suite de la dévaluation. Dès maintenant la politique suivie dans ce domaine est celle du « déblocage contrôlé », étant admis que cette procédure du contrôle global ou partiel ne saurait être efficace que dans une période de temps limité ; même — et le précédent plan de stabilisation de 1963 est sur ce point riche en enseignements — le maintien de ce système qui porte surtout sur les prix les plus faciles à appréhender, ceux de la production de base et des investissements, risque de tarir les sources d'autofinancement des entreprises.

3° *L'attitude des consommateurs* peut d'ailleurs être considérée comme le meilleur juge des résultats obtenus : si elle se traduit par une modération des achats, c'est la preuve que les ménages ne croient plus à l'emballement des prix, si au contraire malgré les incitations à l'épargne et les invitations du Gouvernement et en dépit des restrictions apportées au crédit à la consommation, les plus sévères depuis 1957, la demande intérieure continue à être d'un niveau élevé, il faut en conclure que le contrôle des prix n'a pas atteint son but. Or selon une enquête

récente menée par l'Institut français d'Opinion publique (I. F. O. P.), la majorité des Français interrogés déclaraient qu'ils dépenseraient plus au cours des mois à venir, parce qu'ils redoutent de nouvelles hausses.

Quoi qu'il en soit, les comptes prévisionnels pour 1969 considèrent que l'augmentation de la consommation pour la présente année restera conforme aux pronostics (+ 7,1 % en volume).

Répétons-le, car c'est par là que passe la réussite de la dévaluation : agir sur la consommation c'est prendre la conséquence pour une cause et poser le problème des prix, au travers du contrôle ou du blocage, dans les conditions les moins satisfaisantes pour l'économie nationale.

Certains pensent qu'une organisation plus rationnelle des circuits de distribution permettrait un allègement des prix à la consommation.

Toutefois il ne faudrait pas à cette occasion accabler les artisans et les commerçants qui, contre vents et marées, assurent dans les meilleures conditions le service de la clientèle. Or, ceux-ci, obligés de tenir une comptabilité rendue de plus en plus complexe par suite de la diversité et des modifications des taux de la T. V. A., sont actuellement pressurés d'impôts, écrasés par l'accroissement excessif des patentes résultant essentiellement de l'alourdissement des charges que l'Etat fait peser sur les collectivités locales, alors que les restrictions de crédit risquent d'amenuiser leur clientèle et rendent de plus en plus difficiles leurs possibilités d'investissements supplémentaires.

Pour l'emporter dans le domaine des prix, ce qui est essentiel, c'est que l'Etat pratique une politique de modération dans l'augmentation des dépenses publiques.

Nous avons par ailleurs, dans nos précédents rapports généraux, mis longuement l'accent sur la nécessité de la politique de vérité des prix des entreprises publiques, mais en insistant sur l'effort de compression que ces dernières devraient faire concernant leurs propres dépenses. Nous n'y reviendrons pas mais l'exigence de ces conditions montre assez la difficulté de résoudre ce problème. En termes excellents, l'ancien Président du Conseil, M. Félix

Gaillard, a souligné que « les nécessités de plus en plus impérieuses d'un assainissement véritable sont contradictoires sur ce point avec les impératifs de l'engagement vers l'assainissement. Politique et technique s'opposent et pourtant, le redressement de notre économie ne sera pas acquis aussi longtemps qu'une solution ne sera pas trouvée ».

IV. — Les déséquilibres extérieurs.

La poussée persistante de la demande finale, les tensions de l'appareil productif, les hausses des prix et les comportements spéculatifs ou de précaution des agents économiques, tels sont les facteurs qui, selon le rapport économique et financier, accompagnant le projet de loi de finances pour 1970, ont provoqué une croissance exceptionnelle de nos importations. Bien que dans le même temps nos ventes à l'étranger aient progressé rapidement elles n'ont pu compenser le mouvement des achats : il en est résulté un déficit commercial qui est estimé à 9,2 milliards de francs pour l'année soit le double de celui enregistré en 1968 (4,6 milliards). Ce déficit constitue évidemment l'élément essentiel de la baisse de nos réserves de change.

1° *Le déficit commercial.*

En tenant compte du ralentissement attendu au dernier trimestre, à la suite de la dévaluation et des mesures stabilisatrices prises pour en assurer les effets, les importations augmenteraient selon les comptes prévisionnels pour 1969 de 21,7 % en volume et de 27,4 % en valeur (soit respectivement 23,6 % et 29,7 % pour l'étranger, d'une part, et 6,1 % et 8,8 % pour la zone franc) ; nos achats en provenance de la Communauté économique européenne continueraient d'occuper une part croissante dans nos importations (supérieure à 55 %).

Le maintien d'une conjoncture internationale expansionniste et le développement de tensions inflationnistes chez certains de nos partenaires pourraient selon les hypothèses économiques pour 1970 favoriser largement le développement de nos ventes, qui progresseraient ainsi, pour l'année en cours, de 16,8 % en volume

et de 22,3 % en valeur (soit 9,1 % en volume sur la zone franc et 17,9 % vers l'étranger) : l'accélération devrait être particulièrement nette vers les pays de la Communauté économique européenne où un taux de croissance nettement supérieur à 30 % serait enregistré.

Tels sont les pronostics ; les données statistiques publiées jusqu'ici concernant les échanges extérieurs au cours du second semestre de cette année montrent que la couverture de notre commerce global a été pour les mois de juillet, août et septembre 1969 respectivement de 92 %, de 82 % et de 80 %, celle avec les pays hors zone franc étant alors de 88 %, de 81 % et de 78 %. Au total pour les neuf premiers mois de 1969 le déficit résultant du déséquilibre de notre commerce s'élève à 9,66 milliards de francs, chiffre qui dépasse déjà celui de 9,2 milliards, qui selon les estimations des comptes prévisionnels pour 1969 représenterait le déficit commercial global pour la présente année.

2° La situation des réserves de change.

Rappelons d'abord qu'au 30 juin 1969, les réserves publiques de change s'élevaient à 3.610 millions de dollars (soit 17,821 milliards de francs) selon les chiffres publiés par le Ministère de l'Economie et des Finances. Or ces données — comme l'a indiqué clairement M. Giscard d'Estaing — ne représentaient que les avoirs bruts.

Pour avoir une idée exacte de la situation de nos avoirs en or et devises convertibles, il fallait retrancher du chiffre publié par le Ministère de l'Economie et des Finances celui des engagements contractés par le Fonds de stabilisation des changes, engagements dont la nature et la consistance n'étaient pas connues. Ce qu'il faut savoir, c'est qu'à la même date du 30 juin 1969, d'après les renseignements dont nous disposons, le solde comptable des avoirs et des engagements de la Banque de France et du Fonds de stabilisation des changes — dont elle assure la gestion pour le compte du Trésor — était en fait de 1.468 millions de dollars (soit 7,247 milliards de francs) contre 5.417 millions de dollars un an auparavant. Ce montant était donc inférieur de 2.142 millions de dollars, soit de 10,575 milliards de francs, à celui présenté par le Ministère de l'Economie et des Finances.

Tout laisse à penser que cette dernière somme correspondrait au volume des crédits de swap.

Quelle est la situation de nos réserves de change trois mois après et surtout depuis que la dévaluation du franc a été effectuée. En se basant sur les évaluations présentées par le Ministère de l'Economie et des Finances on observe l'évolution suivante :

Juillet 1969 : 3.593,7 millions de dollars, soit 17,742 milliards de francs ;

Août 1969 : 3.781,4 millions de dollars, soit 21,003 milliards de francs ;

Septembre 1969 : 4.000,1 millions de dollars, soit 22,251 milliards de francs.

Deux remarques doivent être à ce sujet présentées :

— le réajustement monétaire ayant eu pour effet d'augmenter le montant nominal des réserves de change, il faut établir les comparaisons de mois à mois d'après les chiffres représentant l'encaisse non en francs mais en dollars. En adoptant ce système, on constate que les réserves après une diminution de 15,8 millions de dollars au mois de juillet 1969 auraient augmenté de 187,7 millions de dollars en août 1969 et de 224,7 millions de dollars en septembre, soit un solde global positif de 396,6 millions de dollars du 30 juin au 30 septembre 1969 ;

— le montant des réserves de change, publié par le Ministère de l'Economie et des Finances, n'a qu'un rapport assez lointain avec l'évolution réelle de la balance des paiements puisque la France finance désormais une large part de son déficit en augmentant par les accords de swap son endettement vis-à-vis de l'étranger. Si depuis le mois de septembre dernier, il est possible de connaître l'importance des tirages effectués mensuellement sur le F.M.I. et du remboursement des swaps reçus au cours des mois précédents, les éléments complets concernant les opérations effectuées antérieurement font encore défaut, malgré les promesses faites par le Ministre de l'Economie et des Finances d'apporter tous éclaircissements sur ce point.

Cependant, compte tenu des éléments d'information portés à notre connaissance, il nous paraît possible d'avoir une idée assez précise du volume net de nos encaisses en devises. En effet, d'après les indications recueillies de bonne source, aucun tirage n'aurait été encore effectué sur le crédit de 1 milliard de dollars de swap mis à notre disposition par le Federal Reserve System, mais les autres swaps recensés au 30 juin dernier, c'est-à-dire, 1,1 milliard de dollars auraient été utilisés. En outre, les banques de nos partenaires du Marché commun et la B. R. I. nous auraient octroyé un nouveau crédit de swap de 600 millions de dollars.

Par ailleurs, la France a obtenu du Fonds monétaire international (F.M.I.), le 20 septembre dernier, l'ouverture d'un droit de tirage conditionnel de 985 millions de dollars afin de lui permettre de renforcer momentanément ses réserves : les modalités de ce financement ont prévu la fourniture avant la fin du mois de septembre 1969 par le Fonds monétaire international de 500 millions de dollars prélevés sur ses réserves propres et de 485 millions de dollars qui ne seront tirés qu'au début de 1970.

Si on récapitule les réserves de crédit de la France on obtient environ à la fin du mois de septembre 1969, 4 milliards de dollars se répartissant ainsi :

- 1,9 milliard de dollars de réserves propres ;
- 1 milliard de dollars de crédit swaps consentis précédemment par le Federal Reserve System ;
- 0,6 milliard de dollars de crédits swaps nouveaux ;
- 0,5 milliard de dollars correspondant à la première tranche du tirage sur le F.M.I. Ce chiffre de 4 milliards de dollars correspond d'ailleurs à celui annoncé par le Ministre de l'Economie et des Finances au 30 septembre 1969, soit exactement 4.006 millions de dollars.

Si l'on met à part le montant des prêts divers consentis à notre pays, on observe que la situation de nos réserves de change aurait eu tendance à s'améliorer lentement depuis la dévaluation, malgré l'important déficit de notre commerce extérieur.

Enregistrant la récente recrudescence de la spéculation sur le deutschmark, le Ministre de l'Economie et des Finances déclarait le 6 octobre 1969 que « les réserves actuelles de la France sont

égales à ce qu'elles étaient au lendemain de la dévaluation » ; il confirmait ainsi le propos de M. Poniowski reconnaissant la veille que « le mark avait fait perdre à la France en quinze jours ce que deux mois lui avaient permis de récupérer en dollars après la dévaluation ». Cependant, M. Giscard d'Estaing ajoutait que la réévaluation du deutschmark « nous est favorable » car « la dévaluation du franc avait été faite en laissant une marge » pour cette opération, « la marge de 18,5 % (12,5 % de dévaluation et 6 % de réévaluation) mettant désormais le franc à l'abri de toutes les incertitudes ». Puisse un gonflement substantiel de nos réserves de change fournir dans les prochaines semaines une réponse non ambiguë à l'attente ainsi exprimée par le Gouvernement.

QUATRIEME PARTIE

Le projet de budget pour 1970.

CHAPITRE PREMIER

ANALYSE DU BUDGET DE 1970

Dans ce premier chapitre — purement descriptif — votre Rapporteur général se bornera à dégager les grandes lignes du projet de budget pour 1970, tant en dépenses qu'en recettes, avant de rappeler son équilibre comptable.

SECTION I

LES CHARGES

La comparaison entre les charges prévues dans la loi de finances pour 1969 et celles qui figurent dans le projet de budget pour 1970 est retracée dans le tableau ci-après :

Charges globales.

NATURE DES OPERATIONS	1969	1970	DIFFERENCES en valeur absolue.	DIFFERENCES en pourcentage.
	(En millions de francs.)			
<i>I. — Opérations à caractère définitif.</i>				
1° Budget général :				
Dépenses ordinaires civiles.....	99.815	109.116	+ 9.301	+ 9,3
Dépenses civiles en capital :				
Equipement	19.415	18.039	— 1.376	— 7,1
Dommages de guerre	129	65	— 64	— 49,6
Dépenses militaires.....	25.963	27.188	+ 1.225	+ 4,7
Total	145.322	154.408	+ 9.086	+ 6,3
2° Budgets annexes.....	22.085	24.638	+ 2.553	+ 11,6
3° Comptes d'affectation spéciale.....	3.926	3.647	— 279	— 7,1
Total (I).....	171.333	182.693	+ 11.360	+ 6,6
<i>II. — Opérations à caractère temporaire.</i>				
1° Comptes de prêts :				
F. D. E. S.	3.263	3.060	— 203	— 6,2
Prêts d'équipement	148	41	— 107	— 72,3
Divers	992	1.252	+ 260	+ 26,2
Total	4.403	4.353	— 50	— 1,1
2° Prêts exceptionnels sur comptes d'affec- tation spéciale	84	92	+ 8	+ 9,5
3° Comptes d'avances (charge nette)	— 634	+ 193	+ 827	»
4° Comptes de commerce (charge nette) ..	— 169	— 214	— 45	»
5° Autres comptes spéciaux (charge nette) ..	— 11	— 507	— 496	»
Total (II)	3.673	3.917	+ 244	+ 6,6
III. — Récapitulation générale	175.006	186.610	+ 11.604	+ 6,6

D'une année sur l'autre, les charges de l'Etat, budgets annexes compris, augmentent de 6,6 % pour atteindre 186.610 millions de francs.

Ces chiffres appellent les observations suivantes :

— dans la décennie qui se termine, il faut remonter à 1965 et 1966 pour retrouver, au départ, des taux de croissance comparables et aussi bas. Mais il s'agissait de vœux pieux plutôt que d'évaluations réalistes puisque l'exécution des lois de finances faisait apparaître des dépassements : + 7,6 % précisément en 1965 contre une prévision de + 6,9 % ; + 10 % en 1966 contre une prévision de + 6,6 %. Une année budgétaire laisse place à de nombreux imprévus et nul ne peut prétendre, même si l'évaluation des dépenses a été consciencieuse, que le budget de 1970 s'exécutera conformément aux désirs de ses auteurs.

On nous fait remarquer que ce taux de 6,6 % retenu pour 1970 est largement inférieur au taux d'expansion de la production intérieure brute estimée en *valeur*, soit 9 %, et que, de la sorte, le prélèvement effectué par l'Etat dans cette production pour financer ses dépenses dans l'équilibre sera, relativement, moins élevé qu'auparavant.

Cela est vrai si l'on *s'accommode de vivre dans le mal inflationniste* qui mine nos finances depuis plusieurs années, puisque cela correspond à accepter délibérément au départ que notre monnaie se détériorera de 4,9 % (1).

Cela n'est plus vrai du tout si l'on veut assainir une situation financière dramatique, car il faut alors éviter tout ce qui peut contribuer à détériorer davantage la monnaie. Or, si l'on raisonne en termes de *production de biens et de services* et si l'on considère l'augmentation de *volume* réalisée dans ce domaine, la production intérieure brute (P. I. B.) d'après les comptes prévisionnels de la Nation, ne doit progresser que de 4 %. En conséquence, on peut affirmer que la dépense publique croîtra encore sensiblement plus vite que *l'enrichissement matériel du pays*.

Il faut ajouter que le budget de 1969 avait subi par rapport à 1968 une augmentation tellement inconsiderée (+ 16,1 %) qu'agissant comme une cause déclenchante, il a précipité la dévaluation dont le Sénat au moment de la discussion budgétaire (décembre 1968) avait signalé le danger.

(1) L'organisation de coopération économique européenne (O. C. D. E.) considérait que ce taux correspondait à une *inflation aiguë*.

A noter qu'à l'époque, M. Giscard d'Estaing et ses amis partageant les préoccupations du Sénat s'étaient refusés à le cautionner par leur vote.

Il en résulte que, au lieu de faire un « rattrapage » de l'erreur commise pour le budget de 1969 en maintenant au moins au même plafond les dépenses de 1970, on perpétue cette erreur. On ne la corrige pas.

Quoi qu'il en soit, l'augmentation de 6,6 % correspond, si l'on se réfère à l'année précédente, à un coup de frein brutal. Toutes les rubriques en sont affectées, mais alors que pour certaines le taux de progression n'a fait que diminuer — dépenses civiles ordinaires, dépenses militaires — pour les rubriques consacrées aux équipements civils, c'est une régression des moyens de paiement que l'on enregistre. Tant il est vrai que la tentation est grande et le moyen commode pour pratiquer une politique déflationniste, de sacrifier le futur au présent. Ce faisant, le budget sonne le glas du V^e Plan.

I. — Les dépenses à caractère définitif.

A. — LES DÉPENSES CIVILES ORDINAIRES

Les dépenses civiles ordinaires passeront de 99.815 millions de francs en 1969 à 109.116 millions de francs en 1970, ce qui représente une progression de 9,3 %, très largement inférieure à celle de l'année précédente (23,4 %). L'augmentation de 9.301 millions de francs se répartit ainsi qu'il suit entre les différentes catégories de dépenses :

Dépenses civiles ordinaires.

NATURE DES DEPENSES	1969	1970	DIFFERENCE		
			Total.	Mesures acquises.	Mesures nouvelles.
(En millions de francs.)					
Dette publique	9.833	11.102	+ 1.269	+ 1.004	+ 265
Pouvoirs publics	285	304	+ 19	+ 6	+ 13
Moyens des services	47.118	51.740	+ 4.622	+ 2.604	+ 2.018
Interventions publiques ...	42.579	45.970	+ 3.391	+ 1.293	+ 2.098
Totaux	99.815	109.116	+ 9.301	+ 4.907	+ 4.394

En 1970, les mesures nouvelles ne représentent que 47,2 % des suppléments de dotations accordés au titre des dépenses civiles ordinaires, alors qu'en période d'aisance elles sont partie prenante pour plus des trois quarts : l'effort de compression est indéniable. Il s'agit de savoir si le point d'application est judicieusement choisi.

1° Dette publique.

Les dotations du titre I^{er} sont en croissance notable puisqu'elles passent de 9.833 millions de francs en 1969 à 11.102 millions en 1970 (+ 12,9 %). L'augmentation, en ce qui concerne les mesures acquises, provient essentiellement :

— d'un relèvement de 637 millions des charges d'intérêt des bons du Trésor et valeurs assimilées, conséquence de la réapparition de très fortes impasses surtout depuis 1966 (1) et des hausses des taux d'intérêt ;

— de l'inscription d'un supplément de 217 millions pour dégrèvements sur contributions directes et restitutions de droits indirects, lesquels suivent la progression de ces impôts ;

— de l'augmentation des garanties au commerce extérieur (+ 112 millions) qui croissent sous l'effet des hausses de prix et de l'extension de la procédure aux matériels lourds de transport et aux marchés de faible importance ;

— du relèvement des taux des remboursements forfaitaires dus aux exploitants agricoles non assujettis à la T. V. A., la dotation globale passant de 600 à 750 millions (art. 12 du projet).

En *mesures nouvelles*, est inscrite une provision de 265 millions destinée à couvrir les mesures qui seront prises en faveur des rapatriés, et notamment la mise en jeu de la garantie du Trésor pour les prêts consentis à ceux qui bénéficieront du moratoire.

2° Pouvoirs publics.

La majoration des crédits relatifs aux Pouvoirs publics qui passent de 285 à 304 millions de francs est imputable :

— pour 6 millions, au relèvement des traitements de la fonction publique ;

— pour 13 millions, à des mesures nouvelles.

(1) Découverts d'exécution cumulés de 1960 à 1968, soit 24,47 milliards de francs, et découvert prévisionnel pour 1969, soit 6,35 milliards.

3° Moyens des services.

Les dépenses afférentes aux moyens des services progressent de 4.622 millions en valeur absolue et de 9,8 en pourcentage (19,2 % en 1969).

A concurrence de 2.604 millions de francs — soit 56,3 % du montant global — les crédits supplémentaires correspondent à des mesures acquises : extension, en année pleine, des améliorations de rémunérations accordées aux fonctionnaires au cours de l'année 1969 (946 millions) ; répercussion de ces augmentations sur les crédits de pensions (324 millions) et ajustement de ces crédits sur les besoins constatés (200 millions) ; extension, en année pleine, des créations d'emplois prévues dans la loi de finances pour 1969 (695 millions dont 644 pour la seule Education nationale).

Les *mesures nouvelles* s'élèvent à 2.018 millions de francs, soit un cinquième de moins qu'en 1969 (2.505 millions). Une priorité a été accordée aux actions suivantes :

	En millions de francs.
— revalorisation des rémunérations publiques.....	+ 1.242
— renforcement des moyens des services de l'éducation nationale (dont prise en charge des 11.318 emplois créés pour la rentrée de 1969 et création de 24.016 emplois pour la rentrée de 1970) et des services de la jeunesse et des sports (création de 981 emplois)	+ 547
— renforcement des moyens des services financiers (création de 1.605 emplois dont 105 pour le contrôle financier local).....	+ 58
— renforcement des moyens de la police (création de 1.200 emplois)	+ 30
— renforcement des moyens de la recherche scientifique	+ 82
— renforcement des moyens de l'aviation civile (création de 250 emplois des services de la navigation aérienne)	+ 29
— renforcement des moyens de la justice (création de 827 emplois).....	+ 26

Les créations d'emplois s'élèveront, au total, à 31.243 unités (73.879 en 1969, 73.848 en 1968) et afin d'alléger les finances de 1970, il a été décidé d'échelonner les recrutements, ce qui se traduira par une économie de 151 millions.

4° *Interventions publiques.*

La croissance des dotations affectées aux interventions publiques a été fortement ralentie, + 7,9 % contre 29,8 % l'année précédente et les 3.391 millions de francs de crédits supplémentaires résultent pour un peu plus de 60 % de mesures nouvelles.

Ils se ventilent ainsi qu'il suit :

NATURE DES INTERVENTIONS	1969	1970	DIFFERENCES
(En millions de francs.)			
Politiques, internationales et éducatives...	7.421	8.361	+ 940
Economiques	16.721	17.527	+ 806
Sociales	18.436	20.081	+ 1.645
Totaux	42.578	45.969	+ 3.391

a) Les crédits relatifs aux *interventions politiques, internationales et éducatives* augmentent de 940 millions de francs.

Les mesures les plus importantes sont les suivantes :

	En millions de francs.
— Conséquence de la dévaluation.....	+ 162
— Ajustement de la contribution de la France à divers organismes internationaux.....	+ 106
— Diminution de la coopération technique et culturelle au titre des Affaires étrangères (— 14), de l'assistance technique au titre de la Coopération (— 10) et réduction de la contribution française à l'Algérie (— 64 ; dotation 1969 : 150 millions de francs).....	— 88

	En millions de francs.
— Subventions obligatoires aux communes dont la population accuse une progression rapide.....	+ 119
— Majoration, au Ministère de l'Education nationale, des dotations d'aide à l'enseignement privé (+ 101), d'allocation de scolarité (+ 6), de ramassage scolaire (+ 28) et de création de bourses nouvelles (+ 172).....	+ 307
— Action en faveur de la formation professionnelle, de la promotion sociale.....	+ 141

b) Les *subventions économiques* qui s'établissent à 17.527 millions de francs ne progressent, d'une année sur l'autre, que de 806 millions de francs en valeur absolue et de 4,8 en pourcentage (737,7 en 1969).

Nous trouvons les modifications suivantes :

	En millions de francs.
1° L' <i>Agriculture</i> intervient pour plus de 60 % du complément de dotation avec,	
En plus :	
— aide aux oléagineux, le soutien des marchés des céréales et du sucre (dotation 1969 : 2.769 millions)	+ 922
— service des bons et emprunts de la Caisse nationale de crédit agricole (dotation 1969 : 790 millions)	+ 50
— office des forêts	+ 10
— encouragements à la sélection animale.....	+ 5
— reconstitution des olivaires	+ 2
En moins :	
— subvention au F. O. R. M. A. (dotation 1969 : 3.202 millions)	— 499
— économies diverses	— 1
Soit en net	+ 489

En millions de francs.

2° Les <i>transports</i> avec notamment :	
— subvention à la S. N. C. F. (dotation 1969 : 4.530 millions)	— 112
— subvention à la R. A. T. P. (dotation 1969 : 538 millions)	+ 125
3° La reconversion des <i>houillères</i> (dotation 1969 : 1.831 millions)	+ 39
4° Les <i>primes à la construction</i> (dotation 1969 : 1.457 millions)	+ 424

La non-reconduction de l'allocation exceptionnelle temporaire aux exportateurs se traduit par une économie de 50 millions.

c) *Les interventions sociales* atteignent 20.081 millions de francs, soit 1.645 millions de plus qu'en 1969 (+ 8,9 %).

Les principaux chefs de hausse concernent les actions suivantes :

En millions de francs.

— les actions en faveur des agriculteurs : F. A. S. A. S. A. (+ 190 ; dotation 1969 : 340 millions), Fonds d'action rurale (+ 38 ; dotation 1969 : 162 millions), subvention au B. A. P. S. A. (+ 135 ; dotation 1969 : 2.549 millions)	+ 363
— les pensions des anciens combattants et victimes de guerre (du fait notamment de l'application du rapport constant), déduction faite de la diminution des effectifs et les prestations annexes (dotation 1969 : 6.121 millions)	+ 232
— l'aide aux personnes âgées : le relèvement des allocations permettra de porter le minimum garanti de ressources à 2.900 francs au 1 ^{er} janvier 1970 et à 3.000 francs au 1 ^{er} octobre	+ 372
— les subventions d'équilibre à divers régimes de retraites : minier (+ 66 ; dotation 1969 : 955 millions), chemins de fer secondaires (+ 7 ; dotation 1969 : 168 millions), invalides de la marine (+ 10 ; dotation 1969 : 405 millions)	+ 93
— étudiants	+ 10

En millions de francs.

— l'aide aux travailleurs privés d'emploi (ordonnance du 13 juillet 1967) et les crédits de chômage (dotation 1969 : 330 millions)	+ 44
— aide sociale et médicale (dotation 1969 : 2.887 millions)	+ 410

B. — LES DÉPENSES CIVILES EN CAPITAL

Si l'on fait abstraction des dotations pour réparations des *dommages de guerre*, inscrites au titre VII et qui, avec 65 millions de crédits de paiement, ont été diminuées de moitié par rapport à 1969, on constate :

1° Une diminution des crédits de paiement de l'ordre de 7,1 % : ils passent, d'une année sur l'autre, de 19.415 à 18.039 millions de francs.

Il faut voir là la conséquence du *blocage* en juillet et août, d'une masse d'autorisations de programme de 5.232 millions de francs versés à un *Fonds d'action conjoncturelle*. Ce blocage a déjà entraîné une diminution des crédits de paiement de 400 millions en 1969 ; il continuera à produire ses effets tout au long de 1970.

2° Avec, « en portefeuille », ces projets d'équipement bloqués correspondant environ au quart des équipements annuels, point n'était besoin d'inscrire pour l'exercice à venir une dotation d'autorisations de programme supérieure à celle de l'an dernier.

Le Gouvernement a fait deux parts :

a) *Les programmes qui, en tout état de cause, devraient être lancés en 1970*, encore que l'expérience de l'an passé prouve assez qu'on peut toujours différer des dépenses puisque ce ne sont que des plafonds de charges qui sont votés par le Parlement : ils s'élèvent au total à 18.766 millions de francs contre 20.465 dans la loi de finances initiale pour 1969 — et un peu plus de 15 milliards si l'on tient compte des blocages effectués au cours de l'année.

b) *Les programmes optionnels*, pour un montant de 1.891 millions aux titres V et VI du budget — de 2.228 millions si l'on y ajoute ceux qui figurent aux budgets annexes et aux comptes spéciaux du Trésor — qui iront s'additionner aux 5.232 millions figurant déjà dans le *Fonds d'action conjoncturelle*.

Ce Fonds qui figure au budget des Charges communes (chapitre 57-10), est la concrétisation d'une vieille idée, à savoir la constitution d'une *masse de manœuvre*, essentiellement constituée par des programmes de travaux publics, utilisée pour agir sur la conjoncture : en période de surchauffe, les projets demeurent gelés ; en période de récession, ils sont immédiatement mis en exécution — sans intervention du législateur puisqu'ils ont déjà été approuvés — pour relancer l'activité soit dans l'économie en général, soit dans un secteur particulier.

D'où la nécessité, dans chaque cas, de faire un arbitrage délicat entre les besoins de l'administration et les besoins des secteurs productifs. Aussi, la ventilation des crédits optionnels qui figurent dans le tableau ci-après n'a-t-elle qu'un caractère indicatif.

Si les crédits optionnels concernent des programmes qui, financés sur fonds publics, sont différés, il existera en 1970 des programmes qui ne figurent pas au budget parce qu'ils seront financés sur fonds privés — ce qui ajoute *une nouvelle catégorie de débudgétisations* à celle que nous connaissons déjà : il s'agit de la construction d'autoroutes — dans une première tranche les autoroutes Paris—Poitiers et Paris—Le Mans, et du financement de l'extension du réseau de télécommunications.

Dans la période « d'austérité », dans laquelle nous rentrons, quelles actions ont été privilégiées, quelles actions ont été sacrifiées ?

Le tableau qui suit permet déjà d'apporter une réponse globale, l'examen des autorisations de programme par ministère et par chapitre permettant de serrer la réalité de plus près :

Dépenses civiles en capital.
(Autorisations de programme.)

	1969 Loi de finances.	1970 Projet de loi de finances.	VARIATIONS en pourcentage.	1970 Crédits optionnels.
	(En millions de francs.)			
Affaires culturelles	263,4	225,6	— 14,4	25
Affaires étrangères	95	86,8	— 8,6	5,2
Affaires sociales	910,4	654,5	— 28,1	162,1
Agriculture	1.798	1.478,4	— 17,8	154,8
Coopération	314,6	283	— 10	27,5
D. O. M.	159,9	146,6	— 8,3	16
T. O. M.	79,8	74,8	— 6,3	7,8
Education nationale	3.881	3.481,3	— 10,3	362,8
Jeunesse et sports	409,2	341,9	— 16,4	38,9
Economie et finances :				
Charges communes	1.740	1.649,3	— 5,2	69,5
Services financiers	91,9	105,8	+ 15,1	11,7
Industrie	63,4	102,2	+ 61,2	0,3
Intérieur	487,6	429,5	— 11,9	52,5
Justice	75,8	25,7	— 66,1	2,8
Premier ministre :				
Commissariat à l'énergie ato- mique	2.010,4	3.257,2	— 1,7	132
Recherche scientifique, techni- que et spatiale	998			
Contribution à Euratom	80			
Aménagement du territoire ...	218,4			
Autres services	5,9			
Equipement et logement y compris tourisme	5.166,2	4.694,4	— 9,1	772,5
Transports :				
Transports terrestres	188,6	158,6	— 15,9	17,8
Aviation civile	1.133,5	1.241	+ 9,4	26
Marine marchande	294	329,5	+ 12,1	5,8
Total	20.465	18.766,1	— 8,3	1.891

Les choix du Gouvernement apparaissent nettement dans la seconde colonne de ce tableau.

Seuls quelques domaines échappent à la hache ministérielle et voient *augmenter* leurs dotations :

	DOTATIONS EN MILLIONS DE FRANCS		
	1969	1970 hors crédits optionnels.	Différences en pourcentage.
Au Ministère du Développement industriel, inscription d'un crédit représentant la part de l'Etat dans le capital de l'Institut de développement industriel (I. D. I.), sorte de banque d'affaires publique dont l'objet sera de promouvoir la restructuration de l'industrie française et le lancement d'activités de pointe nouvelles	»	150	»
Au budget des charges communes, les opérations de conversion et de décentralisation industrielle.....	141	190	+ 34,8
Au Ministère de l'Agriculture, les équipements de conditionnement, transformation, distribution de produits agricoles..	208,5	233,1	+ 11,8
La participation de l'aviation civile aux dépenses d'études et de prototypes (projets Concorde, Airbus et Mercure).....	868	1.000	+ 15,2
L'aide à la construction navale et l'industrie des pêches maritimes.....	244,6	286,8	+ 17,3
Aide à l'équipement hôtelier.....	11,6	13,5	+ 16,3

En gros, les options du Gouvernement sont très claires puisque *tous ces compléments concernent l'industrie*. Le pouvoir s'est enfin aperçu que, faute d'avoir fait en temps opportun le nécessaire, la France n'était pas encore un état industriel comparable à ses partenaires du Marché commun.

L'effort ainsi manifesté, d'une manière encore timide sauf en ce qui concerne les transports aériens où il est peut-être quelque peu discutable, a été accompli au détriment d'autres missions de la puissance publique. Ont été plus ou moins frappés :

	DOTATIONS EN MILLIONS DE FRANCS		
	1969	1970 hors crédits optionnels.	Différences en pourcentage.
<i>Le secteur culturel.</i>			
1° L'enseignement :			
— supérieur	1.112,3	907,2	— 18,4
— second degré.....	1.984,7	1.943,1	— 2,1
— premier degré.....	491	378	— 23
— médical (C. H. U.).....	188,5	166,7	— 11,6
— agricole	192,8	90,7	— 53
2° Les sports et loisirs.....	409,2	341,9	— 16,4
3° La recherche :			
— à l'éducation nationale.....	253	216,1	— 14,6
— à la recherche scientifique et technique	981,1	933,8	— 4,8
— l'atome (y compris contribution à l'Euratom)	2.090,4	1.876,9	— 10,2
— la recherche médicale.....	33	30	— 9,1
— la recherche agricole.....	61,5	32	— 48
<i>L'équipement sanitaire.</i>			
Hôpitaux, hospices et écoles d'infirmières.	302,4	119,7	— 60,4
Organismes d'hygiène sociale.....	126,6	96	— 24,2
<i>La construction et l'urbanisme.</i>			
Primes à la construction.....	1.717	1.543,3	— 10,1
Subventions pour le financement d'H. L. M.	2.276,9	2.229,7	— 2,1
Acquisition de terrains pour l'aménage- ment urbain, aide aux villes nouvelles, équipement des grands ensembles et réseaux urbains.....	523,8	429,3	— 18
<i>L'agriculture.</i>			
Forêts	101	85,3	— 15,5
Hydraulique	142	124,1	— 12,6
Aménagements fonciers.....	356,5	245,9	— 31
Constructions rurales et aménagement de villages	213	155,5	— 27

Notons, enfin, que les dotations consacrées à l'aide extérieure et à la coopération supportent une part des sacrifices puisqu'elles refluent de 343,5 millions à 310,9 millions (— 9,4 %).

C. — LES DÉPENSES MILITAIRES

Le montant des crédits militaires demandés pour 1970 s'élève à 27.188 millions de francs, *en augmentation* sur ceux de l'année précédente de 1.225 millions en valeur absolue et de 4,7 en pourcentage.

1° Les dépenses ordinaires absorbent plus des trois quarts du complément de crédit accordé aux Armées (942 millions exactement) et, de ce fait, progressent de 7,1 %.

Pour l'essentiel, cette augmentation s'explique :

— par l'amélioration du régime des rémunérations et des salaires décidée en 1969 et prévue pour 1970 (497 millions) ;

— par l'ajustement des crédits de carburants et d'entretien des matériels (212 millions) ;

— par l'accroissement des dotations accordées au centre d'expérimentations du Pacifique (109 millions) ;

— par l'octroi d'une aide exceptionnelle à la caisse nationale militaire de sécurité sociale (44 millions) ;

— par les incidences de la dévaluation sur les soldes des personnels en service à l'étranger (38 millions).

Avec une dotation de 14.112 millions de francs en 1970, les dépenses ordinaires représentent 51,9 % de l'ensemble des dépenses militaires contre 50,4 % en 1969 et 48,1 en 1968.

2° Les dépenses en capital enregistrent :

— une augmentation de 283 millions de francs (+ 2,2 % contre + 0,7 en 1969) en ce qui concerne les crédits de paiement qui passent de 12.793 millions en 1969 à 13.076 millions en 1970 ;

— une augmentation de 426 millions de francs en ce qui concerne les autorisations de programme qui passent de 13.624 millions en 1969 à 14.050 millions en 1970 : le taux de croissance ressort à + 3,1 % (contre 2 % en 1969, 4 % en 1968 et 16,9 % en 1967).

En 1970, les crédits consacrés à la force nucléaire stratégique sont chiffrés, dans le rapport économique et financier, à 4.729 millions, soit à peu près au même niveau qu'en 1969. Cette stabilité est rendue possible, dit ce document, par la mise au point dans de bonnes conditions des charges nucléaires et par le développement satisfaisant des programmes d'engins balistiques.

Le complément de dotation sera affecté à la modernisation des forces de manœuvre et des forces de défense opérationnelle du territoire, par le renouvellement de la flotte aérienne de combat et d'appui tactique, la mécanisation de l'Armée de terre et la modernisation de la Flotte navale.

D. — LES BUDGETS ANNEXES

La comparaison entre les budgets annexes de 1969 et de 1970 est donnée par le tableau ci-après :

Budgets annexes (crédits de paiement).

DESIGNATION des budgets annexes.	DEPENSES ORDINAIRES			DEPENSES en capital.			DIFFERENCES totales.
	1969.	1970.	Diffé- rences.	1969.	1970.	Diffé- rences.	
(En millions de francs.)							
I. — Budgets annexes civils.							
Imprimerie nationale.....	155	168	+ 13	8	4	— 4	+ 9
Légion d'honneur.....	21	22	+ 1	1	»	— 1	»
Ordre de la Libération.....	1	1	»	»	»	»	»
Monnaies et médailles.....	73	155	+ 82	2	3	+ 1	+ 83
Postes et télécommunications.....	11.203	12.567	+ 1.364	2.421	2.805	+ 384	+ 1.748
Prestations sociales agricoles.....	7.190	7.852	+ 662	»	»	»	+ 662
Totaux pour les budgets annexes civils	18.643	20.765	+ 2.122	2.432	2.812	+ 380	+ 2.502
II. — Budgets annexes militaires.							
Essences	522	556	+ 34	32	29	— 3	+ 31
Poudres	384	413	+ 29	87	59	— 28	+ 1
Totaux pour les budgets annexes militaires	906	969	+ 63	119	88	— 31	+ 32
Totaux pour les budgets annexes	19.549	21.734	+ 2.185	2.551	2.900	+ 349	+ 2.534

Il ressort de ce tableau que deux de ces budgets, les plus importants d'ailleurs, marquent une progression sensible :

- celui des prestations sociales agricoles..... + 9,2 % ;
- celui des postes et télécommunications..... + 12,8 %.

Aux P. T. T., les *créations nettes d'emplois* s'élèvent à 5.024 unités. Les crédits de paiement des dépenses en capital croissent de 15,9 % (2.085 millions de francs) et les autorisations de programme de 14,2 % (3.296 millions dont 2.883 millions consacrés aux télécommunications proprement dites, soit + 17,9 %). Par ailleurs, *une tranche complémentaire* de travaux d'un montant de 600 millions sera financée par l'*appel aux fonds privés*, ce qui aura pour effet de porter à près de 43 % le taux de croissance des installations téléphoniques.

E. — LES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE

Les opérations sur comptes d'affectation spéciale (autres que les prêts qui figurent parmi les opérations à caractère temporaire) diminuent de 7,1 %, passant de 3.926 millions de francs en 1969 à 3.647 millions en 1970.

1° Cette diminution est largement imputable à la réforme du financement du *Fonds de soutien aux hydrocarbures* qui fait l'objet de l'article 10 du projet et que nous décrirons à propos des ressources : il a semblé peu rationnel d'alimenter un compte de ressources dont ce Fonds n'avait pas l'emploi pour les reverser au budget général jusqu'à concurrence des deux tiers en 1969.

Les recettes étant comptabilisées pour 399 millions en 1970, le reversement au budget général se trouve limité à 125 millions (contre 615 millions l'année précédente) une fois prélevées les sommes nécessaires aux missions qui lui ont été confiées, à savoir :

— le soutien à la production nationale d'hydrocarbures : 5 millions (contre 11 en 1970) ;

— l'intensification de la recherche du pétrole : 250 millions (contre 288 en 1970) et compte tenu de frais de fonctionnement et des dépenses accidentelles.

2° *Le Fonds spécial d'investissement routier* a bénéficié de cette réforme puisqu'il a vu s'élargir l'assiette de sa redevance — de telle sorte que l'on a pas cru devoir modifier les taux du prélèvement fixé à 17 %.

De ce fait, les crédits de paiement dont il dispose s'élèvent à 2.050 millions, en hausse de 10,7 % sur ceux de 1969, et les autorisations de programme ont pu être portées à 2.091 millions contre 1.970 millions il y a un an, soit + 6,1 %. *L'infrastructure routière bénéficie d'une priorité certaine* : si l'on fait le total des dotations dispersées dans les « bleus », on constate qu'elles atteindront 2.863 millions, y compris *il est vrai une tranche optionnelle de 601 millions* ; de plus, la concession à des entreprises privées de la construction et de l'exploitation d'autoroutes de liaison permettra de compléter le financement public pour une somme non encore arrêtée.

La répartition des dotations du F. S. I. R. fait apparaître, à l'intérieur de cette priorité générale, une autre priorité, celle qui a été accordée à la *voirie nationale au détriment de la voirie locale*. En effet :

— en ce qui concerne le *réseau départemental*, les crédits de paiement baissent, d'une année sur l'autre, de 54,6 à 52 millions et les autorisations de programme montent de 57,5 à 58,2 millions ;

— en ce qui concerne le *réseau communal*, les crédits de paiement sont ramenés à 63 millions au lieu de 68,4 et les autorisations de programme à 63,9 millions au lieu de 71 (1).

En raison de l'augmentation des prix, on assiste à une dégradation permanente des moyens d'action mis à la disposition des collectivités locales par le Gouvernement. Pour 1970, compte tenu de 7 % d'augmentation des prix, la réduction des travaux va de 12 à 20 %.

Ce serait une volonté délibérée de compliquer la tâche des administrateurs locaux qu'on n'agirait pas autrement.

(1) Voici d'ailleurs l'évolution au cours des dernières années des crédits mis à la disposition de la voirie départementale et de la voirie communale par le F. S. I. R. :

	1967	1968	1969	1970
	(En millions de francs.)			
Tranche départementale :				
Autorisations de programme	50	50	57,5	58,2
Crédits de paiement	50	50	54,6	52
Tranche communale :				
Autorisations de programme	68	68	71	63,9
Crédits de paiement	68	65	68,4	63

Par contre, les dotations consacrées aux autoroutes de liaison passent de 126,5 à 511,2 millions, celles du réseau routier national de rase campagne de 374 à 457,5 millions et celles de la voirie nationale en milieu urbain de 613 à 722,8 millions.

3° Au *Fonds national pour le développement des adductions d'eau*, les autorisations de programme diminuent : 120 millions contre 127, mais les crédits de paiement progressent légèrement : 175,5 millions contre 172,4.

Le *Fonds spécial d'électrification rurale* a été un peu moins mal traité puisque ses autorisations de programme demeurent fixées à 55 millions et que ses crédits de paiement passent de 40 à 47 millions.

Pour le *Fonds forestier national*, autorisations de programme et crédits de paiement sont en légère hausse avec respectivement 25,3 millions (23,2 en 1969) et 23,1 millions (22,9 en 1969).

Les possibilités d'action du compte *Modernisation du réseau des débits de tabacs* sont accrues très sensiblement avec 25,2 millions contre 22,5 précédemment.

4° Il n'en va pas de même pour le *Service financier de la Loterie nationale* (690 millions contre 700), le *Soutien financier de l'industrie cinématographique* (126 millions contre 130,5) et le *Fonds d'expansion économique de la Corse* (9,3 millions contre 10,3).

II. — Les dépenses à caractère temporaire.

L'existence d'un excédent appréciable au-dessus de la ligne a donné aux auteurs du budget la possibilité d'inscrire au titre des dépenses à caractère temporaire un supplément de charges de 244 millions, celles-ci étant portées de 3.673 à 3.917 millions.

Mais à l'intérieur de cette masse, le volume des prêts d'équipement est en régression de 42 millions. Ce sont donc les charges des autres comptes qui augmentent et notamment celles des comptes d'avances et celles des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers.

A. — LES PRÊTS CONSENTIS PAR L'INTERMÉDIAIRE DU F. D. E. S.

1° Les prêts directs.

Les dotations du Fonds de développement économique et social s'abaissent de 3.253 millions de francs en 1969 à 3.060 millions en 1970, ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

Répartition des prêts du F. D. E. S.

NATURE DES PRETS	1969	1970	DIFFERENCES	
			En valeur absolue.	En pourcentage.
(En millions de francs.)				
I. — Entreprises nationales.				
Charbonnages de France.....	58	15	— 43	— 74,1
Electricité de France	380	600	+ 220	+ 57,9
Compagnie nationale du Rhône	150	85	— 65	— 43,3
R. A. T. P.	265	290	+ 25	+ 9,4
Aéroport de Paris	185	230	+ 45	+ 24,3
Air France	70	80	+ 10	+ 14,3
Total I	1.108	1.300	+ 192	+ 17,3
II. — Autres prêts.				
Agriculture	95	95	»	»
Navigation	110	110	»	»
Tourisme	300	330	+ 30	+ 10
Industries et divers	1.420	975	— 445	— 31,3
Hors Métropole	220	250	+ 30	+ 13,6
Total II	2.145	1.760	— 385	— 17,9
Total général	3.253	3.060	— 193	— 5,9

Le F. D. E. S., traditionnel banquier des entreprises nationales pour leurs investissements, devient de plus en plus le banquier des secteurs qui ont difficilement accès au marché financier.

a) Les dotations de prêts ouvertes au profit des *entreprises nationales augmentent* de 192 millions de francs par rapport à celles de la loi de finances pour 1969 en hausse sensible pour Electricité de France, la R. A. T. P., l'Aéroport de Paris et Air France, en baisse non moins sensible pour les Charbonnages et la Compagnie nationale du Rhône.

Selon le rapport du Conseil de direction du F. D. E. S., les dépenses d'équipement des entreprises nationales devraient atteindre 10.897 millions de francs en 1970, soit une somme comparable à celle de l'exercice précédent (10.912 millions), mais qui compte tenu des hausses de prix ne permettra pas de mettre en œuvre un volume de travaux identiques.

Pour cinq entreprises, elles seront inférieures à leur niveau de l'an passé : il s'agit d'E. D. F. (— 1,4 %), de la Compagnie nationale du Rhône (— 14,3 %), de Gaz de France (— 4,4 %), de la S. N. C. F. (— 5,7 %) et de la R. A. T. P. (— 10,6 %). Par contre, elles croîtront de 7,3 % pour les Charbonnages, de 41,9 % pour l'Aéroport de Paris et de 32,3 % pour Air France.

Les prêts du F. D. E. S. entreront pour 11,9 % dans leur financement (contre 11,5 % en 1969), leurs ressources propres pour 34,2 % (contre 31 % en 1969), les emprunts à long terme et le crédit à moyen terme pour 41,8 %. Le reliquat sera fourni :

- par des *dotations en capital* (1) inscrites au titre VI du budget général pour un montant de :
 - 550 millions de francs au bénéfice d'Electricité de France ;
 - 230 millions de francs au bénéfice de Gaz de France.
- par des *subventions d'équipement* également inscrites au titre VI, soit :
 - 200 millions de francs pour le métro express régional auxquels s'ajoute une somme équivalente à la charge du District de Paris ;
 - 20 millions pour la Compagnie nationale du Rhône.

b) Les dotations ouvertes aux autres bénéficiaires sont en diminution de près de 18 % et atteignent 1.760 millions de francs.

Agriculture : le montant du crédit demeure inchangé à 95 millions de francs, dont 2 millions pour les grands aménagements régionaux (Corse et Gascogne) et 93 millions pour les marchés de Rungis et de La Villette.

Navigation : une dotation de 110 millions de francs est accordée aux ports autonomes, comme en 1969.

(1) Montant cumulé des dotations en capital :

— E. D. F. de 1961 à 1969	4.994 millions de francs.
— G. D. F. de 1966 à 1969	1.749 millions de francs.

Tourisme : la dotation globale est supérieure de 30 millions de francs à celle de l'année précédente : 300 millions sont affectés à l'équipement hôtelier, 30 millions aux équipements de tourisme collectif.

Industrie et divers : le crédit diminuera de 31,3 % (975 millions de francs contre 1.420). En effet, le financement des opérations de reconversion de la sidérurgie, en vertu de la convention passée entre l'Etat et la Chambre syndicale, ne représente que 450 millions contre 600 l'année précédente : il s'agit du dernier versement inscrit dans l'accord. L'artisanat bénéficiera de prêts pour un montant de 100 millions comme l'année précédente.

2° Les prêts d'équipement du titre VIII.

Les prêts d'équipement qui font l'objet du titre VIII du budget concernent l'agriculture. Le montant des crédits de paiement et celui des autorisations de programme sont en baisse, ce qui est normal puisque, depuis quelques années, la nouvelle politique en matière d'investissements agricoles consiste à substituer de plus en plus des subventions aux prêts.

Prêts du titre VIII.

NATURE DES DEPENSES	AUTORISATIONS de programme.		CREDITS de paiement.		DIFFERENCES en pourcentage.	
	1969	1970	1969	1970	Auto- risations de programme	Crédits de paiement.
(En millions de francs.)						
Prêts pour l'orientation des productions...	0,30	0,251	0,20	0,351	— 16,3	+ 75,5
Prêts pour l'enseignement privé.....	15	7,159	17,75	7,030	— 52,3	— 60,4
Prêts pour la vulgarisation et zones témoins.	»	»	»	0,250	»	»
Prêts pour l'hydraulique.....	2	»	4,966	1,500	— 100	— 69,8
Prêts pour l'aménagement des grandes régions agricoles	»	»	Mémoire.	Mémoire.	»	»
Prêts pour l'équipement de production, conditionnement, stockage, transforma- tion, distribution de produits agricoles.	112,50	18,791	113,185	20	— 83,3	— 82,3
Prêts pour travaux d'aménagement rural..	»	»	2	1,729	»	— 13,5
Prêts pour l'amélioration de la production forestière	6,088	3,579	9,70	10	— 41,2	+ 3
Total pour le titre VIII.....	135,888	29,780	147,801	40,860	— 78,1	— 72,4

B. — LES PRÊTS AUX H. L. M.

Les autorisations de programme inscrites au compte avant la réforme du financement des H. L. M. qui est entrée en vigueur en 1966 ont été épuisées en 1969. Avant sa clôture, le compte continuera à retracer les crédits de paiement déjà ouverts qui sont reportés automatiquement. L'échéancier des paiements comporte une prévision de 60 millions pour 1970 et à la fin de ladite année, les sommes restant dues sont évaluées à 60,4 millions.

La réforme est arrivée à son terme. La subvention inscrite en contrepartie au titre VI du budget du Ministère de l'équipement et accordée à la Caisse des prêts aux organismes d'H. L. M. passe :

— de 2.277 à 2.230 millions de francs en autorisations de programme ;

— de 2.319 à 2.254 millions de francs en crédits de paiement.

Si l'on se souvient qu'en 1966, le compte spécial proposait 2.717 millions d'autorisations de programme, on ne peut nier l'existence d'une certaine débudgétisation des opérations de l'espèce.

C. — LES AUTRES COMPTES SPÉCIAUX

1° Les *prêts divers* du Trésor, 1.252 millions de francs, augmentent de 260 millions, cette majoration concernant les prêts qui peuvent être consentis à des Etats ou à des organismes étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement (+ 150 millions ; dotations 650 millions) et les prêts au crédit national et à la Banque française du commerce extérieur pour le financement d'achats de biens d'équipement par des acheteurs étrangers (+ 180 millions ; dotations : 600 millions).

2° Le volume des *prêts sur comptes d'affectation spéciale* (Fonds forestier national et Fonds de modernisation des débits de tabacs) augmente sensiblement : 92 millions de francs contre 84 millions en 1969.

3° La charge nette des *comptes d'avances* se chiffre à 193 millions de francs, se substituant à un excédent de 634 millions en 1969 : cette évolution résulte du fait que les collectivités locales

ont remboursé en 1969 non seulement les avances sur centimes qui leur ont été consenties par l'Etat en 1969 mais également celles qui leur avaient été accordées en 1968 et qu'elles n'avaient pu rembourser cette année-là en raison du retard qui avait affecté le recouvrement de leurs impôts directs.

4° Les *comptes de commerce* devraient présenter un excédent de 214 millions de francs supérieur à celui de 1969 (169 millions), excédent dû principalement aux opérations du Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme.

5° Enfin, les *autres comptes spéciaux* feront apparaître un excédent important de 507 millions.

SECTION II

LES RESSOURCES

L'évaluation des ressources budgétaires est arrêtée, pour 1970, à 186.705 millions de francs au lieu de 168.662 millions en 1969, ce qui représente une augmentation de 10,7 % contre 11,6 % l'année précédente.

Ces différentes ressources sont récapitulées dans le tableau ci-après :

Ressources globales.

NATURE DES OPERATIONS	1969	1970	DIFFERENCE
	(En millions de francs.)		
I. — Opérations à caractère définitif.			
1° Budget général :			
— Recettes fiscales.....	138.099	154.513	+ 16.414
— Recettes non fiscales.....	10.691	11.279	+ 588
A déduire, prélèvement au profit des collectivités locales.....	— 8.150	— 9.410	— 1.260
Total	140.640	156.382	+ 15.742
2° Budgets annexes.....	(a) 22.087	(b) 24.638	+ 2.551
3° Comptes d'affectation spéciale.....	4.035	3.693	— 342
Total	166.762	184.713	+ 17.951
II. — Opérations à caractère temporaire.			
1° Comptes de prêts.....	1.867	1.955	+ 88
2° Remboursements des prêts exceptionnels sur comptes d'affectation spéciale...	33	37	+ 4
Total	1.900	1.992	+ 92
III. — Total général.....	168.662	186.705	+ 18.043

(a) Dont 555 millions de francs de ressources d'emprunt.

(b) Dont 500 millions de francs de ressources d'emprunt.

I. — Les ressources afférentes aux opérations à caractère définitif.

A. — LES RESSOURCES DU BUDGET GÉNÉRAL

Le montant des recettes du budget général est évalué, pour 1970, à 156.382 millions de francs, dont :

— 154.513 millions de francs au titre des recettes fiscales ;

— 11.279 millions de francs au titre des recettes non fiscales,

et compte tenu d'un reversement de 9.410 millions de francs au profit des budgets des collectivités locales.

Les plus-values à obtenir des *recettes non fiscales* s'élèvent à 588 millions de francs (+ 5,5 %).

A noter à cette rubrique :

a) Une diminution de 490 millions de francs du reversement du Fonds de soutien aux hydrocarbures ; il ne s'agit là que d'une mesure d'ordre puisque *l'article 10* du projet prévoit qu'une partie des ressources dont bénéficiait le Fonds tombera directement au budget général au titre des recettes fiscales ;

b) Un supplément de 167 millions de francs correspondant à un prélèvement exceptionnel sur les réserves des sociétés de courses parisiennes et à une augmentation de la redevance versée par ces sociétés, ainsi qu'en dispose *l'article 15* du projet ;

c) La suppression d'une recette de 91 millions de francs au titre de l'O. R. T. F. devenue inutile puisque *l'article 55* du projet prévoit l'assujettissement de l'Office à la fiscalité de droit commun.

Les *recettes fiscales* accuseront une augmentation de 16.414 millions de francs (+ 11,9 %) sur les évaluations de la loi de finances pour 1969 et de 11.390 millions de francs sur les évaluations révisées qui tiennent compte des derniers résultats connus, de l'effet de la *haute conjoncture et des hausses de prix* ainsi que des modifications apportées par la loi du 25 septembre 1969 en ce qui concerne l'aménagement des acomptes provisionnels versés par les sociétés et le doublement du tarif de la vignette.

Selon le rapport économique et financier établi par le Gouvernement, l'évolution des ressources fiscales de 1969 à 1970 devrait se présenter ainsi qu'il suit :

Evolution des recettes fiscales de l'Etat.

	1969		1970				Loi de finances.
	Loi de finances.	Evaluations révisées (1)	Mouvement spontané.	Recettes nouvelles.	Baisse de droits.	Autres facteurs de variation.	
(En milliards de francs.)							
Impôts directs perçus par voie de rôle.....	27,57	27,89	+ 6,20	»	— 3,22	— 0,49	30,38
Autres impôts directs.....	12,94	18,11	+ 0,21	+ 1,55	— 0,50	»	19,37
Taxe sur le chiffre d'affaires	69,26	67,80	+ 6,15	»	— 1,17	»	72,78
Enregistrement, timbre, bourse	8,62	9,50	+ 0,36	»	— 0,06	+ 0,24	10,04
Produits des douanes.....	12,01	12,46	+ 0,44	+ 0,23	— 0,01	+ 0,58	13,70
Autres impôts indirects...	7,70	7,36	+ 0,38	»	»	+ 0,50	8,24
Totaux	138,10	143,12	+ 13,74	+ 1,78	— 4,96	+ 0,83	154,51

(1) Compte tenu, notamment, de l'incidence en 1969 des dispositions de la loi du 25 septembre 1969.

Les prévisions de recettes ont été faites en fonction d'hypothèses économiques qui sont résumées en tête du fascicule budgétaire consacré à « l'évaluation des voies et moyens » et qui sont les suivantes :

— progression moyenne de l'ordre de 14,5 % des revenus individuels imposables et de 13 % des bénéfiques imposables des sociétés de 1968 à 1969 ;

— accroissement de 9 % de la production intérieure brute en valeur de 1969 à 1970 (1).

Sur les résultats obtenus en partant de ces hypothèses, le Gouvernement a opéré certaines modifications pour tenir compte soit des dispositions qui figuraient dans la loi du 25 septembre dernier ou dans des textes antérieurs et dont les effets vont se faire sentir en 1970, soit des dispositions nouvelles insérées dans le présent projet.

(1) Selon les comptes économiques, cet accroissement de 9 % en valeur de la production intérieure brute correspondrait à une augmentation de 4 % en volume et à une hausse des prix de 4,9 %.

1° *Les impôts sur le revenu des personnes physiques.*

a) Le produit de l'I. R. P. P. devrait passer de 24.390 millions de francs à 29.545 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 21,1 %.

Si l'on considère comme exacte l'hypothèse de départ, à savoir que les revenus individuels auraient crû de 14,5 % de 1968 à 1969, les revenus de cette dernière année servant d'assiette à l'impôt perçue en 1970, nous constatons que le produit global de l'I. R. P. P. progresse encore plus vite que les revenus nominaux malgré les allègements figurant dans la loi de finances.

La croissance spontanée de l'impôt, à *législation inchangée*, aurait en effet donné une plus-value de 7.420 millions de francs, *en conservant, il est vrai, les majorations progressives (mais aussi les diminutions progressives)* votées pour la seule année 1969, évaluées à l'époque à 650 millions en net.

L'atténuation à cet accroissement de la fiscalité est évalué à 2.265 millions, se décomposant de la manière suivante :

	Millions de francs.
— aménagement du barème par relèvement de 8 % du plafond de la première tranche et de 6 % des plafonds des autres tranches (art. 2 du projet)	— 1.160
— réduction de moitié des majorations prévues par l'article 2 de la loi de finances pour 1969..	— 850
— aménagement de la décote et mesures en faveur des personnes âgées (art. 3).....	— 150
— déductibilité des primes d'assurance vie (art. 6).	— 80
— franchise sur le revenu des obligations portée de 500 à 1.000 F (art. 5 de la loi du 25 septembre 1969)	— 25

A noter que pour les contribuables salariés titulaires de gros revenus, la déduction forfaitaire spéciale qu'ils peuvent pratiquer, en sus des 10 % du droit commun, est plafonnée à 50.000 F ; que l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1969 du régime d'assurance-maladie des travailleurs non salariés provoquera une moins-value supplémentaire de 250 millions du fait de la déductibilité des cotisations.

b) Le produit de la *taxe complémentaire* s'abaissera de 1.520 millions de francs à 840 millions de francs. En raison d'un relèvement de l'abattement à la base de 4.000 à 30.000 F dont bénéficieront agriculteurs, commerçants et membres des professions libérales (art. 3 du projet), on enregistrera sur les recettes de 1970 une moins-value fiscale de 960 millions. Cette mesure constitue une étape intermédiaire vers la suppression de la taxe qui sera effective pour les revenus de 1970.

2° Les impôts directs payés par les sociétés.

a) Le produit de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, avec un montant évalué à 12.940 millions de francs, sera supérieur de moitié à celui qui avait été prévu pour l'année précédente (8.040 millions).

Cet écart important s'explique par le fait que les recettes de 1969 avaient été sous-évaluées de quelque 15 % ; qu'elles ne tenaient pas compte, d'une part, de l'application de la règle du *pro rata temporis* (1) en matière d'amortissements dégressifs (votée en septembre dernier) et, d'autre part, de l'élévation de 80 à 90 % du montant des acomptes calculé sur l'impôt payé au cours de l'exercice précédent ; que les bénéfices pour 1969 devraient progresser nominalement de 13 %.

Il faut, en outre, tenir compte de l'intervention des dispositions législatives suivantes qui se traduisent par une atténuation nette de 500 millions de francs :

En millions de francs.

— régime du « bénéfice mondial » (loi du 12 juillet 1965) accordé à de nouvelles sociétés ; on sait que les résultats imposables sont égaux à la somme algébrique des résultats de leurs unités situées en France et hors de France.....	— 100
— législation relative à la <i>participation des salariés</i> aux fruits de l'expansion (ordonnance du 17 août 1967) : les sommes remises au personnel sont exonérées de l'I. S.....	— 500

(1) Auparavant, un bien acquis au cours d'une année donnée, même fin décembre, s'amortissait la première année pour la valeur d'une annuité complète. Désormais, l'amortissement s'effectuera sur la seule durée restant à courir jusqu'à la fin de l'exercice.

	En millions de francs.
— conséquence pour 1970 de l'application de la loi du 9 octobre 1968 portant <i>déduction fiscale pour investissements</i>	— 700
— conséquence pour 1970 de l'application de la règle du <i>prorata temporis</i>	+ 800

b) Le produit de la *taxe sur les salaires* est évalué à 3.050 millions de francs contre 2.541 millions en 1969.

L'importante progression des rémunérations dans les entreprises ou administrations qui acquittent encore la *taxe* parce qu'elles ne sont pas soumises à la T. V. A. explique une plus-value de l'ordre du cinquième.

c) Les *établissements financiers* supporteront un prélèvement exceptionnel égal à 0,75 % du montant de la moyenne des dépôts non rémunérés qu'ils ont comptabilisés en 1969, prélèvement justifié par les profits exceptionnels qu'ils ont pu en retirer grâce à la hausse du loyer de l'argent.

Pour 1970, la recette est évaluée à 750 millions de francs.

3° *Les impôts sur la consommation.*

a) Compte tenu de la progression des affaires et d'une hausse moyenne de prix évaluée à 4,9 %, le produit de la T. V. A. aurait dû progresser de 4,54 milliards de francs, soit de 6,6 %. Il croîtra un peu moins vite (4,8 %) en raison des mesures suivantes :

	En millions de francs.
— octroi de la déductibilité aux fuel-oils lourds utilisés comme combustibles et certains produits pétroliers utilisés comme matières premières (art. 7 du projet).....	— 280
— constitution d'une provision pour permettre divers allègements au titre de la T. V. A. et l'application de mesures de simplification.....	— 970

A l'inverse :

— extension de l'application de la T. V. A. aux exploitants de <i>salles cinématographiques</i> (art. 11 du projet), en compensation de la suppression de la <i>taxe sur les spectacles</i> (la perte de recettes qui en résultera pour les collectivités locales sera comblée par un versement qui s'ajoutera au versement représentatif de la <i>taxe sur les salaires</i>)...	+ 80
---	------

Avec un total de 72.430 millions de francs, la T. V. A. représentera 46,8 % des recettes fiscales de l'Etat, contre 19,1 % pour les impôts sur les revenus et 8,4 % pour l'impôt sur les sociétés.

b) La *surtaxation des alcools* votée pour l'année 1969 (collectif du 31 juillet 1968) est *reconduite* pour 1970. Son produit doit évoluer entre 80 et 100 millions de francs.

c) En matière de *droits de douane*, les recettes passeront de 12.009 à 13.701 millions de francs. Quelques mesures sont à noter :

En millions de francs.

— institution d'une taxe sur les <i>exportations agricoles</i> vers les pays de la C. E. E. (décret du 8 septembre 1969) conformément au règlement arrêté par le Conseil des communautés européennes le 11 août 1969, pour annuler l'effet de la dévaluation du franc en matière d'échanges des produits agricoles dont les prix sont fixés à l'échelon communautaire	+ 230
— produits pétroliers :	
— augmentation de la taxe intérieure sur le pétrole lampant pour le mettre à égalité fiscale avec le gas-oil (art. 8).....	+ 10
— suppression de la taxe intérieure sur les solvants (art. 9).....	— 20
— transfert au budget général d'une partie des recettes prévues au profit du Fonds de soutien aux hydrocarbures (art. 10).....	+ 580

4° Les droits d'enregistrement et de timbre.

Deux mesures sont à noter :

a) La reconduction pour deux ans des majorations des tarifs de la vignette, incluse dans la loi du 25 septembre 1969, rapportera quelque 300 millions de plus ;

b) Un allégement de 60 millions de francs est prévu pour tenir compte d'un projet de loi spécial qui sera examiné avant la fin de l'année et qui apportera des simplifications en matière de droits d'enregistrement et de taxe de publicité foncière sur les mutations d'immeubles.

B. — LES RESSOURCES DES BUDGETS ANNEXES

Tous les budgets annexes sont équilibrés.

Toutefois, en ce qui concerne le budget des Postes et Télécommunications, cet équilibre doit être assuré au moyen de ressources d'emprunts s'élevant à 500 millions de francs contre 555 millions en 1969. Hors budget annexe, il est en outre prévu de faire appel à des ressources supplémentaires d'épargne pour financer une tranche supplémentaire de 600 millions en matière de télécommunications.

C. — LES RESSOURCES DES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE

Les ressources des comptes d'affectation spéciale doivent s'élever à 3.693 millions de francs en 1970 contre 4.035 millions pour 1969.

Cette diminution n'est qu'apparente et résulte de la réforme du financement du Fonds de soutien aux hydrocarbures qui se traduit, pour lui, par une perte de recettes de 538 millions de francs. En effet, l'article 10 du projet, dans le dessein de rapprocher les ressources du Fonds de ses besoins, prévoit, d'une part, une diminution du taux de la redevance applicable à l'essence, au supercarburant et au gas-oil et, d'autre part, le transfert au budget général de la redevance de 1 franc par hectolitre sur la consommation du fuel-oil domestique.

Du même coup, l'assiette du prélèvement au profit du *Fonds routier* se trouve élargie par cette mesure, de telle sorte que le Gouvernement n'a pas cru devoir majorer le taux de 17 % de ce prélèvement : compte tenu, en outre, du développement de la consommation des produits pétroliers, le F. S. I. R. recevra 2.050 millions de francs, soit 10,4 % de plus qu'en 1969.

La plupart des autres comptes bénéficieront de suppléments de ressources, sauf les comptes « *Service financier de la loterie nationale* » (— 10 millions ou — 1,4 %), « *Soutien financier de l'industrie cinématographique* » (— 4,5 millions ou — 3,4 %) et « *Fonds d'expansion économique de la Corse* » (— 1 million ou — 9,7 %).

II. — Les ressources afférentes aux opérations à caractère temporaire.

Les ressources afférentes aux opérations à caractère temporaire sont constituées par les *remboursements de prêts* ; elles sont supérieures de 4,8 % à celles de l'année précédente : 1.992 millions de francs au lieu de 1.900 millions de francs.

SECTION III

L'ÉQUILIBRE GÉNÉRAL

Le tableau ci-après récapitule les différentes données de l'équilibre général :

NATURE DES OPERATIONS	CHARGES	RESSOURCES	DIFFERENCES
	(En millions de francs.)		
I. — Opérations à caractère définitif.			
Budget général.....	154.408	156.382	+ 1.974
Budgets annexes.....	24.638	24.638	»
Comptes d'affectation spéciale (à l'exception des prêts).....	3.647	3.693	+ 46
Total	182.693	184.713	+ 2.020
II. — Opérations à caractère temporaire.			
Comptes de prêts.....	4.353	1.955	— 2.398
Prêts sur comptes d'affectation spéciale...	92	37	— 55
Autres comptes (charge nette).....	— 528	»	+ 528
Total	3.917	1.992	— 1.925
III. — Récapitulation générale.....			
	186.610	186.705	+ 95

Ainsi, le budget tel qu'il a été arrêté par le Gouvernement et soumis aux Assemblées présente, dès le départ, un *excédent symbolique* de 95 millions de francs au titre du découvert général.

Ce résultat a pu être obtenu grâce à une réduction massive des dépenses d'équipement, grâce à un léger recul dans les engagements de l'Etat sous forme de prêts ou avances (les opérations à caractère temporaire) et surtout grâce à l'augmentation des recettes fiscales qui, par rapport aux dépenses de fonctionnement des services (dépenses au-dessus de la ligne) présentent un excédent de 2.020 millions.

Cet excédent, joint aux remboursements, soit au total 4.012 millions de francs, constitue la part de l'Etat dans ce que les économistes appellent *l'épargne des administrations*.

CHAPITRE II

LE BUDGET DE LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE

Les Français retrouvent en ce début d'automne un paysage économique-financier qui leur est devenu familier et ce dernier est caractérisé par une poussée revendicative des salariés que la détérioration du pouvoir d'achat, qui s'est effectuée à un rythme particulièrement rapide au cours de l'année présente, met en difficulté au moment où pèsent sur eux, après la période des vacances, les difficultés financières dues aux charges diverses (impôts, loyers, rentrée des classes, chauffage, etc., etc...) auxquelles ils ont à faire face à ce moment-là.

Périodiquement alors, les Gouvernements, année après année, prennent — ou promettent dans les discussions budgétaires — des mesures destinées à faire tomber cette fièvre de revendications ; mesures qui ne sont généralement que des palliatifs ; médecine symptomatique qui n'a jamais recherché les causes internes de cette dégradation de la monnaie.

A l'heure actuelle, le malaise est devenu plus grave ; il est l'aboutissement d'une situation qui ne se rencontre dans aucun des autres pays du Marché commun : la pression sur les prix, longtemps contenue par des mesures artificielles, perdant progressivement leur efficacité — et qui n'ont pas empêché la dégradation de notre commerce international et la dévaluation qui en est la conséquence — cependant que la création des courants commerciaux susceptibles de laisser une place satisfaisante à l'écoulement de nos produits à l'étranger peut nécessiter un long délai et nous créer un nouveau lot de difficultés. Et encore faut-il que pendant cette « période morte » nos prix ne recommencent pas à monter, nous faisant perdre le bénéfice de notre dévaluation à laquelle la réévaluation allemande vient ajouter partiellement ses effets (1).

Dans le cas présent, les pouvoirs publics tout en se défendant de recourir à la « déflation » pour redresser la situation financière,

(1) Il faut en effet déduire des 8,5 % de la dévaluation allemande, les 4 % de primes provisoires accordées aux importations en Allemagne, primes qui viennent d'être supprimées

prennent un ensemble de mesures destinées à faire tomber ce qu'ils appellent la « surchauffe » de notre économie en même temps que la pression sur les prix.

C'est ainsi qu'il entendent ramener le *taux de croissance de la production internationale* (P. I. B.) de 8,6 % en 1969 à 4 % en 1970 ;

— celui de la *consommation des ménages* de 7,1 % à 3,5 % ;

— celui des *investissements des entreprises* de 11 % à 6 %.

En comprimant ces divers taux de moitié, ils comptent faire chuter d'une manière spectaculaire la progression des importations de 21,7 à 3 %. Ainsi, selon eux, la balance commerciale pourrait être complètement rétablie au mois de juillet prochain.

De plus, si tous ces objectifs étaient atteints, cela devrait aboutir à alléger la pression qui s'exerce sur les prix intérieurs encore que les comptes prévisionnels, pour 1970, ont la prudence d'admettre qu'il faudra, malgré tout, concéder pour ces derniers une hausse de près de 5 %.

Le budget n'est pas le seul outil utilisé par le Gouvernement pour retrouver les équilibres rompus, l'équilibre de l'offre et de la demande à l'intérieur et l'équilibre de nos échanges et de nos comptes extérieurs sans lesquels il n'est pas d'expansion saine. Le contrôle des changes et la dévaluation du 8 août dernier ont tenté de colmater les brèches par lesquelles fuyait le franc ; l'encadrement du crédit, de plus en plus sévère et de plus en plus perfectionné, ainsi que les hausses des taux d'intérêt ont eu pour objet de casser l'emballement de la demande des entreprises et des particuliers.

Dès le second semestre de la présente année, quelques restrictions minimales dans les dépenses de fonctionnement des administrations publiques et des blocages massifs d'autorisations de programme d'équipement — pour 5,2 milliards de francs — ont constitué un premier effort de réduction budgétaire, effort spontanément épaulé d'ailleurs par les plus-values fiscales engendrées par la haute conjoncture et surtout les *hausses de prix* : le déficit pour 1969, 6,354 millions après les événements de 1968, devrait se trouver réduit de 1 à 2 milliards.

La présente loi de finances se propose en quelque sorte de compléter cette série d'actions dont l'accumulation présente un caractère impressionnant sinon nouveau. Malgré les précautions de langage utilisées, sans doute pour ne pas traumatiser l'opinion

— on a banni le mot de « *sacrifices* » au profit du mot « *efforts* » — c'est bel et bien à l'austérité que sont conviés les Français : le budget de 1970 est malgré toutes les dénégations un budget déflationniste de type classique qui aura, vraisemblablement, dans une certaine mesure et dans l'immédiat, des résultats positifs mais qui ne manquera vraisemblablement pas non plus de répercussions fâcheuses — tout comme le blocage de 1963 — sur l'économie du pays et sur l'emploi.

Suffira-t-il à rompre le cycle infernal inflation-récession dans lequel une économie à structures bloquées semble emprisonnée ? Ouvre-t-il les portes de cette « nouvelle société » que l'on nous a promise ? Les moyens manquent pour faire du neuf car il subsiste un arriéré trop important et trop de boulets budgétaires, dont on a du mal ou peu de volonté à se défaire.

I. — Le retour aux « règles d'or » d'une saine gestion.

Le Gouvernement considère comme apte à redresser la situation ce qui est regardé comme des remèdes classiques : l'équilibre des dépenses et des recettes et la limitation de la croissance de la dépense publique au taux d'expansion de la production intérieure brute en valeur. Ce sont les deux règles considérées comme les « règles d'or » du Plan de stabilisation qui se proposait déjà en 1963 de juguler la précédente poussée inflationniste.

A. — L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE

Il faudrait bien comprendre que « *l'équilibre budgétaire* » ne résoud rien en lui-même et n'est *nullement* à lui seul *l'élément caractéristique d'une bonne gestion*. Il fait seulement illusion dans l'opinion.

Ce qui est caractéristique d'une bonne gestion, c'est, dans un budget — certes autant que possible en équilibre — *l'utilisation que l'on fait des sommes qui y sont inscrites*. Supposons qu'elles soient en partie stérilisées du point de vue économique (qu'il s'agisse de la production immédiate de biens de consommation ou d'équipements susceptibles d'améliorer à terme cette production) : il est évident que les rémunérations dans lesquelles finalement

elles se résolvent viendront grossir sur le marché la demande de biens de consommation à la production desquels elles n'auront pas contribué. Et si cette stérilisation, par suite d'abus, de gaspillages, de libéralités excessives ou de réalisations s'évanouissant en fumée, dépasse une proportion tolérable, alors le budget a beau être équilibré, les prix ne cesseront pas de monter et le pays de s'affaiblir économiquement par rapport aux autres mieux gérés.

Ainsi il ne faut pas se satisfaire trop vite de l'excédent symbolique de 95 millions du budget de 1970 ; il faut se pencher sur la structure du budget pour voir si ce sont les dépenses les moins utiles qui ont été sacrifiées. Quoi qu'il en soit, avec l'équilibre du budget de 1970, le Gouvernement revient à la politique qu'il avait voulu pratiquer durant les années 1964, 1965 et 1966, mais qu'il n'avait en fait pu respecter qu'au cours du seul exercice 1965 ainsi qu'en témoigne le tableau suivant :

**Découverts prévisionnels des lois de finances initiales
et découverts d'exécution des lois de règlement:**

ANNEES	SOLDES PREVISIONNELS		DECOUVERTS réels d'exécution.
	Découverts.	Excédents.	
	(En millions de francs.)		
1959	5.870	»	6.550
1960	6.283	»	4.679
1961	6.857	»	4.842
1962	7.060	»	7.191
1963	6.968	»	6.640
1964	4.734	»	870
1965	»	12	253
1966	»	6	4.180
1967	»	3	6.535
1968	1.941	»	11.523
1969	6.354	»	»
1970	»	95	»
Total	»	»	53.263

On doit tirer un enseignement pratique sur les conséquences de cette succession ininterrompue de « découverts », euphémisme pratique pour ne pas employer le mot déficit, qui rien que de 1959 à 1968 a atteint le total de 53.263 millions de francs actuels.

On n'efface pas en effet les dettes de l'Etat en fin d'année, et elles se cumulent d'année en année.

Or comment l'Etat a-t-il pu couvrir le total de ses dépenses y compris ses déficits annuels ?

C'est bien simple : soit en empruntant de l'argent au circuit monétaire (bons du Trésor), soit en empruntant à l'épargne des particuliers (emprunts à moyen et long terme), soit par des circuits plus ou moins détournés, mettant en jeu notamment des mécanismes de réescompte à la Banque de France, en faisant marcher la planche à billets.

La tableau suivant montre comment la *progression des bons du Trésor* (qui ont presque doublé en dix ans), plus le produit des emprunts à long terme émis au cours de ces années, a permis de faire face au déficit cumulé des budgets.

	ENCOURS des bons du Trésor en fin d'exercice.	EMPRUNTS à long terme.	LOIS DE REGLEMENT		
			Solde des opérations définitives.	Solde des opérations temporaires.	Découvert (—), Excédent (+),
(En millions de francs.)					
1959	34.700	»	+ 670	— 7.220	— 6.550
1960	39.390	»	+ 2.276	— 6.955	— 4.679
1961	41.950	»	+ 1.384	— 6.226	— 4.842
1962	47.790	»	— 2.269	— 4.922	— 7.191
1963	50.930	3.000	— 5.504	— 1.136	— 6.640
1964	48.090	1.500	+ 4.504	— 5.374	— 870
1965	49.690	1.000	+ 4.128	— 4.381	— 253
1966	43.010	1.500	+ 2.061	— 6.241	— 4.180
1967	54.570	1.250	— 4.671	— 1.864	— 6.535
1968	(1) 60.880	»	— 7.777	— 3.746	— 11.523
Totaux	»	8.250	— 5.198	— 48.065	— 53.263

(1) Situation au 31 août.

On voit ainsi que l'Etat, par suite de sa gestion inconsidérée, s'est endetté de 53.263 millions de francs (5.326 milliards d'anciens francs) qu'il a retirés du circuit monétaire ou de l'épargne.

Une partie de cette somme a servi certes à des investissements utiles à l'économie, en général les industries de base. Mais une partie bien plus considérable retirée du circuit monétaire réduit le volume des crédits dont les entreprises auraient pu disposer, contrariant ainsi leur bonne marche et leur développement.

B. — LA DÉPENSE

Outre les dépenses dites de « prestige » effectuées sans profit ou avec peu de profit pour l'économie du pays, qui ont à partir d'un certain niveau un effet inflationniste certain, il n'est pas douteux non plus que même équilibré, un budget marquant une croissance trop rapide par rapport à son prédécesseur a un effet analogue.

L'équilibre ne peut être en effet atteint que par un surcroît de fiscalité, surcroît que les victimes tentent d'é luder en le transférant dans le prix de ce qu'elles vendent, leur travail s'il s'agit de salariés, leurs biens ou leurs services s'ils s'agit d'industriels ou de commerçants.

Mais où nous différons de la thèse gouvernementale à ce sujet, c'est que le budget ne doit pas progresser plus vite que la production intérieure *en volume* et non *en valeur*, sinon il intègre les hausses de prix qu'il veut justement éviter. Si l'on confronte le taux d'expansion des dépenses, soit 6,6 %, au taux d'expansion de la production en volume, soit 4 % — et non en valeur, soit 9 % — on constate l'existence d'un décalage important.

Or à moins de prendre son parti du mouvement inflationniste, de s'installer dans l'inflation (puisqu'on admet au départ comme normale ou inévitable une inflation de 5 %), c'est en fonction de l'augmentation de la *richesse nationale en volume*, qu'aurait dû être déterminée la masse des dépenses du budget.

D'ailleurs cela aurait eu un grand retentissement psychologique, qui n'aurait pas été indifférent pour le retour à la confiance que demande le Gouvernement, si le Ministre des Finances qui avait trouvé en son temps le budget de 1969 tellement exagéré qu'avec ses amis il ne l'avait pas voté, avait déclaré qu'on allait faire le « rattrapage » de cette erreur, en limitant au même montant le budget de 1970.

Quoi qu'il en soit, avec 6,6 % d'augmentation un coup de frein a été donné à la dépense, relativement important surtout si l'on se souvient de l'exemple malheureux des années précédentes.

Evolution des charges budgétaires : variations en pourcentage.
(Lois de finances initiales.)

1961-1960	1962-1961	1963-1962	1964-1963	1965-1964	1966-1965	1967-1966	1968-1967	1969-1968
+ 8,3 %	+ 11,6 %	+ 10,7 %	+ 10,9 %	+ 6,9 %	+ 9,7 %	+ 12,7 %	+ 9,4 %	+ 16,6 %

Freinage de la demande des administrations ; maintien d'une pression fiscale élevée pour *réduire la demande des ménages et des entreprises*, tempérée, il est vrai, pour la rendre plus acceptable par quelques mesures sociales : tels sont les deux volets de la politique traduite dans le budget, *dont la structure et les orientations ne sont nullement modifiées.*

II. — Le freinage de la demande des administrations.

Nous en avons donné l'ampleur : la dépense publique, prise *in globo*, ne croîtra que d'un peu plus de 6 %, presque trois fois moins vite que l'année précédente.

Certains des engagements de l'Etat étant inéluctables, la dette publique proprement dite et les dettes qui résultent de textes, la marge du Gouvernement se trouve réduite à la rubrique « *mesures nouvelles* » dès l'instant où il ne peut — ou ne veut — toucher à l'énorme masse des « *services votés* ». On comprend, dès lors, qu'il lui est plus facile de *faire porter les restrictions sur les dépenses d'équipement* que sur les dépenses de fonctionnement. Par ailleurs, les grandes options de politique nationale qui demeurent inchangées et en quelque sorte prioritaires font que le secteur militaire se trouve relativement protégé au détriment du secteur civil.

A. — L'EFFORT DE COMPRESSION DE LA CROISSANCE DES DÉPENSES CIVILES DE FONCTIONNEMENT

Les *moyens accordés aux services* se composent de traitements et de quelques dépenses de matériel et d'entretien. Ces dernières ont été comprimées au maximum dès le second semestre de 1969 et qui connaît le cadre dans lequel travaillent les fonctionnaires ne saurait taxer de gaspillage les misérables crédits annuels qui sont alloués pour améliorer les conditions de travail des agents de l'Etat.

En matière de rémunérations, lesquelles se traduisent en pouvoir d'achat donc en demande sur le marché, les dotations nouvelles — qui représentent 95 % des dépenses supplémentaires civiles seront utilisées :

a) Pour augmenter les émoluments des intéressés au cours de 1970 : c'est ainsi qu'au budget des charges communes, une pro-

vision de 1.242 millions de francs a été constituée dont on nous dit qu'elle permettra d'accorder 6 % de plus aux fonctionnaires, ce qui nous paraît sous-estimé, puisqu'une provision de 1.090 millions avait été inscrite au budget initial de 1969 pour offrir, à un effectif quelque peu inférieur il est vrai, seulement 3 % ;

b) Pour recruter un peu plus de 31.000 fonctionnaires : ce chiffre peut paraître énorme pris isolément ; il n'en traduit pas moins une plus grande rigueur dans les recrutements si on le confronte aux créations d'emplois dans un passé récent :

— en 1967	+ 34.779
— en 1968	+ 73.848
— en 1969	+ 73.879

Rigueur confirmée par le fait que les secteurs choisis, peu nombreux, sont ceux qui souffrent d'une pénurie d'hommes, l'Education nationale (+ 24.016), la Jeunesse et les Sports (+ 981), les Finances (+ 1.605), la Justice (+ 827), les services de sécurité de la navigation aérienne (+ 250).

Malgré cette austérité, les moyens des services progressent encore de près de 10 %.

Les *interventions publiques* constituent une rubrique de dépenses très importante, 46 milliards de francs contre 51,7 pour les moyens des services, qui s'est considérablement grossie depuis quelques années ; c'est par leur intermédiaire et sous forme de subventions que s'effectuent les transferts de ressources, soit au profit des catégories sociales les moins favorisées — l'aide médicale et sociale, l'aide aux régimes particuliers de sécurité sociale déficitaires, les bourses d'enseignement et même l'aide extérieure — soit au profit des secteurs d'activité en difficulté — l'agriculture, les charbonnages, transports publics...

On pourrait penser qu'en ce domaine, la hache de l'austérité aurait pu faire merveille, mais là encore l'Etat se trouve lié par des engagements qu'il ne peut éluder, sous peine de provoquer des jacqueries, d'amener des Caisses de Sécurité sociale ou d'Aide médicale à suspendre le service des prestations, d'arrêter les trains ou le métro. Un dégonflement des dépenses de l'espèce ne peut résulter que de réformes de grande ampleur demandant de l'imagination, du courage politique et surtout du temps puisque dans

beaucoup de cas, on a, pendant des décennies, laissé pourrir les problèmes, cristalliser les situations génératrices de droits acquis dans un monde en évolution rapide.

Repenser l'action sociale, dans son intégralité, définir la place de l'agriculture dans l'avenir et en tirer les conséquences, revoir les statuts des entreprises nationales, sont autant de tâches auxquelles il faudra s'attaquer et le plus tôt sera le mieux.

En attendant, le budget de 1970 comportera pour un peu moins de 8 % de crédits d'intervention nouveaux contre près de 30 % un an auparavant. Les économies, rares il est vrai, concernent la subvention d'équilibre octroyée à la S. N. C. F., dont on entame la réforme, et l'aide à l'étranger.

Ainsi, le Gouvernement a pu dans une certaine mesure limiter la croissance des dépenses de fonctionnement des budgets civils mais sans pouvoir les contenir. En a-t-il été de même pour les budgets militaires ?

B. — LA SITUATION PRIVILÉGIÉE DES DÉPENSES MILITAIRES

La moitié du budget de la défense est constituée par des dépenses de fonctionnement, lesquelles, comme les dépenses civiles correspondantes, sont assez rigides. Il n'est donc pas étonnant que sur les 1.225 millions de crédits supplémentaires accordés aux Armées, plus des trois quarts soient affectés à cette rubrique. En revanche, le Gouvernement *n'a pas cru devoir différer d'une année encore les tirs atomiques dans le Pacifique*, ce qui se traduit par un supplément de dépenses de 109 millions.

En matière d'équipement :

a) Les *crédits de paiement* ont échappé à la déflation — ils augmentent de 283 millions — parce qu'ils concernent le secteur des chaînes industrielles qui ont échappé aux mesures de blocage prises au cours de l'été dernier ;

b) Les *autorisations de programme* progressent de 426 millions afin de respecter la loi de programme votée en 1964 : la force nucléaire stratégique qui sera dotée d'un *troisième sous-marin atomique* et les armements classiques continuent à bénéficier d'une *priorité*, la priorité des priorités pourrait-on dire ; il s'agit là d'un problème de pure politique sur lequel les avis peuvent diverger mais dont *les investissements civils font les frais*.

C. — LES COUPES SOMBRES PRATIQUÉES DANS LES DÉPENSES CIVILES D'ÉQUIPEMENT

Le budget d'investissement est la victime toute désignée des périodes d'austérité : il en a toujours été ainsi pour deux raisons. Une raison *économique d'ordre général* : l'équipement, parce que sa mise en place est longue, contribue à répandre du pouvoir d'achat avant de produire des biens et des services et cela est encore plus vrai si ces biens et services ne sont pas vendus mais fournis gratuitement comme c'est le cas de nombre d'investissements publics. Une raison *d'ordre psychologique* : la réduction crée moins de mécontentement qu'une commutation directe des ressources des individus et si mécontentement il y a, étant donné qu'une grosse part des crédits d'Etat est accordée sous forme de subventions contributives aux travaux des *collectivités locales*, ce sont ces dernières qui jouent le rôle de bouc émissaire.

a) Les chiffres.

Déjà, dans le budget primitif de 1969, si l'on n'avait pu limiter la croissance des crédits de paiement aux environs de 7 % parce qu'il fallait honorer les travaux déjà lancés, un coup de frein avait été donné en matière d'autorisations de programme avec une progression contenue à 3,7 %. En cours d'exécution, pendant les vacances d'été, des programmes ont été « gelés » pour une somme de 5,2 milliards : on abandonnait *brutalement un quart du budget d'équipement*.

D'où la possibilité de pratiquer des économies sur les crédits de paiement pour 1970 de 1,4 milliard par rapport à ceux qui avaient été initialement votés il y a un an, soit une baisse un peu supérieure à 7 %. De plus, l'existence du reliquat inutilisé d'autorisations de programme a permis de réduire celles qui sont ouvertes dans le présent budget pour un montant de 1,7 milliard.

En définitive, la compression drastique *des dépenses d'équipement a constitué l'arme budgétaire du Gouvernement dans sa lutte contre l'inflation* : en réduisant les commandes de l'Etat, il contribue à faire diminuer les tensions qui provoquent la surchauffe de l'économie.

Mais ce faisant, *il a porté le coup de grâce au V^e Plan* déjà bien affaibli l'année précédente. Les taux de réalisation ne signifient plus rien puisqu'on additionne des autorisations dont on n'est pas sûr qu'elles seront engagées. Le V^e Plan aura subi le sort du III^e confronté avec une situation monétaire et économique très comparable.

b) *Les choix.*

Tel est l'aspect global de la question et il faut en examiner le détail. Tous les secteurs n'ont pas été également frappés ; des administrations demeurent privilégiées si d'autres voient leurs moyens d'action très diminués de même que des secteurs d'activité n'auront pas à souffrir de la raréfaction des marchés publics si d'autres en pâtiront peut-être.

Les priorités sont peu nombreuses mais significatives : l'infrastructure autoroutière et de télécommunications, trois programmes de constructions aéronautiques — poursuite de « Concorde » et démarrage d' « Airbus » et de « Mercure » ; les industries agricoles et alimentaires et mise en place d'une banque d'affaires d'Etat, l'Institut du développement industriel. En bref, le Gouvernement a été sensible à « l'impératif industriel » pour reprendre le titre d'une publication récente.

Non seulement les crédits publics ont été accrus ou ouverts, mais encore il a été décidé de faire appel au financement privé pour les autoroutes et le téléphone, non plus par le procédé classique de l'emprunt, mais par la concession de travaux. Les uns verront dans cette manière de faire une démission de l'Etat, d'autres un heureux transfert au secteur privé de missions que la puissance publique est incapable de mener à bien. Plus simplement, nous la définirons comme une nouvelle *débudgétisation* qui aura servi à établir dans l'immédiat l'équilibre des comptes budgétaires, mais qui frustrera dans l'avenir l'Etat de recettes possibles, car les capitaux investis dans ces travaux devront bien être rémunérés par l'économie du pays.

Les priorités choisies sont, en outre, discutables. A leur propos, on peut plaider le pour et le contre. On peut se demander si malgré le vote du pays le 27 avril dernier il faut sacrifier à la force

nucléaire, aux recherches spatiales, informatiques, etc., l'électrification des campagnes, les adductions d'eau, l'assainissement, etc., et on peut se demander si la construction d'autoroutes devrait faire prime sur la construction *d'écoles et d'universités* dont les programmes accusent une *baisse de plus de 12 %* ou encore *d'hôpitaux et de dispensaires* dont les dotations ont été rognées de *plus de moitié*. On peut se demander si les projets aéronautiques qui vont à coup sûr améliorer les plans de charge mal en point des entreprises concernées et qui mettent en œuvre une collaboration internationale souhaitable déboucheront sur des produits qui trouveront un marché. On peut enfin déplorer que le secteur du *bâtiment*, lequel ne semble pas actuellement faire l'objet de tension, soit *le plus affecté par la réduction de crédits publics*.

Il y a un arbitrage difficile à faire entre les contraintes monétaires, les besoins des administrations et les possibilités des divers secteurs d'activité.

Mise à part la question politique qui se poserait pour le maintien de la stabilité gouvernementale, si d'aventure on touchait à ce que certains des membres de la majorité considèrent comme les *options fondamentales* par lesquelles doit se caractériser la « *continuité* » du régime, et compte tenu de la portion misérable laissée pour les investissements économiques et sociaux, on ne sait si la régression sensible et parfois énorme des crédits dans certains secteurs a été décidée d'une manière bien rationnelle. Le Gouvernement semble l'avoir si bien senti qu'il a crû devoir créer un Fonds d'action conjoncturelle.

c) *Le Fonds d'action conjoncturelle.*

Ce fonds constitue une sorte de « pot » — juridiquement parlant, un chapitre du budget des Charges communes — dans lequel le Gouvernement a placé les 5,2 milliards d'autorisations de programme bloquées dans le budget de 1969 et qu'il a complétées par une dotation nouvelle de 2,2 milliards.

S'agissant de crédits approuvés par le Parlement, ils pourront être utilisés au fur et à mesure de l'amélioration de la situation financière, des besoins des services ou de ceux des entreprises à l'époque où l'exécutif l'estimera utile ; ils constituent en quelque

sorte un instrument tactique, depuis longtemps préconisé par certains économistes et déjà appliqué à l'étranger, en Suède notamment.

On peut toutefois s'étonner de la masse actuelle des dotations de l'espèce qui s'élèveront à 7.460 millions de francs, *l'équivalent du tiers d'un budget normal d'investissement.*

Etait-il nécessaire de constituer une masse de manœuvre d'une telle importance ? L'industrie serait-elle capable d'absorber en moins d'un an les commandes qu'elle représente ? En d'autres termes, l'effet psychologique de la mesure n'a-t-il pas prévalu sur l'effet matériel ?

La création du Fonds d'action conjoncturelle apporte enfin la preuve que c'est par le biais — et pratiquement le seul — de *l'équipement civil* que les pouvoirs publics comptent contrebattre les cycles économiques et régulariser la croissance. Présentement, c'est à la « surchauffe » que selon le Gouvernement il convient de s'attaquer : la *compression de la demande* des administrations est un des moyens d'y parvenir ; elle doit être complétée par la limitation de la demande des ménages et des entreprises : en matière budgétaire, c'est *l'impôt* qui est utilisé dans ce but.

III. — Le maintien d'une pression fiscale élevée.

La loi de finances initiale pour 1969 comportait une masse de recettes fiscales évaluée à 138,1 milliards de francs. Avec une prévision de 154,51 milliards pour 1970, la progression de l'impôt s'établit à 11,9 % ; dans le même temps, la production intérieure brute devrait croître de 9 % en valeur.

Si l'on raisonne avec le chiffre révisé des évaluations de rentrées fiscales pour 1969, lequel, avec un montant de 143,12 milliards tient compte de la hausse des prix plus importante que prévue en cours d'année, de l'évolution des affaires et des augmentations d'impôts ou modifications apportées par la loi de redressement du 25 septembre dernier (maintien de la double vignette, réduction du délai de détaxation des investissements) et accroissement des acomptes provisionnels exigés des sociétés), on aboutit encore pour 1970 à un taux de croissance de 8 % : c'est dire que le prélèvement opéré par l'Etat sur la richesse

nationale évalué en pourcentage sera à peine atténué, — attitude logique lorsqu'on pratique une politique déflationniste puisqu'il convient de contenir les possibilités de dépenses des particuliers et des firmes.

Pourtant, à lire le tableau de la page 60 du rapport économique et financier (« Evolution des recettes budgétaires de l'Etat ») on pourrait se croire autorisé à parler d'allégement fiscal puisque la croissance spontanée des recettes (toutes choses égales par ailleurs), chiffrée à 13,74 milliards serait augmentée en recettes nouvelles de 1,78 milliard et diminuée, au titre de la baisse de certains droits, de 4,96 milliards.

Il n'en est rien — c'est que l'auteur a comptabilisé dans la croissance spontanée, la plus-value d'impôts *votés pour la seule année 1969* en omettant la sanction législative nécessaire à leur reconduction en 1970, qui en fait des mesures nouvelles sinon des recettes nouvelles.

Pour y voir clair, nous avons dressé le tableau qui suit où sont chiffrées toutes les modifications législatives revues dans la loi de finances en examen, ainsi que celles qui font l'objet de la loi du 25 septembre 1969 et qui, à n'en pas douter, constituent une partie du présent budget voté par anticipation.

**Modifications apportées aux recettes fiscales par la loi du 25 septembre 1969
et par le projet de loi de finances pour 1970.**

EN PLUS		EN MOINS	
(En millions de francs.)			
I. — Impôts sur les revenus des ménages.			
Maintien des majorations progressives sur l'I. R. P.	1.700	Maintien des minorations dégressives	700
		Relèvement des tranches du barème	1.160
		Relèvement de la décote et mesures en faveur des personnes âgées	150
		Déductibilité des primes d'assurances-vie	80
		Elévation de la franchise sur les revenus des obligations.	25
		Soit I. R. P. P.	2.115
		Aménagement de la taxe complémentaire	960
Total I	1.700	Total I	3.075

EN PLUS		EN MOINS	
(En millions de francs.)			
II. — <i>Impôts sur les sociétés.</i>			
Application de la règle du <i>pro-rata temporis</i> aux investissements dégressifs	800		
Modification dans la perception des acomptes provisionnels	140		
Prélèvement exceptionnel sur les profits des établissements financiers	750		
Total II	1.690	Total II	»
III. — <i>Impôts sur la consommation.</i>			
Maintien des surtaxes sur les alcools	100	Provision pour allègement et simplification de la T. V. A.	970
		Octroi de la déductibilité à certains produits pétroliers.	280
Extension de la T. V. A. aux salles de cinéma	80	Suppression de la taxe sur les spectacles (impôt local)	120
Augmentation de la taxe intérieure sur le pétrole lampant	10	Suppression de la taxe intérieure sur les solvants.....	20
Total III	190	Total III	1.390
IV. — <i>Enregistrement. — Timbre.</i>			
Maintien de la double vignette	300	Provision pour réforme des droits d'enregistrement	60
Total général ..	3.880	Total général ..	4.525

Si la législation n'avait pas été modifiée, les contribuables auraient déboursé quelque 600 millions supplémentaires, ce qui, rapporté à la masse des recettes fiscales, donne le pourcentage dérisoire de 0,35.

On peut donc affirmer, quel que soit le mode de calcul utilisé, que la pression fiscale demeurera pratiquement inchangée.

Par contre, la répartition de l'impôt se trouvera modifiée et il sera demandé plus aux entreprises et moins aux individus, pour des raisons d'ordre politique et d'ordre économique.

A. — DES RAISONS D'ORDRE POLITIQUE

D'une manière générale, ainsi que nous l'avons dit à propos des dépenses, il n'est pas bon, dans le désenchantement actuel, de mécontenter les citoyens.

D'autre part, il faut bien honorer, fût-ce partiellement, les promesses électorales qui ont été faites au cours de trois mois de campagne électorale (1) :

1° Commerçants et artisans, électeurs remuants, seront les principaux bénéficiaires de la sollicitude gouvernementale : on leur a promis la suppression totale de la taxe complémentaire en 1971 et, dans une première étape, le relèvement de l'abattement à la base de 4.000 à 30.000 francs leur apportera un allègement de 960 millions ; la T. V. A. sera simplifiée et les plafonds d'exonération et de décote relevés au profit de 100.000 d'entre eux.

2° Ils bénéficieront en outre, avec les salariés, du relèvement de 6 % des tranches du barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques mais il ne s'agit que d'une demi-mesure puisqu'elle s'appliquera à des revenus, ceux de 1969, dont la croissance est estimée à 14,5 % en valeur nominale et à environ 7 % en pouvoir d'achat. De sorte que chaque contribuable — sauf les petits commerçants — devra en réalité acquitter une cotisation supérieure à la précédente ainsi qu'il ressort des calculs ci-après :

Revenu net annuel en 1968 (1).	Impôt payé en 1969.	Revenu annuel en 1969 (celui de 1968 augmenté de 14,5 %).	Impôt à payer en 1970.	DIFFERENCES
(En francs.)				

Premier cas. — *Salarié marié, deux enfants.*

15.000	268	17.175	290	+ 22
35.000	2.914	40.075	3.593	+ 679
60.000	8.968	68.700	10.650	+ 1.682

(1) Après déduction des frais professionnels et avant l'application de la déduction de 20 %.

(1) Certaines dépenses supplémentaires ont d'ailleurs le même objet :
 — augmentation de 2.800 à 2.900 F au 1^{er} janvier 1970, puis à 3.000 F au 1^{er} octobre du minimum garanti aux personnes âgées ;
 — prise en charge par le budget général des cotisations d'assurance maladie des travailleurs non salariés économiquement faibles (coût : 40 millions) ;
 — début d'une indemnisation des rapatriés (265 millions).

Revenu net annuel en 1968 (1).	Impôt payé en 1969.	Revenu annuel en 1969 (celui de 1968 augmenté de 14,5 %).	Impôt à payer en 1970.	DIFFERENCES
(En francs.)				

Deuxième cas. — *Commerçant marié, deux enfants.*

I. R. P. P. et taxe complémentaire.

15.000	1.905	17.175	1.714	— 191
35.000	7.545	40.075	7.698	+ 153
60.000	19.558	68.700	21.123	+ 1.565

(1) Après déduction des frais professionnels et avant l'application de la déduction de 20 %.

Ces quelques exemples démontrent l'existence d'un premier transfert de charges au sein de l'I. R. P. P. au bénéfice des non-salariés, dont les revenus ne sont pas toujours faciles à appréhender.

Il existe un second type de transfert, au bénéfice des petits contribuables et au détriment des plus gros : les plafonds d'exonération et de décote sont majorés de 10 % en général et de 20 % pour les personnes âgées de plus de soixante-dix ans, la première tranche du barème est relevée de 8 %, les minorations dégressives subsistent.

A l'inverse, les *majorations progressives* de cotisation sont *reconduites* bien que réduites de moitié et les déductions spéciales pour *frais professionnels* plafonnées à 50.000 F — mesure qui ne soulève d'ailleurs pas d'objection.

Ainsi, l'I. R. P. P., que conformément à la loi l'on avait envisagé de réformer sous le Gouvernement précédent, fait l'objet de remaniements importants, sinon spectaculaires sous le présent.

Pour faire tomber certaines illusions que l'on a fait naître dans beaucoup d'esprits concernant le prétendu allègement d'impôts en 1970, il n'est peut-être pas inutile de reproduire les résultats d'un autre calcul présenté à la tribune du Sénat, quand ces dispositions exposées, par anticipation, au cours d'une conférence de presse en septembre dernier, alors que le budget était encore inconnu, ont fait l'objet de certaines observations devant la Haute Assemblée : un chef de famille en fin de carrière, n'ayant plus d'enfants à charge

qui a gagné 2.000 F par mois en 1968 a payé en 1969 un impôt de 1.960 F. Il ne paierait plus que 1.849 F en 1970 s'il n'avait pas été augmenté, mais si ses revenus ont progressé de 10 %, il paiera 2.224 F.

B. — DES RAISONS D'ORDRE ÉCONOMIQUE

Ces mesures sociales, qui aboutissent à laisser plus de pouvoir d'achat aux ménages des catégories modestes qui sont les plus nombreuses auront pour effet d'accroître leur demande : cela est exact mais sans danger semble-t-il puisque cette dernière se portera sur des secteurs qui ne connaissent pas de tensions, les produits alimentaires, l'habillement, le petit électroménager.

En revanche, les contribuables à fort pouvoir d'achat seront plus lourdement taxés. Ils différeront certaines dépenses — c'est ainsi que la voiture ne sera pas renouvelée ni même... la fameuse machine à laver — libérant ainsi la demande de biens qui pourront dans l'esprit du Gouvernement être exportés pour le plus grand profit de notre balance commerciale. Leurs opérations spéculatives sur les immeubles, les bijoux, les objets d'art, etc... seront toujours d'après le Gouvernement contrariées d'une manière utile, puisqu'un récent sondage d'opinion a révélé qu'à l'heure actuelle, ce sont justement les titulaires des revenus les plus élevés qui ont la plus faible propension à épargner.

A la compression de la demande des individus en biens de consommation s'ajoutera la compression de *la demande des entreprises en matières premières* et produits semi-finis d'une part, en biens *d'équipement* de l'autre, afin de rétablir, là encore, l'équilibre de nos échanges avec l'étranger, objectif premier du Pouvoir.

Les mesures votées dans la loi du 25 septembre dernier — le raccourcissement du délai au cours duquel les achats d'investissements bénéficient d'une déduction, l'application de la règle du *pro rata temporis* aux amortissements dégressifs, l'aménagement du paiement des acomptes sur l'impôt dû par les sociétés — auront pour effet de priver les entreprises, en 1970, d'environ un milliard de francs. C'est l'équipement qui sera touché : parce qu'il est inflationniste dans le court terme ; parce que, le secteur national de la machine-outil et du gros appareillage mécanique et électrique étant sous-développé, les achats à l'étranger déséquilibrent gravement nos comptes internationaux.

Les restrictions de crédit ont le même objet et se cumuleront avec l'effet des mesures fiscales. Une telle politique n'est pas sans risque : stopper l'investissement, c'est priver la demande future d'une certaine quantité de biens et par conséquent entretenir la surchauffe, surchauffe qui peut être encore aggravée par le report des achats à l'étranger à prix plus élevés du fait de la dévaluation sur le marché national ; c'est priver la main-d'œuvre nouvelle de postes de travail. La navigation est difficile entre l'inflation et la récession : l'avenir nous dira si les doses de déflation ont été judicieusement choisies.

L'effet restrictif sur la demande de biens d'équipement contre-carre enfin la volonté de promouvoir une politique industrielle qui constitue l'aspect le plus neuf de ce budget dont un ministre a dit récemment, et d'un ton dénué de toute aménité, qu'il est « subi, entièrement subi et non voulu » et qu'il « ne permet aucune économie dynamique » (1).

IV. — Peu d'éléments dynamiques.

Le propos semble quelque peu excessif, car malgré ses défauts, dus comme nous l'avons dit à des considérations de caractère politique, on trouve dans ce budget l'esquisse d'actions nouvelles et le renforcement d'actions anciennes qui ont pour objet la restructuration du corps économique.

La France n'est hélas pas encore un grand pays industriel ! Cette vérité, cruelle pour un orgueil national exacerbé pendant dix ans, ressort d'une série de guides qui ont paru presque simultanément et qui font que l'organisation de coopération et de développement économique la classe la dernière parmi les Six du Marché commun.

Cette vérité éclate d'ailleurs lorsqu'on confronte l'évolution de l'industrie française depuis la fin de la guerre avec celles des pays vaincus, nos voisins immédiats, la République fédérale d'Alle-

(1) On se garde bien de parler des causes de cette « surchauffe » et notamment des 53 milliards soustraits à l'économie sous forme de bons du Trésor par les Gouvernements successifs depuis 1959 pour combler les trous de leur budget.

On ne parle pas non plus du blocage des prix de 1963, prolongé d'une manière permanente, tandis que l'Etat augmentait lui-même le prix de ses services ou fournitures entrant dans le coût de la production et empêchait ainsi les entreprises d'avoir une marge suffisante pour développer leurs investissements.

On traite le problème comme si nos dirigeants actuels se trouvaient devant une situation qui serait une fois de plus conjoncturelle et dans laquelle ils n'auraient aucune part de responsabilité.

magne, redevenue un géant industriel dont la puissance économique fait le meneur de jeu en matière de finances internationale, ou plus lointaines, le Japon, pays sans ressources naturelles sinon humaines où tous les records d'expansion sont battus. Elle trouble, lorsque l'on constate que la poussée industrielle est indépendante des régimes politiques, à preuve celle de l'Italie, nation à vie publique perturbée qui n'est pas sans rappeler celle de notre IV^e République, ou encore l'Allemagne de l'Est où règne une puissante bureaucratie marxiste.

Et pourtant, l'ouvrier français travaille plus et, dit-on, mieux qu'ailleurs ; les gains annuels de productivité dépassent ceux de nos concurrents, Japon exclu ; nos techniciens sont aussi doués que ceux des autres pays et dans quelques techniques de pointe, nous n'avons aucun retard. Que manque-t-il donc chez nous pour que nous ayons été incapables de suivre le peloton des pays industriels dont nous n'avons jamais été le leader, quoi qu'on ait dit dans le passé ? Des *capitaux*, c'est-à-dire une épargne décidée à s'investir ; des *structures industrielles* plus rationnelles ; un système de *formation permanente* susceptible d'adapter les hommes aux emplois offerts et les moyens d'assurer au mieux les ajustements entre l'offre et la demande sur le plan géographique. Problèmes connus, dira-t-on, certes, mais problèmes jamais résolus. Le présent budget ne les résoudra pas non plus, tant s'en faut, mais il semble s'y attaquer un peu plus que les précédents.

A. — LA FORMATION DES CAPITAUX ET LEUR DISTRIBUTION

Promouvoir la formation de l'épargne, c'est dans l'immédiat, contribuer à contrebattre les tensions inflationnistes ; c'est, dans le futur et à condition qu'elle s'investisse, accroître le potentiel industriel du pays.

a) *L'épargne des ménages.*

L'image du bas de laine des Français est aujourd'hui périmée. Pour que les *ménages* épargnent, il faut qu'ils croient en la stabilité monétaire d'une part, et qu'ils ressentent la nécessité de constituer une réserve pour leurs vieux jours d'autre part. Cinquante ans d'inflation et l'institution de régime de Sécurité sociale ont largement entamé la propension à épargner de nos compatriotes.

Le Gouvernement, afin de les y inciter en cette période cruciale, vient d'ajouter aux exonérations ou crédits d'impôts accordés en 1965 aux possesseurs d'actions et d'obligations, des relèvements temporaires ou permanents du taux d'intérêt pour les placements faits dans les Caisses d'épargne, des améliorations au régime de l'épargne-logement, des mesures rendant fiscalement attrayante la constitution de contrats d'assurance-vie.

Par ailleurs, il tente de décloisonner les circuits de collecte et de distribution de l'épargne, quelque peu figés par la routine, chaque prêteur ayant son guichet, chaque guichet ses emprunteurs. Il commence, en particulier, par la réforme du crédit agricole, malgré les réactions que cela soulève, jugeant anormal qu'un organisme recueille près du quart de l'épargne des particuliers pour la réinvestir dans un secteur menacé par la surproduction.

Bien que des progrès dans la collecte des épargnes des particuliers puissent être réalisés, ils ne suffisent pas, comme on l'a cru un moment, aux environs de 1960, à permettre la reconstitution d'un vaste marché des capitaux, à moins que la rue de Rivoli n'admette enfin qu'il faut exonérer de l'I. R. P. P. *les sommes investies à long terme* dans les secteurs prioritaires et non plus les revenus qu'elles produisent : ce moyen d'éluider l'impôt de plus en plus pesant pour les particuliers est peut-être le seul incitateur véritable qui reste au fisc pour amener les Français à faire des économies.

b) *L'épargne des entreprises.*

L'autofinancement suppose l'existence d'un profit.

Les bénéfices nominaux des sociétés devraient, selon les comptes de la Nation, s'accroître en 1969 de près de 13 % et il n'y a aucune raison de douter qu'il n'en soit pas de même au cours du premier semestre de 1970.

Il est dommage que, pour pratiquer sa politique de déflation et de rééquilibrage de la balance commerciale — et ce n'est pas le moindre des paradoxes de ce budget — le Gouvernement ait cru devoir prélever un supplément de près d'un milliard sur la trésorerie des firmes, amputant ainsi leurs possibilités d'équipement. C'est sacrifier l'avenir aux difficultés présentes et risquer d'affaiblir un peu plus notre appareil économique, comparativement à nos partenaires.

L'autofinancement n'est pas, par ailleurs, la panacée que l'on croit. Toutes les entreprises ne font pas des profits et ce ne sont pas toujours les plus utiles qui font les plus gros : les économistes ont observé que le profit tend à se déplacer de l'amont de la production vers l'aval ; les secteurs de base, la sidérurgie par exemple, ne font pas de bénéfices ou en font peu, et, à l'autre extrémité de la chaîne, il est fréquent que des unités productrices de gadgets enregistrent des profits considérables. Leur réinvestissement ne se fait donc pas dans le sens de l'intérêt général.

Existe-t-il des moyens de l'orienter ? Le problème mérite d'être posé.

c) *L'épargne des administrations.*

Dans la mesure où l'Etat perçoit chaque année plus de recettes définitives par l'impôt ou le remboursement de prêts qu'il n'effectue de *dépenses définitives*, il pratique une épargne dont il peut faire bénéficier l'industrie, soit sous forme de dotations en capital à ses entreprises, soit sous forme de prêts au secteur public et au secteur privé. Si les hypothèses économiques pour 1970 s'avèrent exactes et si aucun dépassement ne se produit dans les dépenses de fonctionnement des services publics — ce qui est rarement le cas — le solde des opérations à caractère définitif s'élèverait à 2 milliards environ, qui, ajoutés au remboursement de 1.955 milliards, permettrait de couvrir, à quelques centaines de millions près, des prêts nouveaux s'élevant à 4.353 millions de francs.

C'est la raison pour laquelle, malgré l'absence d'impasse, les dotations traditionnelles d'équipement et celle du F. D. E. S., en particulier, n'ont pas subi d'abattement trop important, comme lors du plan de stabilisation de 1963.

Par ailleurs, le début d'assainissement que l'on veut imposer à la gestion des entreprises nationales déficitaires permet de libérer, théoriquement tout au moins, pour d'autres emplois, des sommes non négligeables : 112 millions à la S. N. C. F. ; 3 millions en ce qui concerne les *compagnies maritimes de navigation*. La reconversion des Charbonnages s'effectue conformément au calendrier établi et permet de limiter à 2 % l'augmentation des concours budgétaires à l'équilibre du compte d'exploitation, contre 15 % il y a un an, 38 % il y a deux ans, 50 % il y a trois ans.

Etant donné le faible développement de l'épargne des individus et sa répugnance à s'investir, la promotion de l'épargne publique — qui n'est qu'une épargne forcée, tirée d'ailleurs des contribuables — ne semble pas irrationnelle, si l'on veut faire de la France un pays industriel, à condition, bien sûr, que le meneur de jeu, l'Etat, en fasse le meilleur usage et que cette mesure ne soit pas contradictoire avec celles qu'on prend pour les activités privées auxquelles on enlève, dans le même temps, toute possibilité de se développer.

B. — LA RESTRUCTURATION INDUSTRIELLE

De même qu'il a décidé une remise en ordre du secteur public, mesure qu'il n'a pas encore prise en ce qui le concerne, comme les rapports de la Cour des Comptes en portent témoignage, l'Etat décide, cette année, de participer d'une manière active à la restructuration du secteur privé dans l'intention de donner à celui-ci une puissance compétitive plus grande et plus de hardiesse dans son développement.

En juillet 1965, était voté l'allégement des impositions qui faisaient obstacle aux fusions d'entreprises et à leur collaboration au sein de filiales.

En 1970, l'Etat pourra participer financièrement à ces opérations par la création d'un *instrument d'une stratégie industrielle*, l'*Institut du développement industriel*, banque d'affaires publique, réclamée depuis des années tant par certains membres de la majorité que par l'opposition de gauche.

Les partisans de cette mesure assurent qu'une institution similaire est à la base de la fortune de l'industrie italienne, l'Institut pour la reconstruction industrielle, hérité du régime fasciste. La Grande-Bretagne disposerait également d'un instrument semblable qui aurait largement aidé à la reconversion de son économie. Touchant ce dernier pays, il ne semble pas que cela ait conduit à des résultats encore probants. Au nom du libéralisme, on s'est longtemps opposé, chez nous, à sa création; et le Conseil national du Patronat français a encore renouvelé publiquement son hostilité il y a peu.

C'est que l'on connaît mal le rôle qui lui sera confié : prises de participations dans les affaires nouvelles, prises de participations dans les affaires existantes en voie de réorganisation, sauvetage des firmes en perdition, bouclier contre la colonisation étrangère d'activités nationales, etc. Selon les développements que peut prendre cette institution et l'orientation de son action, elle peut être un instrument d'étatisation progressive de l'économie.

L'absence de précision nous interdit de porter un jugement de valeur.

Le budget de cette année versera au capital de l'I. D. I. 150 millions auxquels s'ajoutera une participation d'égal montant des banques et sociétés d'assurances nationalisées ; on ne sait encore s'il sera fait appel au secteur privé.

Signalons enfin que cette action nouvelle s'accompagne du renforcement des actions traditionnelles en faveur de la restructuration géographique, de la décentralisation sous la forme de *primes d'adaptation et de développement industriel*, dont les crédits sont portés de 141 millions en 1969 à 190 millions en 1970.

Mais le logement, qui est un élément déterminant de la fluidité de la main-d'œuvre, semble, contre toute logique, sacrifié dans le même temps.

C. — LA FORMATION DES HOMMES ET L'EMPLOI

Cette rubrique ne comporte aucune innovation, mais les actions traditionnelles sont un peu moins dotées qu'auparavant.

C'est ainsi qu'à l'Education nationale, les collèges d'enseignement technique échappent aux restrictions puisque leurs crédits sont *augmentés de près de 16 %*.

Dans le secteur post-scolaire, les dotations de la formation professionnelle et de la promotion sociale augmentent d'une manière sensible en crédits de fonctionnement (1.036,3 millions contre 891, ce qui représente une augmentation de 16,3 %), mais pas en volume d'équipement si l'on tient compte de l'augmentation des prix de 7 % (144 millions de francs d'autorisations de programme en 1970, soit 6,6 % de plus qu'en 1969). Des sections supplémentaires pour la formation professionnelle des adultes au nombre de 60 seront

mises en place pour former la main-d'œuvre à des activités frappées de pénuries tandis que des sections orientées vers les secteurs en régression seront fermées.

L'adaptation entre l'offre et la demande d'emploi bénéficie également de dotations complémentaires. *L'Agence nationale pour l'emploi* recevra une subvention de 88,5 millions de francs au lieu de 57,7 millions en 1969, ce qui lui permettra de recruter 500 agents et de s'implanter dans 16 départements nouveaux. Le Fonds national de l'emploi, chargé de faciliter le reclassement de la main-d'œuvre et d'encourager la mobilité, recevra 3 millions de plus. La dotation du Fonds national du chômage passera de 330 à 372 millions.

Le catalogue de ces mesures, qui convergent toutes vers un même objectif, ne doit pourtant pas faire illusion : les chiffres sont encore modestes et même nettement insuffisants parce que les crédits ont manqué à cause de l'existence de véritables *boulets budgétaires*.

V. — Les boulets budgétaires.

Pour pratiquer une politique novatrice en même temps que déflationniste, il faut pouvoir *transférer vers des emplois utiles les crédits immobilisés à des fins d'une utilité douteuse*. Tout un héritage est à remettre en cause et chacun sait qu'un héritage s'accepte sous bénéfice d'inventaire : pourquoi, au début d'une nouvelle gestion, n'avoir pas présenté le bilan du passé avec son actif et son passif, ainsi que l'avait fait Robert Schuman durant les premières années qui ont suivi la Libération ?

Rien ne va plus, tel semble être le leitmotiv officiel. Il y a dix ans, et pendant plusieurs années, la IV^e République a servi de bouc émissaire ; aujourd'hui, on recherche les maux dont souffre notre économie dans un passé beaucoup plus éloigné, en remontant à la III^e République et, mais alors *mezza voce*, dans un passé beaucoup plus récent, puisqu'il s'agit de la décennie écoulée.

La routine administrative se paie comme se paie le manque de courage pour porter la hache dans des subventions tolérables pour franchir un pas difficile, mais intolérables quand elle se pérennisent ou encore dans des actions de prestige disproportionnées aux possibilités physiques de notre économie. Ainsi se sont constitués et accumulés, d'année en année, autant de *boulets budgétaires* qui bloquent l'exploration de voies nouvelles pour parvenir à la

« nouvelle société » que dans une déclaration récente, approuvée par les trois-quarts des députés, le Premier Ministre a fixé comme objectif à son Gouvernement — qui est loin encore d'en prendre le chemin comme en témoigne la « continuité » du présent budget.

A. — UNE ADMINISTRATION FOISSONNANTE

En vingt années, l'administration s'est ingéniée à encadrer la vie des citoyens, quasiment au jour le jour, à enserrer leurs activités dans un réseau de réglementations de plus en plus contraignantes. Il a fallu du personnel et des locaux supplémentaires ; il s'est créé des administrations parallèles ; les bureaux d'études du secteur privé ont même été mis à contribution. Chaque année, la Cour des Comptes dénonce, en vain, les double emplois, la prolifération des services ou leur démantèlement, les marchés d'études abusifs, le pillage des deniers publics, etc. Chaque année, le Parlement *vote en bloc* les « services votés » — c'est-à-dire la masse des crédits de fonctionnement accordés au cours des années précédentes — qui sont la traduction financière de ce foisonnement administratif et qui, *constituant les 95 centièmes du budget de fonctionnement*, obèrent par leur inertie et par leur poids toute loi de finances au départ.

Il serait temps de mettre un terme à de tels errements, d'une part, de libérer l'individu du carcan administratif ; d'autre part, pour limiter le coût des services au strict minimum, ainsi que le fait le bon gestionnaire d'une entreprise. Il en résulterait des économies substantielles dont pourrait bénéficier le contribuable ou des actions nouvelles de la puissance publique.

Le mal n'est pas passé inaperçu et de savants docteurs se sont penchés sur le malade pour, après auscultation, prescrire leurs médications. Nous avons connu successivement — puis simultanément, car un médecin ne chasse pas l'autre :

— le Comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics ;

— la Commission « administration » placée près du Plan qui était justement chargée de l'épluchage des services votés ;

— enfin, depuis l'année dernière, les équipes de mathématiciens qui, à la Direction du Budget, s'activent à mettre en équations la « rationalisation des choix budgétaires » (un supplément de crédits figure d'ailleurs à leur intention dans le présent budget).

Jusqu'à présent, l'inertie des services semble triompher et l'Etat se trouvera, en 1970, l'employeur de 1.910.923 fonctionnaires et militaires et le financier de nombre d'équipements sous-utilisés.

B. — UNE POLITIQUE DE SUBVENTIONS INADAPTÉE

Chacune des subventions qui figure au Titre IV avait, au départ, sa logique.

1° *En matière sociale.*

Les crédits d'assistance médicale et sociale devaient permettre d'attendre l'heure où toute la population française serait couverte par un régime de Sécurité sociale. C'est pratiquement chose faite aujourd'hui et les crédits d'A. M. S. n'en progressent pas moins, chaque année, pour atteindre 3,3 milliards de francs. Il est des régimes particuliers de sécurité sociale qui ne peuvent s'équilibrer puisqu'ils concernent des catégories socio-professionnelles où le nombre des cotisants diminue en même temps que périclité l'activité en cause (les mines, l'agriculture, la marine de commerce, les chemins de fer d'intérêt secondaire...), et où s'accroît le nombre de retraités ; il est normal de faire appel à la solidarité nationale mais le système de péréquation retenu — la subvention budgétaire — est-il le plus approprié alors qu'il en coûte plus de 4,3 milliards à l'Etat ? Certains se demandent d'ailleurs quelles sont les justifications de ces régimes particuliers.

Le régime général de la Sécurité sociale, lui-même, qui a dû être renfloué pendant plusieurs années naguère, date de 1945, époque où le niveau de vie des Français était très bas. Est-ce que l'enrichissement progressif des assujettis ne devrait pas conduire à une nouvelle définition des missions de cet organisme ?

C'est, avec l'administration, le budget social de la Nation qu'il convient semble-t-il de réformer.

2° *En matière économique.*

Les subventions, en matière économique, sont de deux types :
— les unes sont accordées à des entreprises bien vivantes et même irremplaçables mais qui ne peuvent équilibrer leur compte d'exploitation parce que leur gestion n'est peut-être pas optimale ;

parce que leur tuteur, c'est-à-dire l'Etat puisqu'il s'agit d'entreprises nationales, fixe les tarifs avec la préoccupation de faire monter le moins possible l'indice qui mesure les variations des prix ; parce qu'il confie à certaines d'entre elles des missions de service public, déficitaires par définition ; parce que leurs personnels bénéficient de régimes et de protections statutaires qui font obstacle à la mobilité des hommes. La S. N. C. F., la R. A. T. P., Air France et les compagnies de navigation seront encore parties prenantes au budget de 1970 pour 1,63 milliard (contre 2,94 milliards en 1969).

La réforme de la S. N. C. F. entamée dès cette année constituera le test de la volonté du Gouvernement de faire des entreprises publiques de transport des unités économiques financièrement viables ;

— les autres sont accordées à des secteurs qu'il convient de reconvertir en grande partie, l'industrie charbonnière pour 1,87 milliard et l'agriculture pour 7,2 milliards.

La reconversion des houillères semble être en bonne voie. Celle de l'agriculture est encore à faire malgré le vote de la loi d'orientation et nous n'avons plus les moyens de nous offrir le luxe de subventionner certaines productions invendables. Le problème humain est sans doute redoutable à résoudre : raison de plus pour *aider les hommes plutôt que les produits* ; la collectivité nationale y trouverait sans doute son compte ; quant à ceux des agriculteurs qui seraient libérés de leurs tâches, ils devraient trouver dans une expansion industrielle accélérée les emplois qui redonneraient un sens à leurs efforts. Mais nous sommes bien loin encore de pouvoir leur donner ces débouchés. Nos villages regorgent de jeunes à la recherche d'un emploi que ni le commerce ni l'industrie ne peuvent leur donner.

C. — UNE POLITIQUE DE PRESTIGE ONÉREUSE

Ainsi qu'il le fait chaque année, à la demande de nombre de ses collègues, votre Rapporteur général a dressé le tableau de dépenses de prestige qu'il estime *économiquement* improductives ou à tout le moins peu productives dans un avenir immédiat et qui engloutissent des crédits budgétaires considérables. La liste peut sans doute prêter à discussion. Elle comprend les dépenses militaires dont on peut dire, certes, qu'elles sont productives de sécurité et l'aide aux pays sous-développés qui constitue un devoir de la morale internationale. Certains pourront encore s'étonner à

bon droit, semble-t-il, d'y voir inscrire les recherches de pointe dans le domaine de l'atome, de l'espace et de l'informatique. Pourquoi ? Parce que l'intérêt militaire de ces recherches dépasse dans l'immédiat l'intérêt civil. Parce que, du fait qu'elle demeure nationale pour ne pas dire nationaliste, cette recherche perd de son efficacité : à preuve l'impasse dans laquelle nous nous sommes enfermés, à coup de milliards, pour trouver une filière nationale de production d'électricité nucléaire qui a abouti à un échec, l'incertitude qui règne sur l'avenir du Commissariat à l'énergie atomique, les retards qu'accumule le Plan calcul et ses avatars ; le coût de la base de lancement de fusées en Guyane. Il n'est pas de meilleurs arguments, négatifs hélas ! pour militer en faveur de la mise en pool, en Europe, de toutes les recherches avancées.

NATURE DES DEPENSES	LOI DE FINANCES	
	1969	1970
	(En millions de francs.)	
<i>1° Dépenses militaires.</i>		
Dépenses ordinaires	13.170	14.112
Dépenses en capital	12.793	13.076
Total	25.963	27.188
<i>2° Aide aux pays en voie de développement (1).</i>		
Aide civile	2.274	2.200
Aide militaire	192	194
Prêts du F. D. E. S.	110	110
Total	2.576	2.504
<i>3° La recherche solitaire.</i>		
a) Energie atomique :		
Budget du Ministère du Développement industriel (chap. 62-00 et 62-01)	1.926	1.795
b) Recherches spatiales :		
Budget du Ministère du Développement industriel (chap. 36-80 et 66-00)	595	597
c) Plan calcul et informatique :		
Budget du Ministère du Développement industriel (chap. 36-82, 56-01 et 66-03)	179	168
Total général	31.239	32.252

(1) Cette aide budgétaire est récapitulée dans un document annexé au projet de loi de finances.

Les dépenses de l'espèce n'ont même pas été stabilisées malgré la politique déflationniste et elles progressent encore de 3,2 %.

Symbole des grandes options politiques du régime, elles portent témoignage de la « continuité ».

Ce recensement, nullement exhaustif, des dépenses discutables — coût des services publics, poids des aides économiques et sociales, prix du prestige national mal compris, montre à quel point il serait possible de dégager les moyens de financement d'une percée industrielle. A condition que les problèmes de fond aient été résolus préalablement.

Or, le présent budget, il faut bien le reconnaître, inspiré par des préoccupations politiques, beaucoup plus que conçu pour être l'arme d'un redressement économique et financier effectif, est bien loin de permettre d'amorcer la grande entreprise de rénovation de la société française annoncée par le Chef du Gouvernement.

Il est même, selon nous, bien loin d'être l'instrument efficace d'un redressement prochain de notre situation.

CONCLUSION

Le budget de 1970 se présente, au départ, en léger suréquilibré, avec un excédent de 95 millions de francs.

Ses caractéristiques sont :

1° La limitation de la croissance de la dépense publique — budgets annexes compris — à 6,6 %, soit en deçà de la croissance de la production intérieure brute en valeur (+ 9 %) mais au-delà de la production en volume (+ 4 %).

Le supplément des dépenses d'une année sur l'autre s'élève à 11,6 milliards et le total à 186,6 milliards.

2° Le maintien d'une pression fiscale élevée — les recettes fiscales progressant de 11,9 % en pourcentage et de 16,4 milliards en valeur absolue.

Tel en est l'aspect global. Il est, ce faisant, l'instrument d'une politique de déflation, complétant les mesures d'encadrement du crédit et d'encouragement à l'épargne, pour contenir la multiplication des signes monétaires.

*
* * *

Pour avoir une vue plus nette de ses effets sur les grands équilibres économiques et financiers, intérieurs et extérieurs, qu'il convient de rétablir, il faut le situer dans le temps : il succède à un budget qui accusait une progression supérieure à 16 %, soit le double de la progression considérée comme normale et qui, de ce fait, a précipité la crise de nos finances, sanctionnée par la dévaluation du 8 août dernier.

Le budget de 1969 était d'ailleurs tellement déraisonnable par son volume et le poids qu'il faisait peser sur les finances publiques, qu'imitant en cela le Sénat, comme nous avons eu déjà l'occasion de le dire, M. Giscard d'Estaing et ses amis, ont refusé de le voter.

Il semble dans ces conditions que, pour 1970, on aurait dû revenir à la norme et effectuer un « *rattrapage* » de l'erreur monstrueuse faite en 1969 en plafonnant au chiffre de 1969 le montant du budget de l'exercice suivant.

Cela aurait eu un grand retentissement dans l'opinion et aurait été un puissant élément de retour à la confiance du pays à qui ce seul geste aurait suffi à donner la démonstration qu'il y avait quelque chose de changé.

Mais pour ce faire, il est bien évident que la structure même des dépenses aurait dû être l'objet d'un profond remaniement.

S'il existe en effet quelques chefs de hausses inéluctables, d'ailleurs peu nombreux — honorer la dette publique, améliorer les traitements des fonctionnaires, assurer l'encadrement de la population scolaire et universitaire — les crédits supplémentaires nécessaires pour les couvrir auraient dû être recherchés dans les postes budgétaires pourvoyeurs de gaspillages et ceux dont l'utilité économique immédiate est loin d'être démontrée.

C'est l'opération chirurgicale, dont nous avons dit que nous y étions maintenant acculés, qui aurait dû être effectuée.

Or, force est bien de constater que la « *continuité* » l'a emporté sur le « *changement* » qu'aucune de ce qu'on appelle *les grandes options fondamentales du régime* n'a été entamée en quoi que ce soit, et que rien non plus n'a été changé dans la masse des crédits de fonctionnement, qui constituent pour les finances publiques un autre boulet.

*
* * *

Il est exact que l'on trouve dans ce budget afin de le rendre plus acceptable quelques mesures d'allègement fiscal, d'ailleurs limitées en faveur de certaines catégories de la population : on leur a donné beaucoup de publicité sans doute pour masquer le fait que le poids de l'impôt, de tous les impôts, sur le revenu national sera bien loin d'être allégé.

C'est que des promesses électorales formelles avaient été faites et qu'on ne pouvait complètement s'en dégager.

C'est ainsi qu'une première étape est franchie dans la suppression de la taxe complémentaire ; que la T. V. A. est quelque peu simplifiée, dans son calcul, quelque peu diminuée dans ses taux et

que la limite de l'exonération est relevée. Ces demi-mesures n'ont d'ailleurs fait tomber qu'imparfaitement la colère des commerçants et artisans, dont d'autres mesures ou décisions malencontreuses sont venues de surcroît compromettre le fonctionnement de leur entreprise et exciter leur mécontentement.

De même, dans l'esprit de contenter un peu tout le monde, on a élargi de 5 % à 6 % les tranches du barème de l'impôt sur le revenu — et pour donner de surcroît à ce budget une certaine coloration sociale on s'est penché sur le sort des « *petits contribuables* » — expression dont il conviendrait de donner une définition précise — en relevant les plafonds d'exonération et de décote de 20 %.

Tout cela permet au Ministre des Finances de faire état d'un prétendu allègement fiscal, alors qu'en réalité le produit de l'impôt sur le revenu, en particulier, progressera encore de 5,15 milliards de francs en 1970, c'est-à-dire de 21,1 %, tandis que la progression des revenus individuels, si l'on retient le chiffre fort de la comptabilité nationale, sera seulement de 14,5 %.

Les allègements à la base sont compensés par un report sur ce que le Gouvernement appelle les grosses cotes. Mais c'est alors que l'on constate que la notion de « *gros contribuables* » démarre très bas : c'est ainsi qu'un ménage dont le chef en fin de carrière, après avoir établi ses enfants, a disposé en 1968 d'un revenu mensuel taxable de 2.000 F par mois — ce qui est plutôt modeste — a payé en 1969 une cotisation de 1.960 F ; si son revenu n'avait pas changé en 1969, sans doute grâce au barème nouveau, paierait-il 111 F de moins ; mais si son salaire a augmenté de 10 % seulement (alors que la moyenne, comme le prétend l'Etat, est 14,5 %), ce qui est normal pour conserver un pouvoir d'achat constant, il paiera en réalité 264 F de plus !

On voit que le *mécontentement des cadres est parfaitement fondé*, car une fois de plus ce sont eux qui seront le plus lourdement touchés.

Quant aux entreprises — mis à part le prélèvement exceptionnel de 750 millions sur les profits de cette catégorie très spéciale que constituent les établissements financiers — elles subiront de leur côté une ponction supplémentaire de 4,90 milliards, soit

50 % de plus qu'en 1969, sans qu'il ait été besoin de créer des impôts nouveaux sur les bénéfiques des firmes industrielles et commerciales en raison, d'une part, de l'accroissement escompté de leurs profits — ce qui reste à démontrer — et, d'autre part, grâce à la manipulation du calcul des amortissements et du calcul des acomptes provisionnels. Ce sont autant d'astuces destinées à gonfler les rentrées de 1970, au détriment de l'autofinancement des investissements productifs.

*

* *

Ainsi, il semble que l'on soit bien loin du programme annoncé par le Premier Ministre, dont le premier budget de son gouvernement devrait au moins comporter l'empreinte.

Ce budget est-il du moins capable de donner toute son efficacité à la dévaluation du 8 août dernier ?

Il semble bien hasardeux de l'affirmer.

On a dit avec raison que le redressement de la situation était l'affaire commune de toute la Nation, que tous nous y avons un intérêt évident et que la confiance de tous et l'effort de tous étaient nécessaires pour y parvenir.

Or, par maladresse, on a tout fait pour altérer cette confiance et rendre les Français « *moroses et sceptiques* ». On a même indisposé tout récemment l'élément le plus influençable de la population, en lui disant qu'il ne fallait plus acheter de machines à laver ou que ses parfums et ses produits de beauté coûtaient plus cher que la dotation en armes nucléaires de notre armée.

Avec le présent budget, cette population voit de surcroît, alors qu'on lui parle d'austérité, que l'Etat, qui en devrait donner le premier l'exemple, augmente ses dépenses, les faisant passer de 171 milliards — chiffre déjà délirant pour 1969 — à 182 milliards et demi, en ne respectant que très partiellement et en donnant l'impression qu'il fait tout pour s'en dégager, les promesses prodiguées pendant la campagne présidentielle, en imposant au contraire au contribuable des charges nouvelles — tout en essayant de faire croire à un allègement de l'I. R. P. P. — ce qui, ainsi qu'on l'a vu, ne correspond en rien à la réalité.

Cette population, déjà traumatisée par la dévaluation — mesure à laquelle elle est rendue allergique par le spectacle que lui donnent journellement ceux à qui la répétition de telles opérations a réduit à la misère et à la charité publique — se souvient au surplus que, depuis le Chef de l'Etat jusqu'au Ministre des Finances lui-même, on a répété pendant des semaines que celle-ci n'était nullement nécessaire et qu'on ne la ferait pas « *pour des raisons sociales sur lesquelles il était inutile d'insister* ».

Sa confiance est donc entièrement à reconquérir.

Or, croit-on que cette population s'y prêtera complaisamment lorsqu'elle apprendra qu'au lieu de les passer au crible afin d'en réduire le montant, le Gouvernement laisse intactes, sous le nom de « *services votés* », 95 % des dépenses de fonctionnement des services publics, qui sont le réceptacle de tous les abus, gaspillages ou pillages de deniers publics que la Cour des Comptes dénonce vainement chaque année ? Croit-on qu'elle y sera davantage disposée, quand elle apprendra que l'augmentation du budget et les impôts qui en sont la conséquence, ne serviront pas le moins du monde à réaliser des équipements auxquels elle serait intéressée, mais continueront à servir pour une large part au financement d'une augmentation globale des dépenses militaires, de l'aide extérieure, des recherches solitaires relatives à l'énergie atomique, l'espace, le plan calcul et l'informatique — domaines où nous avons eu des mécomptes retentissants ?

Comment pense-t-on alors obtenir l'adhésion du pays à cette politique totalement différente de celle que le discours du Premier Ministre lui avait laissé espérer, lorsqu'il apprendra que seuls les crédits destinés à financer ce que depuis des années on appelle « *les dépenses de prestige* » sont majorées alors qu'on continue à diminuer dans des proportions parfois extravagantes tous les crédits d'équipements les plus utiles au progrès économique et social du pays !

Quelle sera sa réaction lorsqu'il saura par exemple qu'on sacrifie à *l'explosion dans le Pacifique*, à la mise en construction de trois *Concorde* de plus, au lancement d'un *troisième sous-marin atomique*, à la réalisation d'un *avion-espion*, les opérations les plus nécessaires à la vie nationale ? Que par exemple, alors que nos hôpitaux sont déjà insuffisants en nombre et dans un état de vétusté déplorable, on réduit encore les crédits qui leur sont affectés de 60 %, laissant subsister seulement 11 milliards d'anciens francs

de travaux nouveaux pour toute la France ; qu'alors que le nombre de nos étudiants augmente chaque année en raison de la croissance démographique et que l'équipement des Facultés est insuffisant, on réduit de près de 20 % les crédits qui leur sont destinés : que cette réduction est portée à 23 % pour les écoles primaires, qu'on ampute de près de 12 % les crédits destinés à l'enseignement médical et de plus de 50 % ceux qui sont affectés à l'enseignement agricole ?

L'équipement de base de nos communes rurales déjà si déficient est lui-même sérieusement compromis avec une diminution de 10 % pour la tranche communale du Fonds routier, de 6 % pour les adductions d'eau, de 12 % pour l'hydraulique agricole, de 18 % pour l'aménagement des villages, de 31 % pour les aménagements fonciers.

Enfin, au moment où l'on veut faire de la France une grande nation industrielle, parce qu'on vient de découvrir seulement qu'elle est distancée par toutes les autres ! les dotations du Fonds de développement économique et social sont ramenées de 3.253 à 3.060 millions de francs.

Et encore faut-il signaler que les chiffres cités *ne tiennent pas compte* de la hausse des prix, qui atteint maintenant 7 %, ce qui signifie que la consistance physique des programmes sera encore plus amenuisée.

*
* * *

Ainsi, se présente ce budget, dans un climat psychologique et social qui, jusqu'ici n'est pas très favorable, il faut le reconnaître. Les grèves, les manifestations des paysans, des artisans et des commerçants en portent témoignage.

Nos dirigeants ne l'ignorent certainement pas, mais sans doute sont-ils obligés de tenir compte de bien d'autres difficultés qu'ils rencontrent, selon la relation qu'en fait la presse, au sein de la majorité et même, semble-t-il, de la formation gouvernementale elle-même, en raison des diverses tendances qui se manifestent parfois de façon quelque peu explosive au sein de cette majorité.

Aussi, comprimer la demande des ménages en biens de consommation, contenir la demande des entreprises en biens d'équipement, afin de peser sur les prix intérieurs et de dériver une partie de la production vers l'extérieur, quoique cela corresponde selon nous à une erreur d'optique, tel est l'objectif déclaré. Mais maintenir une pression fiscale forte et continuer à financer des dépenses qui symbolisent la permanence d'une politique de prestige à laquelle le pays a refusé son aval en plusieurs circonstances, telle semble être en réalité l'arrière-pensée sous-jacente.

Le Premier Ministre a fait un discours très remarqué à l'Assemblée Nationale concernant la « *nouvelle société* » plus juste, plus humaine, à la réalisation de laquelle il veut consacrer tous ses efforts. Et cela lui a valu l'approbation des députés à une énorme majorité.

Mais on ne trouve rien dans ce budget qui constitue les bases de départ pour cette « nouvelle société ».

Le budget de 1971 y pourvoira nous a annoncé, d'une manière un peu voilée d'ailleurs, il y a quelques semaines un communiqué du Conseil des Ministres.

La formation gouvernementale semble ainsi vouloir se ménager un répit d'une année.

Souhaitons que, sans nouvel accident de parcours, la situation économique et financière et la patience de la population permettent d'attendre encore une année.