

CINQUIÈME PLAN
DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
(1966-1970)

La présente brochure, qui porte le n° 1278, constitue le premier volume du

CINQUIEME PLAN

Le second volume, qui contient différents documents annexes, fait l'objet de la brochure n° 1278 bis, mise en vente au prix de 18 F.

TABLE DES MATIERES

Loi n° 65-1001 du 30 novembre 1965 portant approbation du plan de développement économique et social.....	3
LE PLAN	
Introduction	5
CHAPITRE I^{er}. — Les objectifs généraux et la stratégie de l'expansion équilibrée.....	13
A. — Les objectifs généraux.....	13
B. — Une stratégie de l'expansion équilibrée.....	21
CHAPITRE II. — Les conditions de l'expansion.....	29
A. — Développer l'innovation scientifique et technique...	29
B. — Développer la formation des hommes et pratiquer une politique active de l'emploi.....	34
C. — Promouvoir une politique d'exportation plus efficace.	41
D. — Investir davantage et développer l'épargne.....	46
CHAPITRE III. — Les activités économiques.....	65
A. — Les industries	66
B. — L'énergie	75
C. — L'agriculture	77
D. — Les activités de service, l'artisanat.....	83
CHAPITRE IV. — L'habitation et les équipements collectifs.	95
A. — L'habitation	96
B. — Les équipements collectifs.....	99
C. — Progrès attendus de l'industrie du bâtiment et des travaux publics	114
CHAPITRE V. — Le développement régional et urbain.....	117
A. — Les régions.....	117
B. — Les départements et territoires d'outre-mer.....	138
LA PROJECTION	
PREMIÈRE PARTIE. — La projection en volume.....	151
DEUXIÈME PARTIE. — La projection en valeur.....	179

LOI N° 65-1001 DU 30 NOVEMBRE 1965
portant approbation
du Plan de développement économique et social.

(*Journal officiel* du 1^{er} décembre 1965.)

L'Assemblée nationale et le Sénat ont délibéré,

L'Assemblée nationale a adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article unique. — Le V^e Plan, dit Plan de développement économique et social, annexé à la présente loi, est approuvé comme cadre des programmes d'investissements pour la période 1966-1970 et comme instrument d'orientation de l'expansion économique et du progrès social.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 30 novembre 1965.

C. DE GAULLE.

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,

GEORGES POMPIDOU.

Le ministre des finances et des affaires économiques,
VALÉRY GISCARD D'ESTAING.

LOI N° 65-1001 DU 30 NOVEMBRE 1965

TRAVAUX PREPARATOIRES

Loi n° 65-1001.

Assemblée nationale :

Projet de loi n° 1617 ;
Lettre de rectification n° 1656 ;
Rapport de M. Louis Vallon, au nom de la commission des finances (n° 1638) ;
Avis de la commission de la production (n° 1637) ;
Avis de la commission des affaires culturelles (n° 1644) ;
Discussion les 3, 4 et 5 novembre 1965 ;
Adoption, après déclaration d'urgence, le 5 novembre 1965.

Sénat :

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, n° 38 (1965-1966) ;
Lettre de rectification, n° 67 (1965-1966) ;
Rapport de M. Longchambon, au nom de la commission des affaires économiques, n° 40 (1965-1966) ;
Avis de la commission des finances, n° 41 (1965-1966) ;
Avis de la commission des affaires culturelles, n° 56 (1965-1966) ;
Avis de la commission des affaires sociales, n° 58 (1965-1966) ;
Discussion et rejet le 17 novembre 1965.

Assemblée nationale :

Rapport de M. Louis Vallon, au nom de la commission mixte paritaire (n° 1686).

Sénat :

Rapport de M. Longchambon, au nom de la commission mixte paritaire, n° 73 (1965-1966).

Assemblée nationale :

Projet de loi, rejeté par le Sénat, n° 1675 ;
Deuxième lettre de rectification (n° 1685) ;
Rapport de M. Louis Vallon, au nom de la commission des finances (n° 1687) ;
Discussion et adoption le 19 novembre 1965.

Sénat :

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, n° 75 (1965-1966) ;
Rapport de M. Longchambon, au nom de la commission des affaires économiques, n° 76 (1965-1966) ;
Discussion et rejet le 19 novembre 1965.

Assemblée nationale :

Projet de loi, rejeté par le Sénat, n° 1688 ;
Rapport de M. Louis Vallon, au nom de la commission des finances (n° 1689) ;
Discussion et adoption définitive le 19 novembre 1965.

INTRODUCTION

La question qui se posait au Gouvernement et qui se pose à la représentation nationale est de savoir s'il convient de valider, après les avoir éventuellement amendées et précisées, les options retenues par la loi n° 64-1265 du 22 décembre 1964.

Plus étendues et plus approfondies que lors des plans précédents, les études effectuées depuis décembre¹ dernier ne pouvaient cependant éliminer l'incertitude. Une décision positive concernant l'approbation du plan est donc liée au *degré de probabilité* de la réalisation des objectifs qu'il assigne à notre développement. Nous devons éviter de présenter un plan peu probable en ce qui concerne aussi bien le *rythme de croissance* que *l'emploi des ressources* et le *maintien des équilibres fondamentaux de l'économie*. En peu de temps l'évolution nous rappelle fait à la réalité, et nous devrions à nouveau chercher à rétablir une situation qu'aurait dégradée un excès de tensions ou une insuffisance d'emploi. Cependant, la probabilité de réussite ne dépend pas seulement des aléas que nous rencontrerons. Elle dépend davantage encore de notre volonté de les surmonter. Volonté du Gouvernement, qui est résolu à mettre en œuvre avec continuité l'ensemble des moyens recensés par ce rapport. Mais aussi volonté de la nation, dont l'effort quotidien doit être à la mesure de l'enjeu.

Dans le monde de la compétition où nous sommes entrés sans esprit de retour, l'objectif fondamental du V^e Plan est *d'asseoir sur des bases solides la capacité concurrentielle de notre économie, en vue de préserver son indépendance, d'assurer son expansion dans l'équilibre et de faire d'elle le support d'un progrès social réel et durable*.

Une économie moderne, compétitive et dynamique, fait appel à trois facteurs clés : l'investissement productif, l'innovation et l'organisation, le nombre et la qualité des travailleurs.

Une prise de conscience plus nette des exigences de la situation grâce aux travaux accomplis au cours du premier semestre de cette année, a conduit le Gouvernement à apporter comme amendement principal aux options *un relèvement de l'objectif d'investissement productif*, conditionné par la volonté d'investir des entreprises et la volonté d'épargner de la nation. Ces volontés convergentes, ressort indispensable du V^e Plan, seront appuyées par un effort de recherche fondamentale et appliquée considérablement accru, efficacement articulé entre les organismes divers qui y participent et prolongé au niveau des entreprises par la recherche-développement et la mise en œuvre des ressources de la science de la décision. Elles seront soutenues par une politique

active de l'emploi portant à un niveau sensiblement plus élevé les moyens de la formation professionnelle et accroissant la mobilité des travailleurs, par l'aide aux conversions et par la mise en place d'un réseau d'information, d'orientation et de placement. Enfin elles seront accompagnées par une politique de promotion des exportations reposant sur le développement de la prospection et des implantations commerciales, industrielles et administratives à l'étranger, ainsi que sur la mise à disposition de crédits mieux adaptés. Des efforts parallèles seront accomplis en ce qui concerne deux éléments essentiels de notre balance de services, le tourisme et les transports maritimes de marchandises.

Si cette politique d'ensemble est approuvée par le Parlement, et ratifiée par l'effort de chacun, il apparaît que le taux d'expansion de 5 p. 100 fixé par les options se situe légèrement en retrait de la *limite physique* de nos possibilités. Cette modération, qui a été reconnue par les instances de la C. E. E., et qui correspond à la notion plus réaliste de *limite économique* en régime normal de croissance est apparue indispensable pour préserver les équilibres fondamentaux de notre économie, tout au moins tant qu'une politique efficace des revenus, des coûts et des prix ne nous aura pas permis d'aller sans imprudence jusqu'à la limite de notre potentiel de croissance.

Malgré cette précaution cependant, le niveau élevé de la construction de logements et de certains emplois de la production, tels que les investissements productifs, le solde extérieur, les équipements collectifs et la consommation des administrations, pourraient engendrer un excès de demande, c'est-à-dire une menace pour l'équilibre des prix et l'équilibre extérieur. C'est pourquoi une progression de la consommation privée légèrement moins rapide que celle de la P. I. B. a été jugée nécessaire. Il n'est pas sans intérêt de noter que le problème se pose à peu près dans les mêmes termes chez nos partenaires de la C. E. E., et qu'en particulier les six pays estiment indispensable que, pendant la période 1965 à 1970, la croissance de la consommation privée soit un peu inférieure à celle du produit intérieur brut (1).

Cette nécessité est d'autant plus à souligner dans le cas de la France, que le rapport de la consommation privée au produit intérieur brut y a une valeur supérieure à la moyenne de la C. E. E., et plus encore à celle de notre principal voisin industriel. Si cette situation s'explique à la fois par des considérations sociologiques propres à notre pays, et par la contre-indication à l'épargne constituée par un demi-siècle d'inflation, elle n'en

(1) Le produit intérieur brut se distingue de la production intérieure brute en ce qu'il comprend en outre la production des fonctionnaires publics et des personnels domestiques conventionnellement représentée par leur rémunération.

diminue pas moins notre capacité d'investir, et par voie de conséquence, nos chances dans la compétition. C'est pourquoi le V^e Plan confirme la condition posée par les options d'un indice de progression de la consommation inférieur de trois points à celui de la production intérieure brute, ce qui ramènera de 66 p. 100 en 1964 à 64,4 p. 100 en 1970 le pourcentage de la première à la seconde.

Cette condition est une des clés de l'équilibre général, sans lequel il n'y aurait ni équilibre des prix, ni équilibre extérieur. Or, l'indépendance économique et la puissance industrielle de notre pays dépendent étroitement des conditions de ce dernier, la croissance de nos exportations devant contrebalancer le développement prévisible de nos importations et la France devant viser à retrouver le plus rapidement possible une position d'exportatrice nette de capitaux, non seulement en vue de l'aide à apporter aux nations moins développées, mais aussi pour ouvrir à nos entreprises des sources de matières premières, étendre leur assise internationale, établir des réseaux efficaces de distribution de leurs produits.

*
**

Dans le cadre d'un progrès économique durable et sain, tel qu'il vient d'être défini, le contenu social du V^e Plan est caractérisé tout d'abord par une progression de 3,50 p. 100 par an de la consommation par tête. Ce taux se situe en très bon rang parmi les taux prévus, pour la même période, dans les autres pays occidentaux. Un tel rythme de croissance permettrait, s'il était maintenu, une augmentation de 50 p. 100 du niveau de vie en douze ans et un doublement en vingt ans.

Cette augmentation de la consommation privée ne suffit d'ailleurs pas à caractériser le contenu social du V^e Plan qui comporte, en outre :

— la légère diminution prévue de la durée hebdomadaire du travail et les mesures envisagées pour la réduction des horaires trop longs ; les Français travailleront moins, en moyenne, tout en bénéficiant du maintien du rythme de croissance de leur niveau de vie ;

— la fixation pour 1970 d'un objectif de 260.000 logements « économiques », c'est-à-dire de logements accessibles, et d'ailleurs réservés, aux titulaires de petits et moyens revenus, auxquels s'ajouteront, non seulement les logements non aidés, mais aussi les logements primés et financés par le Crédit foncier de France, dans le cadre des prêts différés ;

— le développement des services des équipements collectifs, l'objectif étant dans ce domaine une croissance globale de 50 p. 100 des investissements réalisés. Ainsi donc les équipements collectifs poursuivront leur croissance à un taux double de celui prévu

pour la production et la consommation privée. Un effort de cette ampleur maintenu pendant quatre ou cinq plans modifierait profondément le visage de notre société et assurerait, dans l'esprit d'une « vue moins partielle de l'homme », pour reprendre l'expression du IV^e Plan, un équilibre plus satisfaisant entre les différents éléments contribuant à l'amélioration du genre et des conditions de vie.

En outre, le V^e Plan amorce une politique indicative des revenus qui manifeste la volonté du Gouvernement de contribuer à une répartition plus équitable des revenus.

Cette volonté se traduit tout d'abord par la confirmation d'un objectif de revalorisation des revenus agricoles donnant à l'agriculture sa juste part. Cet objectif qualitatif demeure et sera défendu. Dans la programmation indicative en valeur, un taux de croissance annuel moyen de 4,80 p. 100 a été retenu pour le revenu agricole par exploitation.

En ce qui concerne les prestations sociales, leur programmation dans le cadre du Plan est envisagée pour la première fois. Une nouvelle commission du Plan étudie, depuis mai dernier, les conséquences sociales, économiques et financières d'une progression de 38-40 p. 100 des prestations sociales (contre 27,50 p. 100 pour la production) et les modalités pratiques de cette programmation. Au vu des conclusions de ladite commission, le Gouvernement pourra être amené à présenter un rapport complémentaire au Parlement.

Durant la période d'exécution du IV^e Plan, le Gouvernement a marqué son souci de faire accéder toutes les catégories de salariés aux fruits de l'expansion. Il a pu procéder à quatre reprises, à la revalorisation du S. M. I. G. et du S. M. A. G. au-delà du montant prévu par les textes légaux en fonction des mouvements de l'indice des prix. Il entend poursuivre cette politique au cours du V^e Plan, compte tenu des données de la conjoncture et des progrès de la politique des revenus.

Enfin, l'effort d'adaptation de l'économie française à la compétition internationale et l'accélération de progrès technique requièrent qu'une attention toute spéciale soit accordée aux problèmes posés par les conversions d'activité et, notamment, par leurs aspects humains. Une politique accordée à ces exigences sera mise en œuvre avec le concours des organisations professionnelles et syndicales intéressées. Elle sera facilitée par les programmes inscrits au V^e Plan pour la formation professionnelle et par l'augmentation des moyens du Fonds national de l'emploi.

*
**

Toutes ces conditions liées dépendent pour une très large part d'un effort d'épargne à la mesure de nos besoins d'investissement.

Le problème de dégager une épargne suffisante concerne, à la fois, les ménages, les administrations et les entreprises. Ces

différents modes d'épargner sont à la fois, complémentaires et concurrents. Ils ne pourraient être utilisés à fond sans se porter mutuellement préjudice. Il s'agit donc d'en pratiquer un dosage judicieux tenant compte des avantages et des limites de chacun d'entre eux. *L'épargne des ménages* est le fruit d'un acte de libre disposition et mérite à ce titre d'être fortement encouragée. Son premier et principal stimulant est la stabilité retrouvée et maintenue. On ne peut pas cependant fonder le financement du V^e Plan sur le pari que l'accroissement spontané de l'épargne sera suffisamment rapide et suffisamment massif pour dispenser de prendre d'autres mesures. De nombreuses dispositions complémentaires ont été recensées : on en trouvera l'analyse au chapitre II. *L'épargne des administrations* doit et peut être accrue en mettant progressivement fin — sans tomber dans l'erreur inverse — à certaines sous-tarifcations et sous-fiscalisations qui pèsent sur les finances de l'Etat et des collectivités locales et ont par ailleurs l'inconvénient de compromettre la situation de certaines entreprises nationales et de dévier de l'optimum les décisions des agents économiques. Cependant, l'effort tarifaire trouve sa limite dans la nécessité de maintenir l'équilibre des prix. Enfin, *l'épargne des entreprises*, fruit de leur dynamisme, de leur productivité et de leur sagesse, a l'avantage de leur éviter un endettement excessif ou un recours à des augmentations de capital mal assurées. Elle pose le problème du niveau de l'autofinancement. La programmation en valeur, adoptée à la fin de 1964 lors du vote des options, fixe à cet égard une norme indicative qu'il est proposé de valider, les études du premier semestre 1965 ayant montré que, compte tenu de l'endettement actuel des entreprises, le taux retenu est encore inférieur à ce que l'optimum de gestion conduirait à préconiser. Bien entendu, l'inscription d'un chiffre dans un document ne suffit pas automatiquement à en assurer le respect. Elle n'est pas sans marquer l'orientation que les pouvoirs publics entendent donner à leur politique économique et, par suite, sans influencer les comportements des individus et des entreprises.

Cependant, à côté d'un problème de volume se pose celui des formes de l'épargne. L'épargne longue est évidemment la plus favorable à un financement non inflationniste de l'investissement. Aussi, diverses mesures ont-elles été prises ou sont-elles proposées en vue de stimuler les placements à long terme. On ne peut, néanmoins, méconnaître que, souvent, l'épargne est davantage l'attente d'une consommation future que la recherche d'un investissement durable, qu'elle tend ainsi à prendre des formes liquides ou semi-liquides en faveur desquelles jouent par surcroît, même s'il est permis d'escompter leur atténuation, les craintes éprouvées pour la sécurité du pouvoir d'achat. Aussi, un emploi judicieux de la contrepartie de certaines de ces ressources sera-t-il indispensable, dans notre pays comme chez les autres nations avancées, pour compléter les financements à long terme.

Il faut souligner enfin que, si l'épargne permet de financer l'investissement, elle ne crée pas, *ipso facto*, la *volonté d'investir*. Celle-ci est liée aux anticipations de débouchés et de profits. Elle sera stimulée par l'exigence de modernisation découlant de la concurrence internationale, par les perspectives tracées par le V^e Plan et par l'intention affirmée par le Gouvernement d'en défendre les objectifs. Plus particulièrement, elle dépend des mesures qui pourront être prises pour favoriser la transition entre la phase actuelle de ralentissement et la reprise d'une expansion normale sur des bases assainies. En tout état de cause le moment est venu de poser, non seulement en termes quantitatifs, mais plus encore en termes qualitatifs, le problème de notre développement industriel, gage d'indépendance nationale et de progrès social. Les dispositions financières les plus avisées ne pourraient, dans ce domaine, remplacer l'effort conjoint des volontés dans le cadre d'un véritable contrat moral entre les activités productives et la nation. Les conditions d'un tel contrat sont développées au chapitre III de ce rapport.

*
**

Cependant, le Plan ne se ramène pas entièrement à des équilibres en volume. Encore faut-il que le jeu combiné des actions publiques et des comportements individuels permette à ces équilibres de se réaliser sans tensions excessives au travers de *prix stables dans leur niveau et corrects dans leur structure*. Aussi bien l'expérience de la surchauffe, puis de la stabilisation, que les essais de programmation en valeur effectués depuis un an, sont riches d'enseignement à cet égard. Le refus de l'inflation imposé par la libération des échanges et la création du Marché commun, change plus considérablement que beaucoup ne l'avaient aperçu tout d'abord les données fondamentales de la psychologie économique et sociale. Aussi un type d'expansion nouveau reposant sur un juste dosage du dynamisme et de la rigueur ne peut-il être atteint, ni même prédéterminé en un jour. C'est sans doute la profondeur du changement en cours qui explique les caractéristiques de l'année 1965. Cette dernière, tout en marquant des succès certains à l'actif de la politique de stabilisation, ne peut cependant être considérée comme pleinement satisfaisante du fait que le ralentissement de l'expansion (plus 2,5 p. 100) se conjugue avec une hausse encore trop rapide des prix (plus 2,3 p. 100). La coexistence de ces deux éléments atteste que des efforts sérieux sont encore à accomplir. Il ne saurait en être autrement, car si les excès de fièvre des prix ont été souvent déclenchés par des causes extérieures (la Corée, l'Algérie), ils n'en révèlent pas moins une pression intérieure s'exerçant toujours dans le même sens.

Les efforts qui devraient permettre de dépasser le dilemme expansion-stabilité touchent l'adaptation structurelle de notre

économie et de notre société aux exigences du monde moderne. Ils comprennent l'atténuation des obstacles à l'expansion, la concentration et la conversion des structures inadaptées — qu'elles soient agricoles, industrielles, commerciales, administratives ou financières. L'Etat lui-même montrera la voie dans ce domaine. Des progrès importants ont été réalisés pour l'adaptation de l'administration au développement de la politique régionale. Il reste à accomplir des progrès plus importants encore pour que les structures et les procédures administratives puissent pleinement répondre aux exigences plus générales de l'économie moderne.

L'avènement des équipements électroniques pour la direction et la gestion des entreprises publiques et privées, leur utilisation pour toutes les formes de la recherche scientifique et technique, aussi bien que leur mise en œuvre dans des applications industrielles et militaires, ont ouvert des possibilités immenses de perfectionnement, de souplesse, d'efficacité et d'économie. A tel point que la maîtrise de ces équipements organisés en réseaux sur l'ensemble d'un pays peut être désormais considérée comme une des clefs du développement de ce pays dans toutes ses activités.

Aux actions précédentes, il faut ajouter l'emploi à des fins plus positives, il faudrait presque dire plus conquérantes, de l'énergie trop souvent dépensée en actions défensives inspirées d'un simple esprit de conservation, ainsi que l'élimination progressive des faux prix et des fausses imputations, inconciliables avec le développement d'une économie de marché dans le cadre du Plan.

Le maintien de certaines pratiques et l'immobilité de certaines structures auraient au surplus de lourdes conséquences pour les *finances publiques* dont, compte tenu des charges assumées, l'équilibre ne serait pas réalisable en dehors d'une saine vitalité de l'économie. Le budget prospectif de 1970 a fait l'objet d'études approfondies tendant moins à en préfigurer la consistance qu'à mesurer les difficultés qui pourraient affecter son équilibre. Le Gouvernement s'attachera à lever tout au long du V^e Plan les hypothèques tenant aux risques d'importants déficits de la sécurité sociale et de certaines entreprises nationales, ainsi qu'à assurer une équitable répartition des charges entre l'Etat et les collectivités locales. Dans cette perspective, la progression des dépenses civiles et militaires et des équipements collectifs ainsi que la contribution de l'Etat au financement du logement, telles qu'elles figurent au V^e Plan, ont paru acceptables dans le cadre de l'équilibre général retracé plus haut et d'une politique financière excluant la facilité.

Le présent rapport ne dissimule rien de la nature et de l'importance des efforts à accomplir pour que les options puissent être validées. Son adoption marquera l'engagement de

ces efforts et soulignera la volonté de les poursuivre. Il s'agit d'une action de longue haleine sur les structures, les méthodes et les comportements, dont seuls les premiers linéaments peuvent être aujourd'hui dessinés. Des procédures définies par ce rapport permettront de progresser dans la voie ainsi ouverte. Entre-temps, les écarts et les difficultés seront signalés par le dispositif des indicateurs d'alerte, de manière à nous permettre d'assurer en cours de route l'adaptation qui deviendrait éventuellement nécessaire entre nos moyens et nos fins.

A la lumière de l'ensemble de ces considérations, et après un examen attentif de nos chances et de nos risques, le Gouvernement propose au Parlement de valider les options du V^e Plan, amendées et précisées comme il va être dit.

CHAPITRE I^{er}

LES OBJECTIFS GENERAUX ET LA STRATEGIE DE L'EXPANSION EQUILIBREE

A. — LES OBJECTIFS GENERAUX

1. — Rappel des options.

En conclusion du rapport sur les principales options, les grandes lignes du dispositif qui devait constituer le point de départ des travaux d'élaboration du Plan étaient ainsi tracées :

« 1. — Le V^e Plan retiendra un objectif d'expansion élevé, caractérisé par un taux de progression de la production intérieure brute avoisinant 5 p. 100 par an.

« 2. — La définition d'indicateurs d'alerte, devant déclencher le cas échéant la mise en œuvre de mesures correctives, matérialisera la nécessité de respecter deux objectifs d'importance primordiale ; celui de la stabilité et celui du plein emploi ; ainsi pourra être mieux assuré encore que par le passé le nécessaire ajustement de la politique de développement à long terme et de l'action conjoncturelle à court terme.

« 3. — Le V^e Plan devra respecter la nécessité où nous sommes de favoriser le renforcement de la compétitivité de nos entreprises industrielles et agricoles exposées à la concurrence dans le Marché commun et dont cependant l'effort exportateur doit être développé plus encore qu'actuellement ; ce renforcement sera recherché notamment dans l'amélioration des conditions de financement et dans l'incitation à constituer des unités bien équipées et aux dimensions suffisantes.

« 4. — Dans une vue à plus long terme, la poursuite du progrès sera assurée par l'accroissement des moyens en crédits et en hommes de la recherche scientifique et technique.

« 5. — Le partage des fruits de l'expansion permettra une progression de 24-25 p. 100 de la consommation privée et une progression plus forte encore des emplois généraux des ressources nationales, c'est-à-dire des montants affectés à nos grandes tâches nationales de défense, de progrès culturel et social, et de solidarité intérieure et extérieure (+ 39-40 p. 100).

« 6. — Le V^e Plan comportera un premier essai de programmation indicative en valeur à partir duquel seront progressivement mises en place les institutions et les procédures d'une politique des revenus.

« 7. — Les objectifs sociaux du V^e Plan seront caractérisés par une progression des équipements collectifs (1), des constructions de logements et des prestations sociales nettement plus marquée que la moyenne des emplois du revenu national :

« Equipements collectifs (1) : + 54-55 p. 100 ;

« Construction de logements : + 34-35 p. 100 ;

« Prestations sociales : + 38-40 p. 100,

ainsi qu'une revalorisation des revenus agricoles donnant à l'agriculture sa juste part des résultats de la politique agricole commune.

« 8. — Une nouvelle étape de l'aménagement du territoire préparée après consultation des commissions de développement économique régional sera caractérisée principalement par la constitution progressive d'une armature urbaine à plusieurs niveaux, par le développement des voies de communication, par l'industrialisation des régions situées à l'Ouest du territoire, par la concentration d'activités sur l'axe économique Méditerranée—Mer du Nord, par la modernisation de la région de Paris, et par des actions spécifiques dans les zones en difficulté. Pour faciliter ces actions, les réformes foncières récemment adoptées seront rigoureusement mises en œuvre, et si besoin est, des mesures nouvelles seront mises au point dans les grandes aires urbaines.

« 9. — Il sera procédé à l'étude et l'expérimentation des dispositions nécessaires pour qu'un certain nombre de grandes réformes, au premier rang desquelles l'organisation de la remise à jour périodique des connaissances, puissent être mises en application sur une large échelle dès le début du VI^e Plan ».

*
**

2. — Objectifs en volume.

Les objectifs généraux concernant le volume des ressources et des emplois de biens et de services étaient exprimés, en francs de 1960, dans les deux tableaux de la « Vue d'ensemble » figurant en tête du rapport sur les principales options. Les chiffres de 1970 résultaient de l'application aux chiffres corres-

(1) Scolaires, culturels, sanitaires, administratifs, agricoles et ruraux, de recherche, de transport et de télécommunications.

pondants de 1965, tels qu'ils étaient prévus en mai 1964. d'indices choisis dans la fourchette des indices de croissance envisagés, les résultats obtenus étant arrondis au milliard le plus voisin. Ils sont rappelés ci-après (milliards de francs 1960) :

Production intérieure brute.....	433
Investissements productifs (1).....	53
Autres emplois techniques (2).....	12
Consommation des ménages.....	300
Consommation des administrations civiles....	9
Achats militaires (3).....	14
Logement	24
Equipements collectifs (4).....	21

Un premier problème se trouvait posé par la revision récemment intervenue du budget économique de l'année 1965, qui constitue la base de référence du V^e Plan.

La production intérieure brute en 1965 est estimée, en juin 1965 à 339 milliards de francs 1960, au lieu des 339,8 prévus en mai 1964. Il est proposé d'appliquer à cette base l'indice de 127,5 correspondant au taux moyen annuel de 5 p. 100. L'objectif choisi pour la production intérieure brute en 1970 est ainsi de 432 milliards de francs 1960, en retrait de 1 milliard sur les options.

Ce choix implique bien évidemment un jugement. Il a une signification qui dépasse de beaucoup celle d'un écart de quelques dixièmes pour cent entre deux chiffres approximatifs et révisables. Il implique que l'année 1965 doit être considérée comme une année terminale normale du IV^e Plan. La légère insuffisance qu'on y enregistre dans la réalisation de quelques-uns des objectifs de ce dernier est le prix dont il a fallu payer certaines anticipations excessives, ce n'est pas un retard conjoncturel autorisant l'espérance d'un rattrapage. Cette prise de position ne signifie pas cependant qu'un taux moyen annuel de 5 p. 100

(1) Il s'agit ici d'une notion plus étroite que celle de formation brute de capital fixe des entreprises au sens de la comptabilité nationale. Elle exclut notamment certains établissements publics qui ne concourent pas à la production proprement dite.

(2) Mouvements de stocks, solde des échanges extérieurs de biens et services, et divers.

(3) Il s'agit de la consommation des administrations militaires, majorée de la subvention militaire au C. E. A., et non de l'ensemble des dépenses militaires qui comprennent, en outre, notamment, toutes les dépenses de personnel des armées.

(4) Formation brute de capital fixe des administrations — au sens de la comptabilité nationale — augmentée des investissements dans le secteur public hospitalier, les télécommunications et les transports publics urbains.

constitue en soi une limite supérieure à imposer à la croissance · s'il apparaissait qu'il puisse être dépassé sans danger pour l'équilibre économique et la stabilité monétaire, rien ne serait fait, bien au contraire, pour contrecarrer un tel progrès.

En ce qui concerne *la durée du travail*, qui est évidemment liée au volume de la production, les études récentes confirment la prévision faite dans le rapport sur les options, selon laquelle une croissance économique au taux de 5 p. 100 par an ne serait pas incompatible avec une réduction spontanée de l'horaire hebdomadaire qui atteindrait une heure trente en moyenne de 1962 à 1970. Elles permettent d'autre part de valider l'option envisagée en faveur de l'abaissement de l'horaire hebdomadaire maximum autorisé. Cet horaire maximum passera de soixante à cinquante-quatre heures par semaine, selon les modalités décrites au chapitre A de l'annexe.

Par souci de cohérence, une position analogue à celle exposée plus haut a été adoptée pour la *consommation des ménages* qui représente à elle seule environ 70 p. 100 des emplois de la production intérieure brute. Une des caractéristiques fondamentales des options était une différence de trois points entre les indices de progression de ces deux grandeurs économiques majeures (127-128 pour la production intérieure brute, 124-125 pour la consommation des ménages). Le V^e Plan maintient cet écart de trois points, et applique en conséquence un indice de progression de 124,5 à la consommation des ménages de 1965, telle qu'elle est maintenant estimée. Il en résulte pour 1970 un chiffre de 294 milliards de francs au lieu de 300 dans les options.

La correction de la base 1965 provient d'une surestimation au cours des premières prévisions. On verra plus loin qu'une des raisons de cette surestimation est la sous-estimation corrélative de l'effort d'épargne consenti en 1965 en faveur du logement et que le V^e Plan vise à la consolidation de ce transfert, en proposant, par rapport aux options, un chiffre plus élevé de construction de logements.

Il a paru nécessaire, sur d'autres points, d'apporter aux options certains amendements de caractère plus volontaire qui ne constituent pas comme les précédents l'enregistrement d'une situation.

Le premier et le plus important de ces amendements touche *l'investissement productif*. En ce qui le concerne, les options n'avaient pas cru pouvoir dépasser l'indice de progression admis pour la production intérieure brute, « l'inscription de chiffres plus élevés correspondant davantage à un souhait qu'à un objectif tant que ne sera pas mieux résolu le problème d'un financement non inflationniste de ces investissements ». Cependant les travaux des commissions de modernisation appuyés notamment sur des comparaisons internationales, et l'insuffisance

des résultats de certains de nos échanges industriels, en dépit de la stabilisation des prix français et des marges de production disponibles, confirment la nécessité d'un effort très important au cours de la période 1965-1970. Les études sur le financement du plan ouvrant des perspectives concrètes d'amélioration des moyens de financement, le Gouvernement a estimé nécessaire et possible de relever de 53 à 56 milliards de francs l'objectif du V^e Plan dans ce domaine, décisif tant pour notre indépendance nationale que pour notre développement économique et social.

Corrélativement, pour éviter que nos réserves de devises s'amenuisent, tout en orientant l'économie française vers une position d'exportatrice nette de capitaux à l'image des grands pays modernes, le solde positif de la balance commerciale a été relevé de 0,5 milliard, à la faveur de la politique de promotion des exportations annoncée plus haut.

D'autre part, les constructions de *logements* au cours de 1965 dépassant appréciablement les prévisions faites à ce sujet il y a un an, il est apparu qu'il était à notre portée de relever le nombre et la qualité moyenne des logements prévus pour 1970. Etant donné la part beaucoup plus importante prise par le financement privé dans la construction, le chiffre total (26 milliards au lieu de 24) a davantage le caractère d'une prévision que celui d'un objectif. C'est, comme le Gouvernement en avait pris l'engagement lors des débats parlementaires sur les options, le chiffre relatif aux logements économiques qui doit être considéré comme un objectif. Il sera précisé au chapitre IV.

Enfin l'ensemble des dépenses militaires conservant un indice de progression égal à celui de la production intérieure brute, comme il était prévu dans le rapport sur les options (p. 20, tableau II, renvoi 1), la partie de ces dépenses consacrée aux achats militaires au sens du plan (le solde étant constitué principalement par les dépenses de personnel des armées), a été relevée d'un peu plus de 1 milliard de francs par rapport à l'évaluation des options.

D'autre part, en dépit de l'urgence et de l'importance des besoins, signalées par le rapport sur les options et confirmées par les études récentes, les sérieuses difficultés que les mêmes études ont mises en évidence en ce qui concerne l'équilibre prospectif des finances publiques, ont obligé à ramener d'environ 21 à environ 20 milliards de francs l'objectif assigné par les options en matière d'*équipements collectifs*. Cette catégorie d'emploi n'en continue pas moins à bénéficier, et de loin, de l'indice de progression le plus élevé du V^e Plan. Enfin, la consommation des administrations civiles reste inchangée, quelques ajustements mineurs apportés à ces différentes composantes se compensant globalement.

Les diverses variations résumées ci-dessus sont de caractère marginal, puisque le total des adjonctions, et par conséquent

le total des retranchements, sont inférieurs à 1 et demi p. 100 de la production intérieure brute. Elles ont cependant une signification qui ne doit pas être méconnue ; c'est que certains progrès attendus seront très légèrement ralentis en faveur d'objectifs qui apparaissent de plus en plus clairement comme la condition de tous les autres, au premier chef les investissements productifs (+ 3 milliards) et la construction de logements (+ 2 milliards). C'est cette inflexion qualitative qui, plus que les chiffres eux-mêmes, doit être retenue pour caractériser les amendements aux options.

En résumé, on trouvera dans le tableau suivant les chiffres des options et les chiffres amendés dans les conditions exposées ci-dessus :

MONTANTS POUR 1970 (en milliards de francs 1960).

	Options.	Plan.
Production intérieure brute.....	433	432
Investissements productifs.....	53	56
Autres emplois « techniques ».....	12	12
<i>Ressources disponibles pour la consommation et les emplois généraux.....</i>	368	364
dont :		
Consommation des ménages.....	300	294
Emplois généraux.....	68	70
dont :		
Consommation des adminis- trations civiles	9	9
Achats militaires	14	15
Logement.	24	26
Equipements collectifs.....	21	20

*
**

3. — Indications en valeur.

Les indications ci-après, qui figurent pour la première fois au plan, mettent en lumière les conditions dans lesquelles l'évolution en valeur des grandeurs économiques principales peut être compatible avec les objectifs économiques et sociaux de la nation, en particulier avec la stabilité du niveau général des prix.

Elles seront prolongées par une *politique des revenus*, visant à obtenir l'accord de l'opinion publique sur les normes indicatives formulées, et cherchant à amener les diverses parties intéressées à respecter ces normes de leur plein gré.

Dans l'application de cette politique, la norme de chaque catégorie devra être considérée en elle-même, et non par référence aux autres catégories. Plus précisément, aucune catégorie ne pourra tirer argument de la progression effective des autres catégories pour considérer comme justifié un dépassement de sa propre norme.

Il convient enfin de souligner que l'ensemble des normes ayant le caractère indicatif souhaité par la plupart des intéressés comme seul compatible avec la liberté de discussion des rémunérations, cette situation a évidemment pour contrepartie que le Gouvernement, n'imposant rien, ne peut accepter de rien garantir. Les circonstances n'ont pas paru se prêter à l'accomplissement d'une étape plus ambitieuse, celle d'une politique contractuelle des revenus qui comporterait des engagements réciproques.

Les normes indiquées ci-après concernent, comme c'était déjà le cas dans le rapport sur les options, les progressions des grandes catégories de revenus et de prix estimées en valeur réelle, c'est-à-dire à niveau général des prix constant. Les corrections appelées le cas échéant par une variation du niveau général des prix seraient formulées année par année, lors de l'établissement des budgets économiques.

Les indications concernant *les prix* tiennent compte de l'ouverture croissante de la France aux échanges internationaux, des décisions prises à Bruxelles dans le cadre de la politique agricole commune, et de la réforme de la fiscalité des transactions. Ces indications sont les suivantes :

- application d'une politique agricole (1) tenant compte des décisions prises à Bruxelles et d'une hiérarchie interne des gains inspirée des orientations souhaitables de la production ;
- stabilité des prix industriels ;
- application progressive dans les entreprises publiques de tarifications basées sur les coûts ;
- poursuite des hausses de loyers en vue du rétablissement progressif de l'unité du marché du logement ;
- modération des hausses de prix des services ;
- hausse annuelle du niveau général des prix ne dépassant pas 1,5 p. 100.

(1) Les incidences, dans ce domaine, de l'évolution de la situation de la Communauté économique européenne feront l'objet d'un compte rendu particulier dans le rapport annuel d'exécution du Plan annexé au projet de loi de finances.

En ce qui concerne les *revenus*, les indications ci-après sont relatives à la situation moyenne de chaque catégorie, des écarts modérés pouvant se produire d'une branche à l'autre ou d'une entreprise à l'autre en fonction des gains de productivité réalisés dans la branche ou l'entreprise considérée. Leur validité est liée au respect des normes de prix qui viennent d'être posées et tout particulièrement de la dernière.

Les options avaient retenu un taux de progression du revenu agricole par exploitation de 5,3-5,5 p. 100 par an en moyenne, sur la base d'études techniques inspirées des travaux de la Communauté économique européenne pour le prix des céréales et retracées aux pages 96 et 97 du rapport sur les principales options du V^e Plan. Les études plus approfondies effectuées au cours des six premiers mois de 1965 ont conduit à réviser en baisse les appréciations découlant des premières études. Dans ces conditions, le Gouvernement a jugé fondé de retenir comme indication pour la programmation en valeur une progression du revenu agricole moyen par exploitation de 4,8 p. 100 l'an, en année climatérique normale.

Sous le bénéfice de ces observations, les taux annuels *moyens* suivants ont été retenus pour la progression des principales catégories de revenus directs en francs constants et par tête.

— Salaire annuel par tête à qualification inchangée	2,8 p. 100
— Salaire annuel par tête, tous « glissements catégoriels » compris.....	3,3 p. 100
— Revenus bruts de l'entrepreneur individuel non agricole.....	3,3 p. 100
— Revenu agricole par exploitation.....	4,8 p. 100

Les études récentes ayant fait apparaître, d'autre part, que le taux d'environ 70 p. 100 retenu pour l'autofinancement brut des entreprises était, compte tenu de l'endettement de celles-ci, encore au-dessous du niveau optimum, tout en constituant la limite pratiquement réalisable, il est proposé de le valider purement et simplement.

La programmation en valeur doit, en principe, porter également sur les *prestations sociales* et les *cotisations sociales*. Le rapport sur les options contenait à cet égard (p. 99) l'indication que « voulant donner au V^e Plan une orientation sociale nettement marquée, mais cependant tenir compte des impératifs de l'équilibre, le Gouvernement a décidé, avant de proposer un objectif définitif et les mesures propres à en assurer le respect, de mettre à l'étude les conséquences sociales, économiques et budgétaires d'un accroissement de 38-40 p. 100 des prestations sociales ».

Pour mener l'étude du problème qui nous est ainsi posé, et conformément à la fois à une suggestion du conseil économique et social et aux indications données dans le rapport sur les options, le Gouvernement a constitué une commission des prestations sociales devant permettre à toutes les organisations intéressées de participer à l'examen des transferts sociaux et des problèmes financiers soulevés.

La complexité et la difficulté de la question, dont l'importance sociale, économique et financière est considérable, n'a pas encore permis à la commission de déposer des conclusions susceptibles de servir d'éléments de décision. Les études doivent donc être poursuivies. Quand elles seront terminées, le Gouvernement fera choix d'un objectif définitif et des mesures propres à en assurer le respect. Cet objectif et ces mesures feront l'objet d'un rapport particulier qui sera soumis au Parlement.

*
**

B. — UNE STRATEGIE DE L'EXPANSION EQUILIBREE

La première partie de ce chapitre justifie et caractérise l'ensemble des dispositions à adopter à l'origine du V^e Plan pour conférer à ses objectifs une probabilité suffisante de réalisation. La seconde partie qui va être développée maintenant définit le cadre général de la stratégie qui sera mise en œuvre pour tenir compte de l'évolution effective de l'économie et réagir, le cas échéant, contre des écarts défavorables, importants et non compensés.

Par l'ensemble de sa politique économique, et notamment par la politique des revenus dont les modalités sont définies au paragraphe 2 ci-après, le Gouvernement s'attachera à prévenir l'apparition de tels écarts. L'action préventive est, en effet, toujours préférable à la réaction compensatrice qui survient après coup et qui n'est pas assurée de procurer une compensation intégrale.

*
**

1. — Prévisions et objectifs.

Le V^e Plan repose sur une projection obtenue en combinant dans le cadre tracé par la décision politique constituée par les options, les études économiques des experts et la consultation des partenaires économiques et sociaux. Cette projection constitue l'étude de marché à l'échelle nationale que le Plan offre comme système de référence concerté et cohérent à tous ceux qui ont à prendre des décisions économiques fondées sur l'anticipation. Elle ne constitue pas cependant le Plan lui-même puisqu'elle comprend à la fois des prévisions qui ont un caractère simplement indicatif et des objectifs qui ont un caractère normatif.

Les prévisions seront suivies par les commissions et révisées lorsque les circonstances viendront l'exiger. Les objectifs constituent au contraire l'armature sans laquelle le plan perdrait sa signification. Mais il existe des nuances quant à la manière de les viser et, le cas échéant, de les défendre. Certains d'entre eux dépendent de décisions directes de l'Etat, tels les équipements collectifs et, dans la mesure où elles sont aidées, les constructions de logements. Leur inscription au Plan est un engagement de les réaliser, sauf mécomptes sérieux et objectivement constatés dans l'évolution générale de l'économie. En revanche, la production, l'investissement productif, la consommation des ménages sont le résultat conjoint de l'action de l'Etat et d'une multitude de décisions individuelles et subjectives.

Cette situation confère une importance particulière aux budgets économiques annuels établis pour la commission des comptes de la Nation. Sans aller en effet jusqu'à la mise en œuvre d'un plan « glissant » que les options ont écartée, les budgets permettront de suivre l'évolution effective des principales grandeurs économiques, notamment de la production intérieure brute et de ses emplois. Ils seront ainsi un instrument adéquat pour vérifier dans quelle mesure les principales options du Plan seront satisfaites, en particulier celle concernant la relation entre la production intérieure brute, l'investissement et la consommation des ménages. Ils permettront d'apprécier le rythme qui serait nécessaire pour atteindre les objectifs à l'échéance du Plan. A partir des constatations qu'ils auront faites et des appréciations qu'ils auront permis de porter, le Gouvernement envisagera, le cas échéant, toutes mesures de l'ordre des tarifs, de la fiscalité et de la politique des revenus, susceptibles de concourir à une meilleure réalisation du Plan.

En dehors de la remise à jour annuelle des prévisions, le Gouvernement sera averti par le dispositif des indicateurs d'alerte des menaces qui viendraient peser sur la réalisation des objectifs et imposeraient des contre-mesures ou des ajustements. Il mettra en œuvre d'autre part les premiers éléments d'une politique des revenus destinée à prévenir l'apparition de certains aléas. L'efficacité de ces divers instruments implique évidemment que soit poursuivi et accéléré le renforcement de notre appareil statistique.

Il faut enfin souligner que le Plan ne se ramène pas uniquement à des objectifs tirés de la projection. « Plus en effet que l'annonce des résultats, il est la définition d'une politique économique à moyen terme. Il contient en particulier des recommandations touchant la transformation des structures des entreprises agricoles, industrielles et commerciales en vue de leur modernisation, de leur concentration et, le cas échéant, de leur conversion. Il comporte des modalités de développement de

l'enseignement technique et de la formation professionnelle en vue d'assurer l'adaptation et la formation des hommes. Il formule des orientations concernant l'évolution des prix en vue de favoriser la restauration du marché de certains produits et services et de stimuler certaines productions qui apparaîtraient déficitaires à terme » (1).

*
**

2. — La mise en œuvre de la politique des revenus.

Compte tenu des débats qui se sont déroulés tant à la conférence des revenus qu'au sein du Conseil économique et social, le Gouvernement a estimé qu'il n'était pas possible d'envisager pour le moment l'application d'une politique contractuelle des revenus.

En revanche, il mettra progressivement en œuvre une politique indicative des revenus, basée sur les termes du rapport sur la politique des revenus établi à la suite de la conférence des revenus, soit « des mesures sagement échelonnées favorisant la prise de conscience sans laquelle rien de durable ne pourrait être accompli ».

La programmation en valeur fournit, pour les évolutions des grandes catégories de revenus, les ordres de grandeur résultant à la fois des objectifs de croissance du V^e Plan et des données fondamentales de l'équilibre.

À l'automne de chaque année, la commission des comptes de la Nation effectuera, à l'occasion de l'étude du budget économique de l'année suivante dans le cadre du plan, un premier examen de la compatibilité des évolutions des grandes masses de revenus avec les objectifs de la politique économique. Après cette mise à jour de caractère technique, le Gouvernement procédera sous une forme appropriée à la consultation des organisations professionnelles, syndicales et sociales, puis indiquera, pour l'année à venir, les évolutions de revenus qu'il recommande, et les critères justifiant en fonction de circonstances particulières des écarts par rapport à la norme de la catégorie.

Il suivra au cours de l'année l'effet de ses recommandations en recourant en tant que de besoin à un centre d'étude des revenus qu'il saisira, soit à son initiative, soit sur une demande motivée qui lui serait adressée par le Conseil économique et social, des situations appelant un examen particulier. Le centre d'étude en voie de création aura à déterminer, en s'inspirant de progrès méthodologiques récents, les gains de productivité de la branche ou de l'entreprise soumise à son examen ainsi que la répartition de ces gains entre les facteurs de production. Sa mission de constatation et de description permettra de ras-

(1) Rapport sur les options, pages 48-49.

sembler des éléments d'informations utiles, non seulement à une politique des revenus, mais aussi à une connaissance des coûts qui éclairera la position de l'économie française vis-à-vis des économies environnantes. Le Gouvernement se réserve quant à lui de décider de la suite à donner aux rapports du centre, qu'il s'interdit en principe, de rendre publics lorsqu'il s'agira d'entreprises et non de branches. Les organisations professionnelles, syndicales et sociales seront cependant tenues au courant des travaux dans des conditions à définir.

*
**

3. — Les indicateurs d'alerte.

La méthode des indicateurs d'alerte consiste à choisir les grandeurs économiques les plus importantes pour lesquelles le Plan fixe des normes d'évolution, à déterminer l'ampleur des variations tolérables pour chacune d'elles autour de la norme et à définir l'indicateur qui représentera chacune de ces grandeurs, ainsi que les seuils correspondant aux limites admises pour sa zone de variation. L'alerte, c'est-à-dire le dépassement d'un des seuils, entraîne soit la mise en œuvre de mesures correctives, soit le changement explicite d'un objectif du Plan. Ainsi « s'engage de façon automatique un processus d'examen et de décision qui reste discrétionnaire » (1).

Les indicateurs étant de caractère public doivent être simples à comprendre, faciles à observer et en nombre réduit. De plus, l'alerte devant provoquer un réexamen de la politique économique et le cas échéant une modification des objectifs du Plan, les indicateurs devront s'appuyer sur des observations statistiques solides et ne fonctionner qu'une fois qu'il sera sûr que l'écart observé par rapport à la norme est réellement significatif.

Les objectifs auxquels seront associés les indicateurs d'alerte du V^e Plan sont les suivants :

- niveau général des prix ;
- équilibre des échanges extérieurs ;
- croissance de la production intérieure brute et de la production industrielle ;
- investissement productif ;
- situation de l'emploi.

Les deux premiers sont destinés à signaler les tensions inflationnistes, les trois derniers le ralentissement excessif de la marche de l'économie. Il n'est pas exclu, bien entendu, qu'en dehors des indicateurs d'alerte proprement dits, le Gouvernement reconnaisse un caractère avertisseur à certaines distorsions dans d'autres domaines.

(1) Rapport sur les options, page 50,

Les indicateurs choisis sont les suivants :

— pour le niveau des prix, un rythme annuel de croissance des prix à la consommation, mesuré à partir des douze derniers mois observés, supérieur de plus de 1 p. 100 à celui de nos principaux partenaires commerciaux, et ce, pendant trois mois consécutifs ;

— pour l'équilibre des échanges extérieurs, un taux de couverture des importations par les exportations mis en moyenne mobile sur 12 mois, qui descendrait au-dessous de la limite de 90 p. 100, et ce, pendant trois mois consécutifs, ce taux étant calculé à partir des statistiques douanières. L'équilibre est obtenu actuellement pour un taux d'environ 92 p. 100.

— pour la croissance de la production intérieure brute, un taux de croissance inférieur ou égal à 2 p. 100 par an dont le franchissement serait constaté par la commission des comptes de la Nation ; pour la croissance de la production industrielle, un rythme de croissance annuelle de l'indice (sans bâtiment) égal à 2 p. 100 calculés à partir des indices corrigés des variations saisonnières pour les douze derniers mois écoulés, et ce, pendant trois mois consécutifs ;

— pour l'investissement productif, une limite inférieure de croissance de 2,5 p. 100 par an dont le franchissement éventuel serait constaté par la commission des comptes de la Nation ;

— pour le sous-emploi, un nombre de personnes à la recherche d'un emploi, dans la définition du recensement et compte tenu des structures actuelles de l'emploi, égal ou supérieur à 2,5 p. 100 de la population active, dont l'indicateur serait un nombre de demandes d'emploi non satisfaites déposées dans des bureaux de main-d'œuvre, calculé au début de chaque année en fonction de l'évolution constatée du rapport entre les demandes d'emploi non satisfaites et les personnes à la recherche d'un emploi au sens du recensement. L'indicateur ne fonctionnerait que si la limite est dépassée pendant trois mois consécutifs (1).

Certains de ces indicateurs d'alerte pourront être corrigés ou complétés en cours de route, notamment à la lumière de l'expérience de l'année 1966, qui serait à cet égard une période d'essai.

Quant aux suggestions tendant à compléter les indicateurs relatifs au taux de croissance annuel de la production et de l'investissement par d'autres concernant non plus seulement la croissance de chaque année considérée séparément au regard des taux moyens prévus par le Plan, mais encore la croissance cumulée depuis le début du Plan au regard de ses objectifs

(1) Il est rappelé que la notion de « nombre de personnes à la recherche d'un emploi au sens du recensement » est plus large que celle de « demandes d'emploi non satisfaites ». Le seuil de 2,5 p. 100 de la population active s'applique à la première et non à la seconde.

globaux, elles ne relèvent pas de la technique des indicateurs d'alerte mais de l'examen auquel il sera procédé chaque année sur la base du rapport d'exécution du Plan, cet examen devant permettre en particulier d'apprécier la possibilité de combler un retard éventuel.

Le Gouvernement est convaincu que, tels qu'ils sont déjà définis, les indicateurs d'alerte fournissent le moyen de savoir aussitôt que possible si une menace pèse sur un objectif fondamental du Plan, et dans quel sens il y a lieu de réagir.

4. — Une meilleure connaissance de la vie économique.

Déjà la préparation du IV^e Plan avait mis en évidence les faiblesses et les lacunes de notre information sur la vie économique. L'appréciation annuelle de la progression du Plan, notamment par l'examen des comptes de la Nation, et l'analyse détaillée de la situation conjoncturelle souffrent également des imperfections de la description statistique de l'économie.

Une première série d'investigations, prioritaires, ont été prévues par le IV^e Plan et réalisées grâce au dégagement de moyens budgétaires exceptionnels. A la faveur de cet effort, de petites équipes d'économistes et de statisticiens ont pu être constituées dans les départements ministériels qui en manquaient et les services existants renforcés. Mais ces premiers résultats restent insuffisants.

De nouveaux progrès sont d'autant plus nécessaires que les objectifs de notre développement sont nombreux et difficilement conciliables, et que l'évolution du Plan conduit à présenter aux instances responsables les conséquences des diverses politiques possibles.

La réalisation de ces progrès repose sur plusieurs conditions.

Il est d'abord nécessaire que dans une juste appréciation de leur intérêt bien compris l'ensemble des agents de la vie économique y consentent : les individus, les sociétés, les institutions, chaque fois que les informations requises reposent sur des procédures directes d'enquête auprès d'eux.

Il est également nécessaire que les administrations qui, dans l'exercice courant de leurs responsabilités, collectent des documents concourant à la description de la vie économique, tiennent compte aussi largement que possible des exigences de la statistique. C'est déjà le cas pour les documents d'état civil, ou des douanes par exemple, mais l'évolution des besoins étend cette nécessité à de nouvelles administrations, et conduira à de nouvelles adaptations.

Il faut enfin que toutes les administrations développent les services chargés de la collecte et de l'analyse de l'information de

base, selon le programme de travail qui figure en annexe. Un ensemble de mesures, concertées au sein d'un groupe de travail de la commission de l'économie générale et du financement, y sont retenues qui portent effet à court, moyen ou long terme.

Un recensement, comme celui de l'industrie réalisé en 1963, du commerce prévu pour 1967, de la population prévu pour 1968, de l'agriculture prévu pour 1970, se prépare plusieurs années à l'avance ; s'il fournit une image instantanée de la situation du secteur, il permet aussi de développer les années suivantes des séries d'enquêtes qui approfondissent les informations spécifiques requises.

Il est ainsi possible d'envisager un important développement des études sur l'emploi ou sur la consommation, dont les résultats seront rapidement exploitables, parce qu'elles s'appuient sur une tradition solide de recensements démographiques. Pareillement les travaux induits par les recensements de l'appareil productif ouvriront la voie à la connaissance des structures de production et de l'évolution comparée de ces structures.

La mise en œuvre d'une politique indicative des revenus a été précédée, ces dernières années, de nombreuses confrontations, notamment au sein d'un groupe de travail siégeant au commissariat général du Plan et lors de la conférence des revenus, portant sur l'état actuel de l'information statistique et sur les moyens de l'améliorer. Des progrès sensibles ont déjà été réalisés et ont permis d'établir les comptes de la programmation en valeur. D'importants investissements sont encore nécessaires, en particulier pour une exploitation plus rapide et plus fine des statistiques d'origine fiscale, sociale et financière ; ils vont être engagés au cours du V^e Plan.

Par ailleurs, les études et les confrontations se poursuivront dans le cadre du comité de liaison entre l'I. N. S. E. E., les administrations économiques et les organisations professionnelles, syndicales et sociales, organisme créé conformément aux propositions du rapport établi à la suite de la conférence des revenus.

Dans d'autres secteurs tels l'éducation nationale, la santé publique, le tourisme, il faut encore constituer des fichiers primaires, mettre au point des nomenclatures, mais comme il en est pour les échanges extérieurs et les opérations fiscales, l'exploitation des documents administratifs continuera à apporter au cours des prochaines années le minimum d'informations requises.

La charge principale d'exécution du programme de développement des travaux statistiques incombe à l'I. N. S. E. E. Mais à mesure que les services des ministères techniques développeront le champ de leur collecte d'informations et seront à même d'approfondir leurs analyses, la fonction de coordination de l'I. N. S. E. E. devra se développer.

CHAPITRE II

LES CONDITIONS DE L'EXPANSION

A. — DEVELOPPER L'INNOVATION SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE

La décennie actuelle est caractérisée, chez toutes les nations industrielles, par une intensification sans précédent de l'effort consacré à tous les ordres de la recherche : recherche fondamentale, recherche appliquée, « recherche-développement ».

La recherche-développement est faite principalement dans les entreprises, en vue de la mise au point de produits ou de procédés de fabrication nouveaux. Son efficacité détermine donc pour une large part, le progrès de la productivité des entreprises, et leur capacité d'affronter la concurrence internationale. Elle est moins active en France que dans les pays comparables — sans parler des Etats-Unis — en raison de la taille relativement petite et des ressources relativement faibles des entreprises françaises. Parallèlement aux réformes de structure et de financement, qui viseront à réduire ces deux handicaps, un effort spécial sera fait pendant la période du V^e Plan pour stimuler directement l'innovation technique, en particulier grâce à des aides financières de l'Etat à certaines entreprises, dont les modalités sont précisées au *chapitre III-A*.

La recherche appliquée doit progresser parallèlement à la recherche-développement, à qui elle fournit les découvertes que celle-ci exploite. Une notable partie en incombe aux entreprises et, comme dans le cas précédent et pour les mêmes raisons, cette partie souffre en France, d'un retard certain, que le V^e Plan vise à réparer autant que possible : des « actions concertées » entre administrations, universités et entreprises y contribueront dans quelques domaines judicieusement choisis.

La *recherche fondamentale* enfin, créée dans la Nation, et spécialement autour des activités productives le climat intellectuel nécessaire au développement industriel des innovations à partir de la recherche appliquée française ou étrangère. Son expansion régulière doit nous donner d'abord un enseignement supérieur vivant et moderne, et permettre en même temps à notre pays de mieux participer, à son rang, à l'effort scientifique d'ensemble des nations civilisées.

Ces dernières considérations avaient déjà dicté la décision d'imprimer à l'équipement de la recherche publique civile une accélération très importante au cours du IV^e Plan, en

même temps que commençaient à fonctionner de nouvelles institutions pour l'organisation, la coordination et le financement de la recherche scientifique et technique : le comité consultatif, la délégation générale et le fonds de la recherche géré par cette dernière.

L'objectif du V^e Plan est de continuer l'effort ainsi engagé, grâce à l'ouverture de 3,9 milliards d'autorisations de programme pour l'équipement des organismes publics civils de recherche et pour la dotation du fonds de la recherche destiné à financer les « actions concertées ». L'annuité moyenne annuelle correspondant à ces programmes se trouve ainsi environ doublée par rapport au IV^e Plan, ce qui représente la plus forte augmentation de tous les chapitres de l'équipement collectif.

Pour le choix des programmes très divers à inscrire dans un ensemble couvrant toutes les sciences et une grande partie de la recherche appliquée, et concernant toutes les institutions de recherche, universitaires et autres, la commission de la recherche du Plan a confié à des groupes de travail constitués par discipline le soin d'étudier la liste des investissements à faire et des actions concertées à entreprendre. Elle a également examiné les besoins à caractère interdisciplinaire. Toutes ces études ont montré la nécessité pour la science française de disposer d'un effectif de chercheurs en croissance régulière, et calculé non seulement de manière à suffire à la mise en œuvre des programmes actuellement prévus, mais aussi avec une marge de sécurité assez grande pour lui permettre de faire face avec souplesse et rapidité aux bouleversements imprévus qui ne manqueront pas de se produire dans tel ou tel domaine des sciences et des techniques.

L'ordre d'urgence des opérations retenues dans le V^e Plan pour les équipements et pour les « actions concertées » tient compte de ces besoins en personnel et des possibilités de formation existantes, en même temps que des nouvelles possibilités de formation que créeront elles-mêmes les nouvelles recherches. Il a été établi en cherchant le meilleur compromis possible entre trois ordres de préoccupations :

— il convient d'abord d'exploiter les chances les plus prometteuses de la recherche française, grâce à une certaine concentration des efforts dans deux catégories de domaines : ceux où l'état actuel des travaux permet d'espérer que des résultats importants soient atteints assez rapidement, et ceux qui sont susceptibles de la plus grande expansion dans l'avenir et où il est opportun de bien se placer ;

— il convient en même temps de rendre possible une activité suffisante de recherche dans l'ensemble des sciences, grâce à la poursuite des efforts engagés avec le IV^e Plan, de manière à ce qu'aucune des disciplines ne soit complètement écartée de notre contribution au progrès du savoir ;

— il est enfin nécessaire que la recherche appliquée et le développement industriel de l'innovation bénéficient du climat intellectuel irremplaçable que procure une recherche fondamentale active et ouverte sur l'application.

C'est en fonction de ces trois nécessités que les projets établis par les groupes de travail ont été confrontés par la commission avec ceux qu'elle avait demandés à l'enseignement supérieur, au C. N. R. S. et à tous les autres organismes de recherche de dresser chacun pour son compte, et avec les indications reçues de certaines autres commissions du Plan quant aux progrès scientifiques les plus urgents pour l'avancement des techniques. Cette confrontation a permis d'établir les orientations des investissements et des actions concertées à entreprendre pendant la période du V^e Plan, dans le cadre financier prévu. On trouvera en annexe mention de ces programmes. Les investissements nécessaires ont été choisis avec le souci d'éviter tout double emploi, notamment en fait de matériel lourd et coûteux. Ce souci a conduit dans un certain nombre de cas à préférer la création de centres de recherche assez importants et polyvalents, plutôt que la dispersion des laboratoires et des équipements entre un plus grand nombre de villes ou d'institutions.

Les orientations caractéristiques des programmes dans les principaux domaines peuvent être résumées comme suit :

En *mathématiques*, les moyens modernes du calcul et du traitement automatique de l'information doivent être mis à la disposition des disciplines fondamentales ; la création d'instituts polyvalents de recherches mathématiques fondamentales comme de recherche opérationnelle ou d'informatique, et d'un ensemble coordonné de centres de calcul, en sera un des moyens.

En *physique*, un équilibre raisonnable doit être conservé entre les recherches visant à repousser les frontières extrêmes du connu : astronomie, physique des particules élémentaires et les recherches concernant les autres domaines de la physique, dont les résultats conditionnent de plus en plus le progrès des connaissances dans d'autres disciplines, chimie, biologie, médecine, géologie, et le progrès de la technologie industrielle. Les moyens qui seront mis en œuvre pour développer les uns et les autres de ces recherches, sont de trois ordres :

En premier lieu, quelques installations lourdes seront créées pour fournir certains moyens d'investigation particulièrement puissants, qui n'existent pas encore en France dans le domaine des accélérateurs, des réacteurs à haut flux, de l'astronomie, de l'étude des champs magnétiques intenses, des hautes pressions, etc.

En second lieu, sera assuré dans les établissements existants, le renouvellement des équipements qu'impose l'évolution des techniques et du matériel, aussi bien dans les laboratoires de recherche fondamentale que dans les divers organismes de recherche technique.

Enfin, les actions concertées du IV^e Plan seront poursuivies, notamment dans les domaines de l'électrotechnique nouvelle, de l'électronique, de la mécanique et des instruments de mesure.

En ce qui concerne les *sciences de la terre, de l'eau et de l'atmosphère*, qui sont très diverses dans les disciplines auxquelles elles font appel aussi bien que dans les applications auxquelles elles donnent lieu, les efforts les plus importants concerneront la physique de l'atmosphère, l'étude des sols, et les problèmes de la pollution.

En *chimie*, les projets retenus visent d'abord à soutenir et développer les équipes de recherche confirmées appartenant aux grands laboratoires de l'Etat; ensuite, à combler des lacunes importantes dans les domaines de la chimie analytique, de la corrosion et du génie chimique, enfin à poursuivre ou entamer d'importantes actions concertées dans les domaines de la chimie macromoléculaire, de la métallurgie, de la pollution de l'air, et de certains aspects de la chimie organique.

En ce qui concerne l'*océanographie*, qui met en œuvre la plupart des disciplines fondamentales et qui donne lieu à des applications économiques intéressantes pour la pêche, la production des matières premières, l'exploitation du sous-sol marin, l'effort du IV^e Plan, pour réparer le retard accumulé depuis une cinquantaine d'années, doit être continué. Les centres existants recevront de nouveaux équipements et plusieurs centres spécialisés seront créés, notamment en Bretagne et à Saint-Pierre et Miquelon. Les moyens lourds communs (navires, bouées, engins divers) seront renforcés. L'organisation d'ensemble de ces recherches sera remaniée et rationalisée.

En *biologie et médecine*, les projets les plus importants concernent l'institut national de la santé et de la recherche médicale, où des unités de recherche seront créées en particulier pour les maladies cardiorespiratoires, la neurologie, l'immunologie, la cancérologie, la chirurgie expérimentale et la pharmacologie. Des actions concertées seront reconduites ou entreprises, portant notamment sur la biologie moléculaire, le cancer et la leucémie, les échanges respiratoires et l'hémomécanique, le génie médical et biologique.

Dans les domaines du *bâtiment* et des *travaux publics* et de l'*urbanisme*, les programmes adoptés concernent d'une part le développement des techniques industrielles de construction, et d'autre part l'ensemble des problèmes liés à l'urbanisation.

L'étude de ces problèmes sera coordonnée par des établissements de coordination des recherches instituées dans la perspective d'un meilleur rapprochement des études universitaires et administratives, dans le domaine des sciences économiques et sociales appliquées.

En matière de *recherche agricole*, les quatre cinquièmes des programmes concernent l'institut national de la recherche agronomique, qui étendra ou créera un certain nombre de laboratoires en province, notamment en vue d'études sur la production de viande et de lait, de fruits et de légumes, sur la forêt, et sur la transformation, la conservation et le conditionnement des produits.

Dans les *sciences humaines*, les principales créations concernent la pédagogie, la linguistique et la sociologie du développement.

Les investissements correspondant à ces orientations seront répartis par région, de manière à tenir le plus grand compte possible des besoins régionaux et à s'inscrire dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire. Une concentration de cet effort public se fera au bénéfice des « métropoles d'équilibre ».

Pour avoir une idée complète de l'effort scientifique et technique national pendant la période du V^e Plan, il faut ajouter à ces dépenses programmées d'investissement et d'actions concertées toutes les dépenses de fonctionnement des mêmes organismes, dont le montant est de l'ordre du double de celui des premières.

Il faut ensuite ajouter certaines dépenses publiques de recherche appliquée dont le programme est établi dans son détail en dehors de la procédure précédente ; il s'agit d'abord de la recherche effectuée dans le cadre des programmes des armées ; ensuite, de la recherche fondamentale et appliquée, poursuivie par le commissariat à l'énergie atomique en vue de l'utilisation industrielle de l'énergie nucléaire et dans les domaines connexes ; enfin, des recherches liées à la réalisation des programmes du centre national d'études spatiales.

A cet ensemble de dépenses publiques de l'ordre de 35 milliards s'ajouteront les dépenses des entreprises industrielles, que l'on peut estimer entre 15 et 17 milliards pour toute la période, et l'aide à la « recherche-développement » dont il a été question plus haut.

Tout cet ensemble conduira en 1970 la France à consacrer à la recherche scientifique et technique, et à la recherche-développement, environ 2,5 p. 100 de son produit national brut, contre 1,7 p. 100 en 1963.

B. — DEVELOPPER LA FORMATION DES HOMMES ET PRATIQUER UNE POLITIQUE ACTIVE DE L'EMPLOI

L'amélioration de la qualification des travailleurs est un des facteurs principaux de la croissance. Sans méconnaître que la finalité principale de l'éducation n'est pas d'ordre économique, il a été décidé de donner, lors de la préparation du V^e Plan, une attention particulière à la question difficile de savoir comment le développement de l'appareil de formation pourra satisfaire les besoins à venir. Conformément aux indications données lors du débat parlementaire sur les principales options du V^e Plan, un groupe de travail a été institué, à la jonction des commissions de la main-d'œuvre et de l'équipement scolaire, universitaire et sportif, pour associer tous les intéressés à l'étude de ces problèmes.

L'expansion de la production et surtout le renforcement de la capacité concurrentielle de notre économie, impliquent des transformations importantes de la structure de l'emploi. Une politique active de l'emploi aidant les travailleurs à s'adapter à ces transformations, en même temps qu'elle répondra à des nécessités sociales évidentes, contribuera efficacement à la rénovation des structures économiques françaises.

1. — Développer la formation des hommes.

L'appareil scolaire, dont les programmes d'équipement sont exposés plus loin, n'est envisagé ici que sous l'angle de la préparation à l'activité professionnelle.

A ce point de vue, la réforme de l'enseignement en cours de réalisation est caractérisée par une « désécialisation » de l'enseignement technique. Ce dernier conduira les élèves à divers niveaux de formation sans chercher à obtenir l'adaptation précise à un métier ou à un poste de travail. En sens inverse, les autres enseignements du second degré seront diversifiés, chaque section des classes terminales étant marquée par une orientation vers un ensemble de formation.

Cette réforme implique une redistribution des rôles respectivement joués par l'éducation nationale et les professions ; sa mise en place rencontrera, d'autre part, des difficultés transitoires qui seront particulièrement ressenties au cours de la période du V^e Plan.

a) *La redistribution des fonctions de formation et d'adaptation professionnelles dans les perspectives ouvertes par la réforme de l'enseignement.*

Trop souvent, la profession incline à demander à l'enseignement ce qu'elle seule est en mesure de parfaire, c'est-à-dire des hommes bien adaptés à l'exercice d'un métier précis

ou même à la tenue d'un poste de travail. Dans une économie mouvante, où le contenu des qualifications évolue sans répit, la poursuite d'un tel objectif se révèle épuisante ; elle conduit à multiplier les diplômes de spécialisation ; elle implique la possession d'un parc de machines dont le renouvellement rapide est trop onéreux ; elle requiert un nombre considérable de terrains de stage pour l'entraînement des élèves, le recyclage des professeurs et celui des maîtres de travaux pratiques. Au surplus, cet excès de spécialisation est difficilement compatible avec la préoccupation de dispenser une formation générale dans le cadre d'une mission d'éducation.

Schématiquement, il appartiendra au ministère de l'éducation nationale de conduire les actions de formation aboutissant à divers paliers en correspondance avec des niveaux de qualification technique. La profession, en liaison avec les ministères de tutelle, prend en charge des actions d'adaptation de durée très courte, celles qui rendent aptes à l'exercice d'un métier donné les adolescents formés par l'école.

Les professions sont effectivement en mesure d'assumer cette tâche d'adaptation, du moins en ce qui concerne les personnels semi-qualifiés et qualifiés. A cette fin, elles seront amenées à convertir progressivement leurs dispositifs d'apprentissage, de manière à spécialiser dans des métiers déterminés des élèves qui auront été formés dans les collèges d'enseignement technique.

Aux niveaux des techniciens, techniciens supérieurs, ingénieurs et cadres supérieurs, la redistribution des fonctions de formation et d'adaptation exigera un effort particulier : les professions, les entreprises publiques et la fonction publique disposent bien de moyens de formation et d'adaptation, mais ceux-ci concernent en général les adultes, plus que les jeunes en fin de formation scolaire.

Dans toute la mesure du possible, ces moyens doivent être développés et utilisés pour servir, en même temps qu'à des actions de promotion d'adultes, à des actions d'adaptation des étudiants, notamment de ceux qui seront formés dans les nouveaux instituts techniques supérieurs. Ces voies de spécialisation, étroitement orientées par la vie professionnelle, constituent les couloirs indispensables à l'orientation des bacheliers, des techniciens ou des techniciens supérieurs qui ont atteint les paliers correspondant à ces formations.

A défaut de ces moyens d'adaptation, de nombreux étudiants continuent à contre-cœur à chercher une issue vers un palier supérieur de formation. Préjudiciable à ceux qui ne se sentent pas attirés vers des études abstraites à un niveau plus élevé, cette « fuite vers le haut », dans la mesure où elle aboutit à des échecs, mobilise inutilement des ressources qui seraient plus utilement consacrées aux actions de promotion, notamment celles qui, par leur nature, supposent l'acquisition préalable

et indispensable d'une expérience professionnelle. Cela est particulièrement vrai de la formation aux fonctions d'encadrement, de gestion et d'organisation, qui sont prépondérantes dans les activités de distribution et de service.

D'une importance capitale pour l'accroissement de la productivité des entreprises, cette formation doit sans doute être amorcée au cours de l'enseignement technique long ; elle ne peut vraisemblablement prendre toute sa dimension qu'au niveau postscolaire, dans un système d'éducation permanente exigeant le concours des divers formateurs compétents en ce domaine.

La frontière entre les actions de formation proprement dites et celles d'adaptation, de spécialisation et de perfectionnement est par nature imprécise et mouvante. Son tracé suppose des confrontations visant à repérer l'évolution des qualifications professionnelles et à définir les contenus pédagogiques liés à cette évolution. A cette fin, avec le concours des professions, tout un ensemble de consultations et d'expérimentations doit être constitué au profit et à la diligence du ministère de l'éducation nationale, ce dispositif consultatif restant indépendant des institutions chargées d'observer et de prévoir l'évolution des besoins de main-d'œuvre par catégorie professionnelle.

b) *Surmonter les difficultés transitoires qui apparaîtront au cours de la période du V^e Plan.*

Selon les premières confrontations effectuées entre les besoins prévisibles de main-d'œuvre par niveau de qualification et le débit à venir de l'appareil scolaire, il semble que celui-ci sera encore assez loin vers 1970 de satisfaire les besoins de personnels qualifiés correspondant à la croissance économique visée par le Plan. Il reste à consentir, au cours de la période du V^e Plan, un effort soutenu dans le domaine de la *promotion sociale* et de la mise à jour des qualifications acquises par la population active y compris en faveur des exploitants et salariés agricoles, qui ont longtemps subi le handicap d'une sous-scolarisation et d'une absence de formation professionnelle. La nécessité d'un « rattrapage » de formation pour la population déjà engagée dans la vie active paraît incontestable si l'on tient compte que, dans la période encadrée par les deux derniers recensements, la moitié à peine des personnes ayant accédé aux échelons supérieurs ou moyens de la hiérarchie professionnelle provenait directement de l'appareil scolaire et universitaire. L'apport massif qui a été obtenu par voie de promotion doit être consolidé et valorisé par des actions de perfectionnement, afin d'éviter que l'évolution technique n'accuse trop fortement le décalage existant entre la formation reçue et les fonctions exercées.

Un autre problème, analogue, est posé d'une façon particulièrement pressante au début de ce V^e Plan. Il concerne la

valorisation de l'activité des jeunes gens de quatorze à dix-sept ans qui ne reçoivent aucune formation autre que celle de l'enseignement du premier degré. Entre une scolarité plus longue et un service militaire plus précoce, les perspectives professionnelles se trouvent singulièrement raccourcies et une désaffection à l'égard des cours professionnels ou des formes traditionnelles de l'apprentissage risque de se produire. Ces jeunes gens sans bagage professionnel représentent chaque année le tiers d'une classe d'âge. La menace n'est pas négligeable, à court terme, de voir apparaître des difficultés d'insertion de ces jeunes dans la vie professionnelle.

Au bénéfice des jeunes gens qui échappent à l'école dès qu'ils sont libérés de l'obligation scolaire, il faudra faire, au cours de leur dernière année d'étude, un effort nouveau en matière d'information et d'orientation professionnelles. Une rupture trop brutale du style de vie doit être évitée et, à cet effet, les structures d'accueil dans le monde du travail doivent être raccordées au dispositif scolaire.

Ces structures d'accueil favoriseront le placement des jeunes par la souscription du contrat d'initiation professionnelle et, pour certains métiers, par l'établissement de contrats d'apprentissage. Enfin, une amélioration des conditions de travail au bénéfice des adolescents de quatorze à dix-sept ans, facilitera une réforme des cours professionnels de la loi Astier. Cette réforme s'effectuera parallèlement à la mise en place d'une méthode de préformation professionnelle donnée au cours des deux dernières années de l'enseignement terminal pratique.

D'une manière plus générale, parallèlement à la réforme scolaire proprement dite, et dans le prolongement des formations techniques assurées par l'école et l'Université, il conviendra de mener à tous les niveaux une politique d'adaptation et de spécialisation professionnelles. Le financement des actions correspondantes pose des problèmes, liés notamment à la réforme de la taxe d'apprentissage. Dans une seconde phase de ses travaux, l'intergroupe mentionné ci-dessus étudiera les divers aspects de ces problèmes et proposera des solutions à l'examen des pouvoirs publics.

2. — Pratiquer une politique active de l'emploi.

Au cours des trois dernières années, la population active disponible s'est accrue fortement du fait des rapatriements d'Algérie et d'une immigration importante de travailleurs étrangers. De 1965 à 1970, cet accroissement se poursuivra, à un rythme relativement modéré dans lequel l'accroissement naturel de la population française aura une plus large part.

Entre ces deux dates, la population occupée augmentera d'environ 650.000 personnes. Quant aux ressources de main-d'œuvre pour l'ensemble des activités non agricoles, elles s'accroîtront d'un peu plus d'un million deux cent mille personnes.

ACTIVITÉS NON AGRICOLES

Accroissement des ressources de main-d'œuvre.	(En milliers.)	Accroissement du nombre des emplois.
—	—	—
Accroissement naturel de la population active	325	350... Industrie.
Immigration nette de travail- leurs	325	885... Secteur tertiaire.
Diminution de la population employée dans l'agriculture.	585	
Total	1.235	1.235

Des transformations importantes de la structure de l'emploi accompagneront demain comme hier la croissance économique. Mais l'acceptation par la France d'une division internationale du travail plus poussée donnera à ces transformations une ampleur plus grande que dans le passé récent, et celles-ci deviennent de ce fait moins faciles à prévoir.

Ces perspectives appellent un effort accru pour permettre aux travailleurs de s'adapter à ces transformations rapides et pour réduire le coût humain des conversions professionnelles et des changements de résidence que celles-ci impliquent. Cet effort est également imposé par la nécessité de concilier l'expansion et la stabilité monétaire avec plus de rigueur qu'au cours de la dernière décennie. L'expérience a montré que le cloisonnement et la « viscosité » du marché du travail sont sources de tensions inflationnistes et de freinage de l'expansion.

La période du V^e Plan connaîtra par conséquent un fort développement des divers instruments indispensables à une politique active de l'emploi, qui doit viser à compenser par un effort conscient d'organisation les « imperfections » naturelles du marché du travail : *manque de transparence, manque de fluidité.*

La décision par laquelle un adolescent choisit une profession, de même que la rencontre sur le marché du travail d'un employeur et d'un travailleur, s'effectuent trop souvent encore au hasard, dans l'obscurité. Il en résulte des erreurs d'orientation, des périodes de chômage ou de sous-emploi, douloureuses pour ceux qui en sont les victimes et coûteuses pour la collectivité.

Le premier objectif d'une politique active de l'emploi doit donc être d'éclairer les 600.000 jeunes gens qui entrent chaque année sur le marché du travail et les quelques millions de travailleurs qui, chaque année, changent d'emploi. Cela implique :

1° Que soient données, sur la nature des divers métiers, les niveaux de qualification qu'ils requièrent et les moyens de formation qui permettent d'y accéder, des *informations objec-*

tives, régulièrement mises à jour, largement diffusées par tous les canaux utiles et adaptés dans les modalités de leur présentation aux diverses catégories de destinataires. A cette fin, il apparaît nécessaire d'organiser la coordination et le développement des efforts dispersés, et du reste insuffisants, qui sont actuellement faits dans ce domaine. Pour rendre possible cette coordination et pour garantir le réalisme et l'actualité de l'information donnée, l'association des organisations professionnelles à cette tâche sera recherchée, y compris celle des organisations professionnelles agricoles, qui se sont vu confier des responsabilités dans l'organisation des migrations professionnelles hors de l'agriculture ;

2° Que soient développés et articulés entre eux les services d'*orientation* ou de *conseils professionnels* pour que puissent recevoir des conseils professionnels et désintéressés, tous ceux qui en ont besoin au seuil ou au cours de leur vie active.

Au sein même des établissements d'enseignement, des « professeurs conseillers », grâce à un contact permanent avec les élèves, pourront aider ceux-ci et leur famille à opérer les choix professionnels qui progressivement se dessinent au cours de la vie scolaire et doivent se préciser à la sortie de l'enseignement.

Cette intégration d'une grande partie des conseillers d'orientation professionnelle dans l'appareil scolaire renforce la nécessité d'un développement considérable des services de conseils professionnels accessibles aux adultes. Il incombera au ministère du travail de promouvoir ce développement en recherchant tous les concours compatibles avec les qualités d'objectivité et de désintéressement nécessaires à cette fonction de conseil ;

3° Que soit développé un réseau de *services de placement*, en mesure d'obtenir des informations complètes et rapides sur les personnes en quête d'emploi et sur les emplois offerts par les entreprises à tous les niveaux de la hiérarchie professionnelle. Les informations collectées doivent être accessibles autant que possible à tous et en tous points. Il importe donc que ces services, grâce à un équipement de communication moderne, soient reliés entre eux de telle sorte que chacun d'eux constitue l'antenne locale de véritables et permanentes bourses régionales et nationales, de l'emploi. Pour assurer auprès des entreprises une prospection efficace des emplois offerts dans l'immédiat et dans le proche avenir, il faut en tout premier lieu que les services de placement disposent d'un nombre suffisant de placiers compétents ayant la confiance des employeurs et des travailleurs ;

4° Que soit entrepris le regroupement des locaux où sont installés les divers organismes remplissant des fonctions d'information professionnelle, de conseils d'orientation et de placement.

L'amélioration des dispositifs permanents et généraux d'information, d'orientation, de placement et d'aide aux travailleurs qui doivent se placer sur le marché du travail serait sans

doute insuffisante pour résoudre les problèmes que peuvent parfois poser les cas de licenciements collectifs nombreux entraînés par la fermeture ou la régression d'activités d'établissements importants. Ces problèmes nécessitent l'intervention du Fonds national de l'emploi récemment créé.

Il importe que l'action de ce Fonds soit étroitement coordonnée avec celle des services qui ont compétence pour favoriser la création d'emplois de remplacement, en facilitant soit la conversion de l'entreprise menacée, soit la création de nouveaux établissements dans la localité ou la région concernée.

L'information, condition de la transparence, est certes par elle-même aussi facteur de *fluidité* du marché de l'emploi. Cette dernière doit être recherchée cependant par d'autres moyens :

1° Aux allocations servies aujourd'hui par le Fonds de développement économique et social et par le Fonds national de l'emploi à certains salariés obligés de *changer de résidence* se substituera un régime unifié d'allocations, plus largement accordées aux travailleurs conduits à migrer pour retrouver un emploi ou pour prendre un meilleur emploi ;

2° *Le développement de la formation professionnelle des adultes*, déjà notable au cours de la période récente, sera poursuivi. Les investissements prévus dans ce domaine s'élèveront à 625 millions de francs pour les cinq années du Plan. La capacité de formation de l'ensemble des centres de F. P. A. sera ainsi portée de 51.500 à 74.500 stagiaires par an. De même seront développées les actions destinées à la population agricole de façon à permettre l'amélioration rapide de la qualification des agriculteurs, et les reconversions nécessaires, vers le secteur « tertiaire agricole » notamment. L'effort de diversification des formations données par ces centres sera poursuivi : le nombre des sections préparant à des métiers « tertiaires » sera particulièrement accru.

La F. P. A. se mettra également au service d'une population plus diverse ; elle contribuera plus que par le passé à la réadaptation professionnelle des femmes et des travailleurs âgés.

L'effort des pouvoirs publics en la matière devra être démultiplié par une aide en direction des entreprises s'engageant, dans un cadre conventionnel bien défini, à assurer la formation, la réadaptation professionnelle ou la promotion des travailleurs.

Les difficultés accrues de la prévision de l'emploi incitent, non pas à y renoncer, mais à lui consacrer de plus grands efforts.

La prévision à long terme des besoins de main-d'œuvre par branche et catégorie professionnelle, est indispensable aux autorités responsables du développement des diverses institutions de formation. Elle est aussi nécessaire pour éclairer les individus qui ne peuvent se contenter d'informations, si précises soient-elles, sur la situation actuelle du marché du travail, lorsqu'ils s'engagent dans la vie professionnelle ou qu'ils changent d'emploi.

Dans les années récentes, des progrès ont déjà été réalisés dans l'analyse et la prévision des besoins de main-d'œuvre, par catégorie professionnelle. Des moyens accrus seront consacrés aux études dans ce domaine. Le souci d'efficacité conduit à recommander que les organisations professionnelles soient conviées à s'associer pour ces travaux aux divers ministères intéressés.

A l'échelon régional, il importe de mieux prévoir les variations de l'activité de l'emploi à court et à moyen terme, pour rendre plus efficaces et plus cohérentes l'ensemble des actions qui visent à faciliter les conversions nécessaires.

A cet effet, les organismes techniques compétents développeront leurs moyens d'observation et de prévision de l'activité des diverses branches et associeront à leurs études les groupes de travail déjà consultés sur les mêmes problèmes au cours de la préparation du V^e Plan.

**

C. — PROMOUVOIR UNE POLITIQUE D'EXPORTATION PLUS EFFICACE

L'équilibre général de la balance des paiements est une condition essentielle non seulement de la réalisation du V^e Plan, mais du développement même de notre pays. Le passage progressif pour la France d'une position importatrice nette de capitaux à une position exportatrice nette est une des ambitions majeures de notre politique économique comme de celle de tout grand pays moderne. Ces deux impératifs, ainsi que la considération des évolutions récentes et de la base de départ que constitue l'année 1965, imposent d'abord que le développement de nos exportations leur permette de croître au même rythme que celui auquel la progression de l'activité nationale et la poursuite de l'ouverture de notre économie sur l'extérieur conduiront nos importations, soit une augmentation annuelle d'environ 10^e p. 100. Ils exigent, d'autre part, que soit exercée une action de redressement sur deux postes de notre balance de services qui risquent de connaître une dégradation accentuée si l'évolution récente se prolonge, mais promettent un rétablissement appréciable si les efforts nécessaires sont engagés : le tourisme et les transports.

L'objectif de croissance des exportations est ambitieux et, au cours des travaux des commissions de modernisation, les professionnels de certaines branches se sont demandé si, dans leur domaine, il n'était pas trop élevé, compte tenu de ce qu'il leur paraît possible de réaliser pour les cinq années à venir. Tout en renvoyant aux précisions qui figurent dans l'annexe de ce rapport, on doit souligner ici que cet accroissement n'implique ni une augmentation de la part des ventes françaises

dans les échanges internationaux — sauf sans doute en Amérique du Nord — ni une progression plus rapide que chez nos partenaires du Marché commun. Cette double indication, découlant d'études techniques dont le caractère approfondi marque un progrès important par rapport à l'élaboration du IV^e Plan, permet de penser que nos ambitions ne sont pas irréalistes. Mais elle ne doit pas conduire à sous-évaluer leur difficulté qui tient, dans de trop nombreux cas, à la faiblesse de nos positions exportatrices, en particulier dans le domaine industriel, et à l'intensification de la concurrence internationale. Il reste donc à préciser les conditions de leur succès.

Celles-ci doivent d'abord s'apprécier dans l'ensemble de la politique économique visée pour la période du V^e Plan. Deux éléments qui concernent chacun aussi bien l'efficacité de la direction des entreprises que celle de l'action administrative auront un effet déterminant sur nos échanges commerciaux. Le premier est le maintien de la stabilité du niveau général des prix, qui devrait permettre de maintenir et même de renforcer la compétitivité de nos produits sur les marchés internationaux. Le second est constitué par l'ensemble des actions à entreprendre pour accélérer la modernisation de notre économie et renforcer notre dynamisme industriel : développement des réformes de son financement, amélioration de nos structures de branches et d'entreprises, ensemble des initiatives visant à accroître la productivité. Sans développer plus avant ici ce qui fait l'objet d'autres parties de ce rapport, on soulignera l'importance fondamentale de ces actions au regard de l'objectif visé.

En ce qui concerne plus spécifiquement les échanges extérieurs, des études déjà faites et qui devront être poursuivies et précisées, se dégage d'abord la nécessité, face aux moyens dont nous disposons, d'orienter plus nettement nos efforts qu'il n'a peut-être été fait, mais sans que ceci implique évidemment aucune exclusive, vers les points d'application géographique et sectoriels où leur efficacité est susceptible d'être la plus grande. Sur le plan géographique, il faut faire une place particulière aux pays du Marché commun dans lesquels l'extension des réseaux de commercialisation des produits français devra faire l'objet d'une priorité de la part de nos entrepreneurs. Ailleurs, les meilleurs critères paraissent être la continuité de l'action entreprise, la dimension et la capacité d'achat des marchés, ainsi que les rythmes de développement récents et la part dans les achats totaux déjà obtenue. Ces considérations conduisent à mettre un accent particulier sur les pays de l'A. E. L. E., notamment le Royaume-Uni et les pays scandinaves, sur quelques points bien choisis de l'Amérique du Nord et sur quelques pays plus lointains à niveaux de vie élevés ou en développement rapide, tel le Japon ; cependant les échanges avec les pays de l'Est seront développés par la conclusion d'accords à moyen terme, et nos échanges avec les pays en voie de développement, notamment dans le domaine des biens d'équipement, seront

facilités par le « redéploiement » de l'aide. Sur le plan sectoriel, l'effort spécifique déjà entrepris sous l'égide de la S. O. P. E. X. A. pour les produits agricoles et alimentaires sera poursuivi, dans le cadre de la politique agricole commune. Les demi-produits (sidérurgie, chimie) relèvent de grands ensembles industriels déjà bien armés pour exporter et pour lesquels la politique d'investissement et de compétitivité constitue la condition majeure du développement des résultats déjà obtenus.

En ce qui concerne l'énergie, les problèmes essentiels se posent du côté des approvisionnements pour lesquels la politique de diversification et de sécurité déjà engagée sera poursuivie, mais c'est surtout dans le domaine des produits industriels d'équipement, lourd et léger, et de consommation, qu'il s'agisse des industries mécaniques ou électriques, que l'effort majeur devra être exercé pour affirmer la position de la France parmi les économies les plus évoluées, et aussi en ce qui concerne plus particulièrement les biens d'équipement, pour permettre aux industries nationales, par leur présence sur les marchés extérieurs, d'effectuer, dans de meilleures conditions de stabilité des débouchés et d'adaptation aux besoins, leur nécessaire effort d'investissement et de réorganisation interne.

C'est, compte tenu de ces orientations générales, que doivent s'apprécier les actions d'encadrement et d'accompagnement de l'effort des exportateurs qui seront mises en œuvre.

Deux remarques préliminaires doivent être faites sur ce point. Tout d'abord, indépendamment des initiatives nouvelles qui seront développées plus loin, un premier effort sera poursuivi pour éliminer certaines « sélectivités à rebours » qui jouent à l'encontre des exportateurs dans le domaine des mécanismes économiques ou des réglementations et procédures administratives. Ainsi la réforme des taxes indirectes permettra de supprimer certaines rémanences d'impositions (1). Ces actions n'auront pas pour effet d'instaurer au profit des exportateurs des pratiques sélectives qui iraient à l'encontre de nos engagements internationaux ; dans leurs décisions quotidiennes, les pouvoirs publics prendront néanmoins en considération l'importance des efforts d'exportation, comme le montre le maintien de la « carte d'exportateur ».

La *promotion des exportations* s'exercera dans deux domaines : le renforcement de l'implantation française à l'étranger et un meilleur accompagnement des ventes.

L'*implantation commerciale française à l'étranger* souffre actuellement d'insuffisance aussi bien en ce qui concerne l'Etat et les organisations professionnelles qu'en ce qui concerne les entreprises. L'Etat a décidé de renforcer le réseau des postes d'expansion économique à l'étranger et d'accroître leurs moyens, de façon notamment à leur permettre d'apporter une aide plus

(1) D'autres mesures de même inspiration seront étudiées concernant notamment la taxe statistique.

souple et plus efficace aux exportateurs en mettant à leur disposition des personnels spécialisés et divers moyens matériels. L'action du C. N. C. E. et celles des chambres de commerce à l'étranger reçoivent dès maintenant une nouvelle impulsion.

D'autre part, l'action du secteur privé sera soutenue de façon plus directe dans les deux domaines de la prospection et de l'implantation proprement dite. Des études ont été engagées, avec la collaboration des milieux professionnels intéressés, pour donner aux programmes d'expansion des ventes des entreprises un soutien plus large et plus efficace, à travers l'assurance-prospection, notamment en ce qui concerne les études et les autres opérations d'approche des marchés et l'assurance éventuelle des efforts commerciaux proprement dits. Elles permettront de parvenir soit à un assouplissement des règles suivies dans le cadre de la procédure actuelle, soit à la mise en œuvre d'une procédure nouvelle qui ne prendrait plus nécessairement la forme de l'assurance. Sur le plan fiscal, une déduction plus large des frais engagés à l'étranger, ainsi que l'introduction dans notre réglementation, sous certaines conditions, de la notion de bénéfice mondial, permettront aux entrepreneurs de donner une nouvelle impulsion à l'implantation d'établissements permanents. Il reste à examiner dans quelles conditions les filiales à l'étranger d'entreprises françaises pourront bénéficier de certains de ces avantages. Enfin, les moyens d'encourager le financement des investissements à l'étranger, lorsqu'ils sont liés à une expansion commerciale ou à des opérations d'exportation, ont été mis à l'étude ; on peut envisager à cet égard, entre autres, des facilités de financement comportant éventuellement des garanties d'emprunt et le recours à des services de financement spécialisés.

En matière de crédit à court terme, les améliorations et des assouplissements seront apportés aux procédures de l'assurance-crédit ; relâchement du lien établi entre le risque politique et le risque commercial, « déglobalisation » partielle des polices, aménagements en matière de quotité, de plafond et de durée des crédits garantis.

Dans le domaine du crédit à moyen et à long terme, les modalités des crédits des fournisseurs, après les améliorations qui leur ont été apportées au cours des dernières années, sont dans l'ensemble comparables aux modalités des crédits étrangers de même nature. Certains ajustements pourront être examinés et mis en œuvre pendant la période d'exécution du Plan en fonction des pratiques de nos concurrents étrangers, mais l'amélioration essentielle dans ce domaine consistera à mettre fin à la pratique qui tendait à donner aux crédits de fournisseurs une place trop importante dans les financements à long terme. Il en sera ainsi :

a) Grâce à la mise en place d'un mécanisme de prêts directs aux acheteurs étrangers d'équipement français réservé aux financements de longue durée et aux contrats les plus importants ;

b) Grâce à l'accroissement des dotations annuelles permettant d'accorder des prêts gouvernementaux aux pays étrangers (loi du 13 août 1960) de manière à rendre possible une augmentation du volume des opérations engagées chaque année et, si besoin est, un allongement de la durée des prêts et un accroissement de leur part dans le financement des opérations. Pour répondre à ces deux objectifs, le montant des prêts gouvernementaux, en 1970, affectés à des exportations de biens d'équipement dans les pays étrangers de la zone franc, devrait être en moyenne de l'ordre de 500 millions de francs par an. Un organisme unique sera chargé de mettre en œuvre la procédure de prêts directs aux acheteurs étrangers et de gérer les prêts publics et, dans les autres cas, de procéder à l'étude économique des projets à financer ;

c) Grâce à un recours plus large à l'octroi de crédits bonifiés (500 millions de francs environ par an).

L'ensemble des moyens ci-dessus évoqués et les initiatives des exportateurs feront l'objet, conformément aux orientations générales de notre politique d'exportation, de programmes concertés d'expansion sur les marchés étrangers, visant à éviter la dispersion et à assumer la continuité des efforts. C'est dans cet esprit notamment que seront poursuivis les programmes de foires, d'expositions et autres manifestations commerciales et que, là où nos engagements internationaux nous le permettent, seront négociés nos accords commerciaux et développée notre coopération technique.

Le développement de l'équipement touristique individuel et collectif, l'amélioration des conditions de sa gestion doivent être replacés dans l'expansion générale des activités de ce service. C'est donc dans le chapitre consacré aux activités économiques que l'on trouvera l'énoncé le plus complet des actions à entreprendre en la matière. Un accent tout particulier est néanmoins mis sur la contribution du tourisme à l'équilibre général de la balance des paiements, pour ralentir et si possible enrayer la détérioration progressive de nos échanges en la matière.

C'est à ce souci que répondront, notamment sur le plan de l'équipement collectif, le développement prioritaire des stations de sports d'hiver de catégorie internationale, les plus susceptibles d'attirer les sportifs étrangers, et les aménagements susceptibles de ralentir les départs des Français vers les côtes méditerranéennes étrangères, parmi lesquels il faut mentionner l'effort engagé en Corse, ainsi que l'œuvre de longue haleine entreprise sur la côte du Languedoc. En ce qui concerne l'équipement hôtelier proprement dit, la modernisation et la création d'hôtels dans la capitale et dans les grandes villes de province, notamment les métropoles régionales, l'amélioration des conditions de construction et d'exploitation des hôtels, en

particulier sur le plan fiscal, ont également pour objet d'amorcer le redressement. Celui-ci ne sera cependant complet que si la qualité et les prix des services rendus aux touristes par les hôtels soutiennent la comparaison avec l'étranger.

En matière de *transports maritimes* enfin, l'objectif est que la balance extérieure reste positive avec une légère augmentation de son excédent actuel. Il suppose un arrêt de la dégradation du solde des transports maritimes et, par conséquent, le maintien de la participation actuelle du pavillon français au transport des marchandises importées et exportées. Les programmes adoptés permettent d'assurer le maintien d'un très haut niveau pour les transports en vrac d'hydrocarbures et de marchandises pondéreuses. Mais, dans le domaine des transports de marchandises diverses par cargos de lignes régulières, un effort nouveau doit être entrepris, sans lequel la poursuite des tendances passées amènerait, en 1970, à faire transporter pour leur presque totalité nos importations et nos exportations par des navires étrangers. Sa réalisation repose sur trois séries de conditions dépendant respectivement des armateurs, des salariés et des pouvoirs publics. Aux armateurs, il incombe de faire l'effort nécessaire sur le plan technique et financier pour que les cargos de ligne régulière puissent bénéficier d'une incorporation nouvelle de progrès technique, de façon à assurer un meilleur rendement aux bâtiments et une meilleure rentabilité aux investissements. Aux salariés, il incombe de faire en sorte que les progrès techniques susceptibles d'être incorporés dans les cargos de cette nouvelle génération puissent avoir leur répercussion sur le régime de travail à bord. Les pouvoirs publics enfin auront à promouvoir et soutenir la recherche, pour accompagner l'effort des armateurs, et à soutenir, sur le plan du financement, les investissements nécessaires dans la mesure où les deux partenaires précités auront fait, chacun dans son domaine, les efforts décrits ci-dessus. De ces actions coordonnées dépend un élément important de l'équilibre de notre balance de paiements et de notre indépendance commerciale.

*
**

D. — INVESTIR DAVANTAGE ET DEVELOPPER L'ÉPARGNE

Les travaux approfondis des commissions de modernisation ont montré que les objectifs d'investissements des entreprises, des ménages et des collectivités publiques, fixés par le rapport sur les options du V^e Plan, correspondent à une évaluation très modérée des besoins. Et pourtant, la difficulté d'en assurer le financement par des voies non inflationnistes est apparue avec évidence au cours des études de la commission de l'économie générale et du financement. Cette situation résulte d'une longue

période de déséquilibre monétaire au cours de laquelle se sont développés des comportements qui contribuent à privilégier la consommation immédiate au détriment de l'épargne.

Comme l'indique le rapport sur les options du V^e Plan, l'inflation permettait une politique passive, en ce sens qu'elle résolvait, à sa « manière aveugle et injuste, mais opérante, les problèmes de déséquilibre... La stabilité exige, au contraire, une politique active tendant à maintenir, sous forme acceptable, les mêmes effets, faute de quoi les investissements seraient laminés et la croissance ralentie ».

La nécessaire révision de nos méthodes financières doit se fonder sur une vigoureuse stimulation de l'épargne réelle des différentes catégories d'agents. Si la renaissance de l'épargne des ménages est conditionnée par le maintien de la stabilité, des dispositions particulières d'incitation n'en paraissent pas moins nécessaires après une si longue période d'inflation. L'épargne des entreprises, des collectivités et des institutions doit également être fortement accrue par des moyens appropriés. Ce redressement indispensable sera complété par la réadaptation progressive, au cours du V^e Plan, du rôle des organismes spécialisés et du système bancaire, la politique du Trésor étant elle-même adaptée en tant que de besoin, afin d'assurer pendant cette période de transition un meilleur ajustement de l'offre et de la demande de capitaux.

*
**

1. — Le développement de l'épargne, objectif majeur du V^e Plan.

Dans la perspective d'une expansion sans inflation, l'épargne doit être stimulée chez les différents agents de l'économie : entreprises, ménages, institutions et collectivités publiques. Les formes d'épargne les moins liquides méritent d'être particulièrement encouragées.

a) LE REDRESSEMENT DE L'ÉPARGNE DES ENTREPRISES

La nécessité d'investir davantage s'est affirmée au cours des études menées par branches de production. C'est pourquoi le total des investissements productifs à réaliser de 1966 à 1970 a été majoré de 53 milliards de francs (valeurs 1960), prévus par le rapport sur les options, à 56 milliards. Toutefois, l'investissement ne peut se réaliser à n'importe quelles conditions : sa mise en œuvre exige davantage de fonds propres qu'au cours du IV^e Plan.

La reconstitution des marges des entreprises dépend tout à la fois des conditions générales de la croissance, de la réorganisation des structures de production et d'actions spéci-

fiques en faveur de l'innovation technique, de la formation et de l'utilisation rationnelle des hommes, ces différents facteurs contribuant ensemble à l'amélioration des résultats des entreprises.

En outre, les marges disponibles pour l'investissement sont largement déterminées, en période de stabilité du niveau général des prix, par l'évolution des salaires et des charges sociales, ainsi que par la compression des frais généraux, notamment de ceux qui sont liés aux rémunérations directes et indirectes de certains dirigeants de sociétés.

Seules, seront exposées ci-dessous quelques dispositions de technique financière ou fiscale, étudiées pour la mise en œuvre de l'objectif de redressement du niveau d'épargne des entreprises non agricoles, celui-ci devant atteindre 70 p. 100 des besoins de financement prévus pour la réalisation des investissements productifs, variation de stocks comprises, du Plan.

1° *L'épargne des entreprises du secteur concurrentiel.*

L'endettement global des entreprises du secteur concurrentiel s'est fortement accru depuis une dizaine d'années. De 1954 à 1963, selon une étude de la commission de l'économie générale et du financement, leurs dettes à terme sont passées, en francs courants, de 7 à 30 milliards de francs environ ; alors que la moitié des investissements en service actuellement ont été réalisés pendant ces dix ans, plus des trois quarts de l'endettement à long et moyen terme ont été contractés au cours de cette période ; la situation s'est aggravée en 1964 et 1965.

Indépendamment des facteurs généraux exposés ci-dessus, la reconstitution des marges des entreprises dépend d'un effort vigoureux de compression des prix de revient, lié à la bonne gestion des affaires.

En premier lieu, il faut *rechercher la clarté des coûts de production* et la bonne appréciation des résultats de la gestion des entreprises. Pour une part, l'importante réforme concernant la *fiscalité des bénéfiques* tend à cet objet. L'assimilation faite jusqu'ici entre les plus-values de cession et les profits d'exploitation conduisait à des « emplois » s'effectuant le plus souvent en biens non amortissables (participations et terrains) ; cette pratique avait pour effet de compliquer les structures juridiques et la bonne appréciation des coûts. De plus, le taux élevé des impositions frappant la distribution des dividendes entraînait des conséquences fâcheuses, notamment une tendance des dirigeants des sociétés non cotées à s'allouer dans certains cas des salaires trop élevés, et une insuffisante attention à la rentabilité des affaires. De ce double point de vue, la réforme de l'imposition des bénéfiques, en allégeant le taux d'imposition

des plus-values à long terme et en limitant certains frais généraux abusifs des sociétés, devrait conduire à une gestion plus claire et plus saine.

Des études sont engagées pour définir les principes de la *consolidation comptable des bilans* : le Conseil national de la comptabilité prépare un rapport sur ce sujet, en liaison avec des experts des professions et de l'administration, l'objectif recherché étant, par l'amélioration des usages comptables, de permettre aux dirigeants des groupes, ainsi qu'aux milieux financiers, d'apprécier plus clairement la situation consolidée des entreprises et de leurs filiales, du double point de vue de leur capacité bénéficiaire et de leur endettement global. Il est d'ailleurs prévu d'acclimater progressivement la *consolidation fiscale des bilans*, au cours du V^e Plan, par la voie d'une procédure nouvelle permettant au ministre des finances d'accorder le bénéfice de ce régime, sur convention spéciale, aux groupes qui lui en feront la demande.

L'observation vigilante des prix de revient doit être, en période de stabilité, un instrument essentiel de la reconstitution des marges bénéficiaires. C'est par l'analyse, permanente et comparée, des coûts et des résultats, au niveau tant des entreprises que des professions, en se référant à l'étranger, que se mesureront les efforts qui s'imposent à chaque firme et que se dégageront les lignes directrices des remboursements nécessaires.

La *réorganisation des structures industrielles* suppose que de multiples obstacles d'ordre psychologique, matériel et financier soient surmontés. Encore est-il nécessaire que ne s'y ajoutent pas des difficultés et des incertitudes d'ordre fiscal et juridique.

De ce point de vue, la récente réforme de l'impôt sur les sociétés a clarifié de nombreuses questions auparavant incertaines et, malgré la suppression, d'ailleurs logique, de certaines facilités, son orientation générale est libérale et favorable aux réorganisations industrielles. Dans une matière aussi complexe, les problèmes ne peuvent toutefois être codifiés à l'avance ; c'est pourquoi tout regroupement de quelque ampleur soulève des questions sujettes à controverses pour lesquelles, en dépit de toutes les consultations possibles, les dirigeants de sociétés restent dans l'incertitude sur les solutions à utiliser. Un « risque fiscal », mal défini, peut ainsi faire échec à la réalisation rapide d'opérations, par ailleurs vivement encouragées par les pouvoirs publics. Certes, le meilleur remède consiste à rendre aussi précise que possible la réglementation générale, mais les limites sont vite atteintes en une telle matière. C'est pourquoi, en cas de fusions, de scissions et d'apports partiels, un service spécialisé de la Direction générale des impôts assurera, en liaison avec le commissariat général du Plan, par une *procédure rapide d'examen préalable des cas d'espèces*, les contribuables contre les redressements ultérieurs non fondés sur des fraudes caractérisées.

Sur le plan juridique, de nombreuses suggestions ont été exprimées devant la commission du financement. La plupart s'inspirent de l'idée, déjà émise en droit fiscal, que la *société bénéficiaire d'un apport est continuatrice de la société originelle*. Cette conception réaliste n'a pas reçu dans la législation la place qui lui revient ; le droit commercial traite aujourd'hui les opérations d'apport comme d'autres actes sociaux de portée très différente, tels que les augmentations de capital et les dissolutions de sociétés. En particulier, certains tiers, — porteurs de parts, bailleurs d'immeubles, titulaires de marques ou de brevets, représentants de commerce — font fréquemment obstacle, par leurs prétentions et les risques judiciaires qui en résultent, à des réorganisations de structures ou les rendent, du fait des indemnités exigées, extrêmement onéreuses.

Si les résultats bénéficiaires dépendent largement de la bonne gestion des affaires, des dispositions facilitant la reconstitution des fonds propres des entreprises sont également nécessaires.

Plusieurs mesures déjà prévues contribueront, pour une part, à aider nos entreprises à renforcer leur situation financière. Il en est ainsi de la réforme de l'impôt sur les sociétés, dont l'effet global, par l'allègement du coût fiscal de la rémunération des actionnaires, est indirectement d'accroître, dans une certaine proportion, les marges disponibles pour le réinvestissement. De même, l'extension de la T. V. A. à des secteurs actuellement soumis à une taxation spécifique aura pour conséquence d'alléger le coût de l'investissement dans quelques branches de l'activité économique.

L'analyse approfondie des législations étrangères, à laquelle s'est livrée la commission du financement, permet de juger le régime français des amortissements dégressifs comparable aux systèmes les plus avantageux ; en revanche, certaines règles d'assiette applicables en d'autres pays sont nettement plus favorables.

En tout état de cause, l'évolution de la situation financière des entreprises conduit à explorer d'autres voies.

Les perspectives actuelles de stabilité ne sauraient faire perdre de vue que le coût des investissements s'est accru notablement depuis le 1^{er} juillet 1959. De ce fait, les amortissements fiscaux ne permettent pas d'assurer la reconstitution intégrale des immobilisations. Dans ces conditions, une nouvelle révision des bilans pourrait être envisagée.

Mais, présentement, de nombreuses entreprises, notamment dans les secteurs exposés à la concurrence internationale, ne disposent pas de résultats suffisants pour pratiquer des dotations d'amortissement aussi importantes que celles que leur permettrait la réglementation actuelle. Il conviendrait donc d'étudier s'il ne serait pas opportun d'instituer un régime d'avoir fiscal qui permettrait aux entreprises d'imputer sur

leurs dettes fiscales un pourcentage à déterminer des immobilisations qu'elles auraient réalisées au cours de l'exercice précédent. Une telle mesure pourrait revêtir un caractère sélectif, l'avantage envisagé étant susceptible de varier suivant la nature, l'importance ou la localisation des investissements, et pouvant être réservé aux industries exposées.

D'autre part, l'expérience étrangère offre de nombreux exemples de systèmes de retraites complémentaires ou de rémunérations différées qui permettent aux entreprises de constituer en franchise d'impôt des provisions correspondant aux droits acquis par les travailleurs. De telles formules, dont la transposition dans notre pays poserait certes des problèmes délicats, méritent d'être étudiées. L'expérience des pays voisins, en effet, montre qu'une part importante des investissements productifs peut être financée par cette méthode.

Enfin, s'il paraissait indispensable de prendre des mesures exceptionnelles pour assurer la reprise des investissements productifs pendant les premières années du Plan, des dispositions fiscales non renouvelables pourraient être mises en œuvre en vue de réaliser ce dessein.

2° L'assainissement du financement des entreprises nationales.

Les investissements des grands services publics (Electricité de France, Gaz de France, S. N. C. F., Charbonnages, R. A. T. P.) ne représentent qu'un peu moins de la moitié de ceux du secteur concurrentiel. Mais les besoins de financement qu'ils couvrent actuellement par des ressources d'origine externe, qu'il s'agisse d'emprunts ou de subventions et de dotations budgétaires, dépassent ceux du secteur concurrentiel. Certaines des entreprises nationales équilibrent leurs comptes, mais s'auto-financent de manière insuffisante, ce qui les conduit à prélever une part importante des ressources d'épargne disponibles tout en alourdissant de charges financières les exercices ultérieurs. D'autres, largement déséquilibrées, pèsent lourdement sur le budget de l'État.

Le problème que pose le nécessaire redressement de cette situation est exceptionnellement difficile, en raison de l'importance mécanique et psychologique d'une hausse des tarifs pour le niveau général des prix, et de leur part dans les coûts de revient des entreprises du secteur concurrentiel dont les marges doivent être relevées, comme on l'a vu ci-dessus. Une étude sera effectuée en 1965, dans le cadre de la commission de l'économie générale et du financement, afin de définir, pour chaque entreprise, les normes de financement optimales vers lesquelles le Gouvernement s'efforcera de tendre au cours du V^e Plan. Dès 1965, une partie des prêts du F. D. E. S. sera, pour certaines entreprises, remplacée par des dotations en capital.

Une attention particulière sera portée aux aménagements susceptibles d'améliorer la productivité des services et de remédier aux déséquilibres. En ce sens, la régularisation des commandes sera recherchée dans le cadre de prévisions pluriannuelles afin de répondre aux exigences d'une saine gestion des entreprises nationales et de leurs fournisseurs. Il conviendra d'étudier particulièrement les modifications à apporter dans les activités de la Société nationale des chemins de fer français afin de réduire, dans le cadre de la coordination des transports, la part des trafics qui ne sont rentables ni financièrement, ni économiquement. De même, la simplification de certaines sujétions administratives, très onéreuses pour la gestion des services, résultant notamment de la multiplicité des contrats de concession et des cahiers des charges, devrait être étudiée.

b) LA STIMULATION DE L'ÉPARGNE DES MÉNAGES

En elle-même, la stabilité retrouvée de l'économie devrait constituer la base du redressement de l'épargne des ménages. Après tant d'années de dépréciation monétaire, une politique de l'épargne est toutefois indispensable. Elle s'orientera, au cours du V^e Plan, dans les directions suivantes :

— celle d'un vigoureux encouragement aux divers mécanismes qui conduisent les ménages à s'engager à épargner sur une longue période ;

— celle d'un aménagement des modes de financement du logement, tel qu'ils permettent d'ouvrir les voies de l'accession à la propriété à un plus grand nombre de ménages, stimulant ainsi leur effort d'épargne ;

— celle de la simplification et de l'uniformisation du statut réglementaire et fiscal applicable aux différents circuits de l'épargne.

1° *L'encouragement aux plans d'épargne de longue durée.*

L'accueil favorable rencontré par les sociétés d'investissement à capital variable, pourtant lancées dans une conjoncture boursière médiocre, montre que des formes de placements répondant aux désirs du public permettent d'améliorer la collecte de l'épargne. Mais la voie reste ouverte à la diversification de nos techniques financières. La préférence pour la consommation qui se manifeste en France rend particulièrement souhaitable la mise en place de formules engageant les ménages à poursuivre leur effort d'épargne pendant une période de plusieurs années. Tel est le cas pour le régime de l'épargne-logement voté par le Parlement en juin 1965 et tel sera le cas pour l'assurance-vie. En outre, des mesures appropriées faciliteront la diffusion en France des « plans d'épargne à long terme ».

Le plan d'épargne serait constitué par des versements périodiques destinés à former un certain capital, incluant les revenus qui s'accumulent. Cette épargne serait placée par les soins d'un intermédiaire financier, dans le cadre de règles fixées par les pouvoirs publics, le capital n'étant pleinement disponible qu'au-delà d'un terme convenu, sauf perte de tout ou partie des avantages accordés.

Les plans d'épargne peuvent se concevoir sous forme individuelle (l'épargnant versant lui-même à l'intermédiaire financier gestionnaire), ou sous forme collective, dans le cadre d'une entreprise, les adhésions restant volontaires. Dans ce dernier cas, le geste d'épargne peut éventuellement être encouragé par un abondement de l'employeur.

L'encouragement de l'épargne constituée sous cette forme se justifie par l'effort de longue haleine demandé aux intéressés et par l'indisponibilité du capital accumulé avant le terme convenu. La formule pourrait s'étendre en France à la faveur d'aménagements fiscaux relativement limités.

2° *Le logement et l'épargne.*

Le chapitre IV, consacré à l'habitation et aux équipements collectifs présente les principaux axes de la politique du logement au cours du V^e Plan. L'habitation dépassant le quart de l'effort total d'équipement, ses modalités de financement exercent une influence déterminante sur le niveau et sur l'orientation de l'épargne nationale. C'est pourquoi les conditions financières offertes aux ménages doivent être adaptées à leur possibilités, telles qu'elles résultent de la hiérarchie de leurs revenus.

Plusieurs mesures importantes sont prévues pour mettre à la portée des ménages les logements dont la construction est ainsi envisagée, tout en stimulant leur effort d'épargne :

— l'aide de l'Etat sera réservée aux logements économiques et à ceux bénéficiant de prêts des établissements spécialisés (Caisse des dépôts et Crédit foncier) ;

— l'allongement de la durée des prêts des établissements spécialisés privés (crédit différé) sera facilité selon des modalités et dans des limites à déterminer ;

— la nouvelle épargne-logement permettra notamment aux ménages de se constituer le capital nécessaire au financement de l'apport personnel exigé des candidats à l'accession à la propriété ; conformément à la réglementation, un loyer correspondant au montant d'un loyer normal sera demandé aux occupants de logements H. L. M. dont les revenus viennent à dépasser le plafond légal de ressources ;

— la politique des loyers a créé des rentes de situation qui détournent de l'effort d'épargne de nombreux locataires privilégiés de logements construits avant 1948 ou depuis lors, dans

le cadre de régimes fortement subventionnés. La politique de relèvement des loyers des logements anciens sera poursuivie, contribuant par là même à mobiliser une demande supplémentaire pour des logements des catégories supérieures. En effet, de 1966 à 1970, un ménage sur trois, parmi les titulaires de revenus supérieurs à 36.000 F par an, devrait se porter acquéreur ou locataire d'un logement neuf de ce type ; or, ceux d'entre eux qui occupent des logements anciens y consacrent actuellement en moyenne 3 à 4 p. 100 de leurs ressources, soit des sommes sans rapport avec celles exigées pour un logement neuf ;

— enfin, les aménagements nécessaires seront apportés à la législation ainsi qu'à la réglementation bancaire, en vue de faciliter le développement d'un véritable marché des créances hypothécaires.

3° Simplification et harmonisation de la réglementation des intérêts créditeurs.

L'épargne liquide est actuellement favorisée, du point de vue fiscal, par rapport à l'épargne longue. En effet, les intérêts des obligations sont assujettis à l'impôt sur le revenu, sous réserve, pendant la durée du V^e Plan, d'un abattement à la base de 500 F (qui correspond à un capital de l'ordre de 10.000 F). Au contraire, l'épargne liquide bénéficie d'exemptions plus larges. Les dépôts de caisses d'épargne sont exonérés d'impôt dans la limite d'un plafond de 15.000 F, ce régime étant étendu, par assimilation, aux comptes spéciaux des banques ; quant aux bons de caisse anonymes des banques et aux bons du Trésor, leur exemption est totale pour le porteur. Il en va de même pratiquement pour les bons à cinq ans du Crédit agricole.

Cette inégalité paraissant paradoxale, une harmonisation pourrait s'inspirer des principes suivants.

En ce qui concerne les intérêts des obligations, deux voies sont possibles. La première serait d'élargir l'abattement prévu pour les petits porteurs. Une autre formule, sans doute préférable, pourrait s'inspirer du régime belge : le porteur aurait le choix entre, d'une part, une retenue à la source au taux de 25 p. 100, définitivement acquise et libératoire de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, et, d'autre part, sous réserve de l'abattement de 500 F, l'imposition à l'impôt sur le revenu aux conditions de droit commun.

Cette dernière formule pourrait être appliquée à toutes les formes d'épargne liquide ou semi-liquide, qu'il s'agisse des livrets de caisse d'épargne, des comptes spéciaux de banques, des bons de caisse et des bons du Trésor. Elle permettrait de rétablir l'unité et l'harmonie de la hiérarchie des taux d'intérêt,

les taux nets d'impôts pouvant être déduits des taux normaux par l'application d'une réfaction uniforme de 25 p. 100. Elle faciliterait, en outre, la collecte et, partant, la formation de l'épargne, en laissant jouer librement la concurrence entre les diverses formules techniques, et, si possible, entre les divers réseaux de collecte, y compris les caisses mutualistes, le Crédit agricole et le Trésor lui-même.

Il serait, de ce point de vue, souhaitable d'étudier la possibilité d'assouplir, de manière symétrique, les plafonds qui limitent actuellement la collecte de capitaux par les caisses d'épargne et par les banques en matière de comptes spéciaux. Cette réforme ne saurait cependant porter préjudice à la franchise fiscale particulière de caractère social, dont bénéficient les dépôts de faible importance.

De telles mesures permettraient de collecter l'épargne à court terme des ménages de manière plus régulière et plus coordonnée qu'aujourd'hui. En outre, il serait permis d'en attendre une diminution de la part relative, actuellement trop élevée, des liquidités maintenues par le public sous forme de billets ou de soldes en compte dans les banques et les chèques postaux.

c) DÉVELOPPEMENT DE L'ÉPARGNE DES INSTITUTIONS DE PRÉVOYANCE

La capacité annuelle de financement des organismes de prévoyance — régimes de sécurité sociale, de retraite complémentaire et d'assurance-vie — est, dans notre pays, particulièrement faible par rapport à celle que les institutions homologues étrangères mettent au service de l'investissement dans les principales nations occidentales.

1° Régimes de retraite complémentaire.

S'il n'est pas question de remettre en cause les régimes de retraite complémentaire par répartition existants, il serait néanmoins souhaitable d'accroître le montant de leurs réserves.

Le recensement des risques et des réserves de certains de ces régimes n'est d'ailleurs qu'imparfaitement assuré. Il y aurait lieu d'élaborer une réglementation dans le cadre de laquelle les différents régimes procéderaient chaque année à l'évaluation de leurs engagements et à la fixation du taux de rendement.

Il conviendrait, en outre, de fixer certains principes pour la *détermination des réserves minimales* en régime de répartition. Il y a lieu, en effet, d'assurer l'équilibre de chaque régime sur la longue période en fonction de l'évolution des structures du groupe. Pour atteindre le niveau ainsi déterminé des réserves à atteindre, des délais et une procédure devraient être définis.

L'accroissement de ces réserves soulève d'ailleurs le problème de la *réglementation des placements*, qui est, à certains égards, commun avec celui des sociétés d'assurances. Si la règle suprême des organismes de prévoyance doit rester la sécurité, il paraît nécessaire, en effet, d'élargir la part ouverte aux placements liés au développement de l'activité économique. Cette évolution ne peut d'ailleurs s'effectuer que prudemment en fonction des besoins généraux du financement.

Au-dessus d'un certain plafond de ressources, il serait normal de refuser l'exonération des cotisations versées dans le cadre d'un système de répartition. Un tel régime, en effet, est dépourvu de toute signification sociale lorsqu'il s'applique à des rémunérations élevées. En revanche, cette exonération pourrait être maintenue, dans le dessein de créer une incitation à l'épargne, lorsque les cotisations en cause seraient versées dans le cadre d'un système de capitalisation.

2° *Le développement de l'assurance-vie et de la capitalisation.*

Très proches des régimes de prévoyance collectifs, les compagnies d'assurance-vie en diffèrent jusqu'ici parce qu'elles opèrent sous le régime de la capitalisation. Or, la France est très en retard dans le développement de l'assurance-vie. Il s'agit pourtant d'une forme d'épargne particulièrement intéressante pour l'économie nationale ; peu concurrente des autres formes de placements, son caractère répétitif en garantit le renouvellement sur une longue période. Aussi, son encouragement s'impose-t-il au cours du V° Plan.

Une première manière d'y contribuer consiste à encourager le retour vers des mécanismes de capitalisation dans les régimes de retraites destinés aux bénéficiaires de rémunérations élevées.

Les autres mesures à prévoir concernent la fiscalité : les taxes qui frappent aujourd'hui les primes d'assurances (4,80 p. 100) et les contrats de capitalisation (droit de 4,50 p. 100) n'ont pas d'équivalent en Allemagne, en Suède, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis ; leur suppression serait sans nul doute souhaitable à terme. A sacrifice budgétaire égal, une certaine déductibilité des primes versées à l'assiette de l'impôt sur le revenu constituerait dans l'immédiat un moyen d'incitation plus dynamique : la formule pourrait être, par analogie avec les plans d'épargne, d'autoriser la déduction de la fraction des primes qui correspond aux risques de décès et d'invalidité, soit environ un tiers de leur montant, sans définition d'un maximum. De leur côté, les compagnies s'efforceraient de moderniser leur production et d'intéresser plus largement les assurés aux résultats de la gestion technique et financière ;

elles seraient, comme les caisses de retraite complémentaire, autorisées à placer une part plus importante de leurs réserves en placements liés au développement général de l'activité économique.

d) ACCROISSEMENT DE L'ÉPARGNE
DES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES

Les collectivités locales jouent un rôle prépondérant pour la réalisation des investissements publics. Actuellement, les deux tiers environ de ces investissements sont effectués par elles. Mais, tandis que l'État finance lui-même ses propres dépenses en capital par des ressources fiscales, les collectivités locales recourent très largement à des concours extérieurs (subventions et emprunts). Les charges financières déjà très élevées de nombreuses collectivités locales rendront nécessaire dans bien des cas un renforcement des ressources propres. Afin d'éviter un excès d'endettement, la situation financière des collectivités emprunteuses et l'intérêt des programmes d'équipement doivent être davantage pris en considération.

Le concours du budget de l'État s'impose quand il permet aux collectivités locales de réaliser les équipements d'intérêt général qu'elles ne pourraient financer par leurs seuls moyens. En revanche, il faut s'interroger sur l'intérêt de certaines subventions à très faible taux, dont le caractère d'incitation est à peu près nul et dont l'effet principal est de placer les collectivités dans une situation de dépendance à l'égard des administrations de l'État, tout en compliquant inutilement les procédures.

Sous réserve des contraintes de la stabilité générale des prix, une tarification adéquate des services communaux pourrait, dans bien des cas, procurer aux collectivités locales des ressources appréciables pour financer certains équipements. On constate en effet des disparités de tarifs importantes d'une commune à l'autre. Ainsi, pour l'eau, certaines collectivités pourraient, en acceptant l'effort que d'autres ont déjà consenti, subvenir plus aisément à des besoins supplémentaires d'équipement, tels que ceux de l'évacuation et de l'épuration des eaux usées. De même, une remise en ordre des tarifs s'imposerait souvent dans les régions de transports collectifs, particulièrement en région parisienne; les recettes devraient permettre d'équilibrer non seulement les dépenses d'exploitation, mais aussi une partie au moins des charges de la dette contractée pour le financement des investissements. Corrélativement, les services gratuits dont jouissent les transports individuels pour le stationnement dans le centre des villes, de même que l'utilisation d'ouvrages nouveaux facilitant la circulation, pourraient donner lieu à tarification, ainsi qu'il est pratiqué dans plusieurs pays étrangers. En matière d'aménagements fonciers, enfin, le prix de rétrocession des terrains devrait couvrir, en plus du coût d'acquisition du sol, l'essentiel des dépenses d'infrastructure et les charges intercalaires.

Si la revision des tarifs est de nature, dans certains cas, à apporter aux collectivités des suppléments de recettes appréciables, des améliorations doivent en outre être apportées à l'assiette des impôts directs locaux, dans un double souci d'équité et d'efficacité.

La revision des bases est particulièrement nécessaire en matière de patente. Il conviendra de rechercher l'atténuation des profondes inégalités d'imposition qui existent entre communes. Dans les localités déjà fortement industrialisées, les taux généralement modérés de la patente attirent de nouvelles entreprises, au détriment des régions à développer, où les patentes sont souvent beaucoup plus élevées.

En matière de contribution foncière, la revision des valeurs locatives sera activement poursuivie. Une meilleure assiette de la contribution foncière doit procurer des ressources supplémentaires, tout en aidant à « dégeler » des terrains mal utilisés et à assainir le marché foncier.

D'un point de vue général, il conviendra d'étudier dans quelle mesure notre système d'impôts directs locaux pourrait être amendé en vue d'une meilleure coordination avec la politique foncière.

Nécessaire pour la réalisation des objectifs d'investissements collectifs, notamment dans le domaine de l'infrastructure urbaine et routière, une meilleure répartition des charges, d'une part, entre l'Etat et les collectivités locales, d'autre part, entre les contribuables et les usagers, répondrait en outre à des exigences d'ordre économique. Elle rapprocherait les prix des services de leur coût véritable et, en réduisant les disparités de ressources entre collectivités locales, elle créerait des conditions plus favorables à la mise en œuvre de l'aménagement du territoire.

*
**

Une épargne globale plus rapidement accrue que la production (+ 6,1 p. 100 par an contre + 5 p. 100), tel est l'objectif auquel doivent concourir les entreprises, les ménages, les institutions et les collectivités. En outre, à l'intérieur de la capacité d'épargne globale des différents agents, la part relative des placements monétaires, à court et à long terme devrait se modifier ; il est prévu qu'en 1970, les placements en actions et obligations constitueront environ 20 p. 100 du total (contre 10 à 15 p. 100), que les placements à court terme atteindront 40 à 50 p. 100 (contre 30 à 35 p. 100) et enfin que les placements purement monétaires ne représenteront plus que 30 à 35 p. 100 de la capacité nette de financement des ménages et des entreprises (contre 45 à 50 p. 100).

*
**

2. — L'adaptation de l'épargne aux besoins du financement du V^e Plan.

Le tableau prospectif des opérations financières préparé pour 1970 en conformité avec les hypothèses du Plan montre que, même si la politique d'expansion de l'épargne connaît un grand succès, il n'est guère raisonnable d'envisager plus qu'un doublement entre 1965 et 1970 de la part relative des placements à long terme par rapport au total des ressources d'épargne. Dans cette hypothèse, qui suppose la mise en place des moyens d'incitation examinés ci-dessus, la structure des offres de capitaux serait approximativement de trois quarts à court terme et d'un quart à long terme. Or, la demande de capitaux ne correspond pas à cette répartition, les besoins d'emprunt exprimés par les ménages, les entreprises et les administrations se répartissant sans doute sous la forme de trois quarts à long terme et d'un quart à court terme. Une partie des capitaux empruntés à court terme devra donc comme par le passé être reprêtée à long terme.

L'adaptation des offres de capitaux aux besoins d'investissements serait fondée sur trois données de base :

— la limitation du recours aux capitaux provenant de l'étranger ;

— le réaménagement du rôle respectif du Trésor, des organismes spécialisés et des banques ;

— celui-ci ne pouvant être que progressif, le maintien du rôle complémentaire du Trésor dans le financement des investissements.

a) LIMITATION DU RECOURS AUX CAPITAUX PROVENANT DE L'ÉTRANGER

On ne peut considérer comme satisfaisante la situation actuelle dans laquelle les investissements étrangers en France augmentent d'année en année tandis que les Français ont tendance à rapatrier, non seulement les capitaux qu'ils avaient investis dans le reste de la zone franc, mais également une partie de ceux qui sont placés dans les pays étrangers proprement dits. Il est indispensable que cette évolution soit infléchie dès les prochaines années, de manière à sauvegarder les intérêts fondamentaux à long terme de l'économie française. Le renversement de tendance qui sera nécessaire à cet effet implique des actions de grande ampleur dans de nombreux secteurs de l'économie ; les plus importantes sont exposées au chapitre (2 C) « Promotion des exportations » et au chapitre (3 A) « Industrie ».

De manière plus spécifique, la diminution d'ici à 1970 des apports nets annuels de capitaux étrangers implique un ralentissement des investissements de portefeuille des non-résidents, ainsi qu'une certaine limitation des investissements directs de l'extérieur, ce qui ne saurait bien entendu entraver le développement normal des filiales de groupes étrangers déjà installés en France.

En sens inverse, nos entreprises doivent développer leurs investissements à l'étranger, pour s'ouvrir des sources de matières premières, étendre leur assise internationale et établir des réseaux efficaces de distribution de leurs produits. Cet effort sera encouragé par les pouvoirs publics. En particulier, du point de vue fiscal, l'extension et l'amélioration du champ d'application de l'article 39 *octies* du Code général des impôts, ainsi que l'introduction dans notre législation, sous certaines conditions, de la notion de bénéfice mondial, permettront de donner une nouvelle impulsion à l'implantation permanente d'établissements et de filiales commerciales à l'étranger.

b) L'ADAPTATION DU RÔLE DES BANQUES ET DES ORGANISMES SPÉCIALISÉS

Les études prospectives concernant les opérations financières pour 1970 font apparaître un accroissement important du volume des emplois à long terme et à moyen terme, cet accroissement étant le fait des organismes spécialisés et du système bancaire.

Les besoins de financement à prévoir pour la période du V^e Plan supposent en premier lieu le *développement de l'activité des organismes spécialisés*. Le Crédit national et le Crédit foncier ont absorbé en 1964 plus de 20 p. 100 des sommes disponibles sur le marché des obligations, cette proportion ne saurait être dépassée sans qu'il en résulte des difficultés pour le placement des emprunts obligataires des entreprises publiques et privées. Pour étendre leurs ressources, ces organismes pourraient placer eux-mêmes des titres comportant des échéances plus courtes que leurs obligations actuelles. Les disponibilités de la Caisse des dépôts et consignations dépendront de l'ampleur des charges qui lui incomberont pour le financement des H. L. M. et des équipements collectifs et, bien entendu, de la progression des dépôts dans les caisses d'épargne. Le réseau du Crédit agricole mutuel voit s'accroître aujourd'hui rapidement sa place dans la collecte de l'épargne liquide ; la Caisse nationale dispose, en outre, avec les bons à cinq ans, d'un moyen efficace pour se procurer des ressources stables ; la commission du financement procédera à une *étude d'ensemble* sur l'adaptation de ces ressources aux besoins de l'investissement agricole et sur la possibilité de prévoir une participation plus active du Crédit agricole mutuel au financement des équipements publics ruraux.

L'extension du rôle des banques dans le domaine du moyen et surtout du long terme pose de nombreux problèmes aux dirigeants des établissements comme aux autorités monétaires.

Il sera nécessaire tout d'abord de *donner plus de stabilité aux ressources* des banques. C'est dans cet esprit que le Conseil national du crédit a proposé l'aménagement de certaines dispositions de la loi du 2 décembre 1945. Désormais, les banques de dépôts pourront emprunter à plus de deux ans. Le développement de leurs ressources à court terme sera également facilité par l'harmonisation des intérêts créditeurs, selon les principes exposés précédemment.

Grâce à ces mesures concernant leurs ressources, les banques seront mises en situation d'*allonger la durée de leurs crédits* au-delà de cinq ans, délai après lequel la Banque de France n'admet pas jusqu'ici le réescompte des effets. En particulier, la durée des crédits à moyen terme d'équipement industriel et commercial pourra désormais atteindre sept ans ; de même, les établissements spécialisés dans le crédit différé au logement pourraient consentir désormais des crédits de durée sensiblement allongée. L'évolution ainsi envisagée serait facilitée par l'Institut d'émission qui admettrait au réescompte les deux plus proches échéances et à un taux majoré la troisième échéance des crédits, sans qu'il soit fait de distinction en fonction des durées totales de remboursement consenties à l'origine. Un coefficient d'immobilisation, inspiré de celui qui est établi en Allemagne, permettrait de définir la norme du rapport admissible entre les engagements les plus longs et les exigibilités totales.

D'ici à quelques années, l'évolution ainsi engagée conduira sans doute à un élargissement notable de la part prise par le système bancaire dans le financement de l'équipement du pays. Par la même occasion, les usages bancaires pourraient évoluer dans le sens d'un certain glissement du mécanisme des effets de commerce mobilisables vers celui de crédits confirmés ; bénéficiant de concours plus assurés et non révocables, les entrepreneurs auraient une propension accrue à investir. Cette orientation nouvelle ne manquera pas de poser le problème de la structure des tarifs bancaires. Les opérations les plus onéreuses pour les banques sont en effet aujourd'hui les moins chères pour la clientèle (escompte de papier commercial), ce qui conduit les banques à majorer les tarifs et commissions frappant d'autres formes de concours ; au contraire, à l'étranger, le « factoring », qui correspond à notre escompte commercial, tout en incluant, il est vrai, une garantie de ducroire, est le mode de crédit le plus cher. Afin de poursuivre l'étude de ces problèmes, un groupe de travail a été mis en place par la profession en liaison avec les autorités monétaires.

Une forme particulière d'adaptation du crédit aux besoins d'équipement se développera au cours des prochaines années : le prêt-bail (appelé « leasing » dans les pays anglo-saxons).

A la lumière des expériences étrangères, il apparaît que cette technique est de nature à faciliter le financement des investissements non spécialisés d'entreprises en expansion, leur permettant de réserver leurs fonds propres aux investissements les plus spécifiques : elle permet la modernisation fréquente du matériel et peut constituer le support d'une organisation groupée pour l'achat, l'entretien, et l'assurance des équipements ; elle est enfin particulièrement adaptée aux entreprises à capitaux personnels. C'est pourquoi un élargissement des concours actuellement consentis aux sociétés de leasing par le Crédit national et le système bancaire est souhaitable ; certains aménagements fiscaux sont en outre étudiés. Une formule particulière, couramment utilisée aux Etats-Unis, consiste à racheter un investissement déjà réalisé et à le donner immédiatement à son utilisateur en prêt-bail, cette technique permet de donner des capitaux frais à des entreprises, sans leur enlever la disposition de leurs moyens de production, et son effet stimulant pour le dynamisme de l'expansion n'est guère contestable. Sous réserve de certaines précautions de la part des autorités monétaires, son utilisation mérite d'être recommandée pour contribuer au financement des investissements productifs du V^e Plan.

C) LE FINANCEMENT PAR LE BUDGET ET LE TRÉSOR

Quelle que soit la portée de l'évolution actuellement constatée dans les milieux bancaires au sujet de l'opportunité d'élargir l'affectation à des financements longs de ressources de courte durée, il est réaliste de penser que ce mouvement ne portera ses effets que progressivement d'ici 1970. Un problème restera donc posé pour l'adaptation des capitaux offerts aux besoins de l'investissement. A la veille du V^e Plan, la situation des finances publiques se caractérise par un excédent des recettes définitives de l'Etat sur les dépenses définitives, ainsi que par le maintien d'une stricte neutralité monétaire du Trésor, celui-ci s'efforçant de consacrer toute ressource supplémentaire de son propre réseau monétaire à un désendettement équivalant à l'égard du système bancaire. La nature des problèmes posés à l'économie française peut rendre nécessaire un rôle temporairement plus actif du Trésor dans la collecte et la redistribution des capitaux.

L'étude de l'évolution pluriannuelle des dépenses prévisibles de l'Etat démontre que les inerties, pratiquement inéluctables dans le court terme, sont encore très grandes dans la perspective du V^e Plan. Les pouvoirs publics s'efforceront néanmoins de dégager une « masse de manœuvre » gérée dans le cadre du F.D.E.S., permettant d'accorder des prêts à caractéristiques spéciales (taux, durée, différé de remboursement), consacrés par priorité à faciliter la réalisation d'opérations exemplaires de restructuration industrielle.

Pour faire face aux charges du budget, tout en dégageant un excédent de ressources définitives, les recettes fiscales doivent demeurer au niveau nécessaire. La proportion du produit natio-

nal brut affectée en France aux prélèvements fiscaux se compare d'ailleurs, d'un point de vue global, à ce qui est constaté dans des pays étrangers de niveau de vie équivalent; du moins en est-il ainsi pour 1961, dernier exercice ayant fait l'objet de comparaisons officielles dans le cadre de la C. E. E.

Pression fiscale globale (en pourcentage).

(Année 1961.)

Etats-Unis	25,6
Royaume-Uni	25,6
République fédérale d'Allemagne	25,1
Luxembourg	24,9
Pays-Bas	23,9
France	22,9
Belgique	20,5
Italie	19,8

Source: pour la République fédérale d'Allemagne, la France, les Pays-Bas, la Belgique et l'Italie, estimation du secrétariat de la Commission de la C. E. E.

Indépendamment des importantes réformes déjà votées ou en cours d'examen au Parlement, concernant l'imposition des sociétés et l'unification des taxes sur le chiffre d'affaires, les allègements à prévoir au titre de l'impôt sur le revenu seraient orientés vers la stimulation de l'épargne réelle des particuliers. Les comparaisons internationales tendent à montrer que les taux de la charge fiscale afférente aux revenus des ménages sont en France plutôt inférieurs à ceux de pays voisins. Ainsi le montre le tableau ci-dessous préparé dans l'hypothèse du contribuable salarié, marié et père d'un enfant à charge.

Taux d'imposition (en pourcentage).

REVENUS acquis en 1962.	FRANCE (1).	R. F. A.	PAYS-BAS	ITALIE	GRANDE- BRETAGNE
5.000 F...	0	0	1,5	1,2	0
20.000 F...	5,5	13,0	17,2	8,3	16,9
30.000 F...	8,3	17,3	24,9	10,8	21,1
50.000 F...	13,4	22,0	32,6	15,2	24,7

(1) Ce pourcentage ne tient pas compte, pour la France, du versement forfaitaire de 5 % sur les salaires, effectué directement par l'employeur au Trésor public.

Source: enquête menée par le ministère des finances avec le concours des conseillers financiers (février 1965).

Les chiffres n'ont pas été établis pour la Belgique.

En outre, il conviendra au cours du V^e Plan de rechercher les conditions d'une meilleure assiette de l'imposition sur le revenu des contribuables dont les ressources ne sont pas portées directement à la connaissance de l'administration.

Le financement sans inflation du V^e Plan ne se réalisera pas sans une profonde transformation des comportements, au service de laquelle il faut mettre en place les moyens nécessaires.

Les mesures à prendre en faveur de l'épargne « longue » des ménages et de l'épargne directement investie par les entreprises et les collectivités revêtent un caractère d'évidente priorité. Toutefois, malgré les conditions nouvelles apportées par la stabilité des prix, leur efficacité ne sera pas immédiate, ni suffisante. C'est pourquoi l'utilisation d'épargnes liquides ou à court terme restera nécessaire. Il convient à cet égard de se garder d'une fausse appréciation des difficultés. Les problèmes que pose leur mise en œuvre ne résident pas seulement dans le décalage entre la durée des ressources et celle des emplois. Ce qui est essentiel, du point de vue de la stabilité monétaire, c'est d'une part le montant global des crédits quelles qu'en soient la forme et la durée et, d'autre part, l'utilisation qu'en font les bénéficiaires.

De tous les objectifs, celui de la reconstitution de l'épargne des entreprises est le plus important parce qu'il détermine la réalisation des investissements productifs nécessaires à la compétitivité de notre économie et à la croissance de la production prévue par le Plan. Cet objectif s'inscrit au premier rang des grandes orientations de la programmation en valeur.

La détermination du Gouvernement de traduire dans les faits les orientations ainsi annoncées par le Plan s'est concrétisée, dès l'automne 1965, par une série de décisions importantes concernant les plans d'épargne, l'harmonisation des règles fiscales et des taux d'intérêt créditeurs applicables aux différentes formes d'épargne, l'allongement de la durée des prêts bancaires, l'inscription au F. D. E. S. pour 1966 d'une première dotation en faveur de la restructuration industrielle et la suppression du décalage d'un mois applicable en matière de déductibilité des taxes frappant les investissements. Ces mesures n'épuisent pas l'inventaire dressé par la commission de l'économie générale et du financement ; d'autres aménagements viendront ultérieurement compléter le dispositif destiné à assurer le financement non inflationniste d'une expansion rapide.

CHAPITRE III

LES ACTIVITES ECONOMIQUES

Comme lors de la préparation des plans précédents, les commissions de modernisation ont consacré une partie importante de leurs travaux à l'élaboration de prévisions de production, d'emploi, d'investissements et de commerce extérieur permettant de situer l'activité des principaux secteurs de l'économie dans le développement d'ensemble défini par les options. La projection détaillée, reproduite en annexe, rassemble les résultats de « l'étude de marché généralisée » ainsi réalisée. Son élaboration s'est heurtée à des difficultés particulières : incertitudes sur les modalités de la politique agricole commune, inquiétudes sur les effets d'une stagnation prolongée des investissements productifs, interprétation des changements intervenus récemment sur le marché du logement.

Si les hypothèses formulées sur ces différents points n'étaient pas vérifiées, les prévisions chiffrées, qui en découlent, devraient naturellement être ajustées. Elles sont de nature cependant à éclairer utilement les décisions des chefs d'entreprise et de tous ceux que concerne le développement des différentes branches et secteurs d'activité.

Mais la réalisation de ces prévisions ne dépend pas seulement du bien-fondé des hypothèses qui les sous-tendent. Elle est commandée par les efforts qui seront faits pour satisfaire aux conditions générales, exposées dans le précédent chapitre, et sur l'importance desquelles des avis convergents ont été exprimés par toutes les commissions. Elle exige enfin que soient mis en œuvre des moyens d'action particuliers à chaque secteur, à la définition desquels ont été consacrés des travaux approfondis.

« Comment renforcer la compétitivité des divers secteurs de l'économie française pendant les dernières années de la période transitoire du Marché commun ; comment favoriser l'adaptation des structures de production de façon à réduire les risques de tensions résultant du choix d'un taux d'expansion relativement élevé, ainsi que des inflexions probables ou souhaitables dans l'évolution des différentes composantes de la demande ? ». Ainsi le rapport sur les principales options résumait-il les lignes générales selon lesquelles il convenait d'orienter les travaux des commissions. Les forts aléas dont s'accompagne en ce moment l'effort de prévision, justifient l'accent mis de la sorte sur la définition, pour chaque grand secteur, d'une stratégie appropriée. Nous pouvons nous tromper dans l'appré-

ciation de certaines données quantitatives, non sur la direction et l'importance des efforts à accomplir pour la rénovation de nos structures. C'est à la présentation des résultats de ces travaux pour chacune des grandes activités économiques qu'est consacré le présent chapitre.

A. — LES INDUSTRIES (1)

Les travaux menés par les Commissions compétentes en matière industrielle ont confirmé à quel point les problèmes rencontrés dans la plupart des industries sont de même nature, quelles que soient les différences dans les structures de production et de commercialisation.

Le qualificatif d'« exposées » a pu, à juste titre, être attribué à certaines branches réputées des plus solides, et ce fait résume bien la situation actuelle : soumises à une concurrence internationale âpre, et notamment aux efforts considérables de l'industrie américaine pour étendre ses débouchés extérieurs, les entreprises industrielles françaises souffrent de l'insuffisance de leur taille et de leurs moyens financiers, tandis que le passage de l'inflation à la stabilité a pour conséquence, dans un premier temps du moins, de réduire leurs marges bénéficiaires et de faire jouer à plein le poids de leur endettement passé.

Les pouvoirs publics sont conscients de cet état de choses. Tout en estimant que la politique d'expansion dans la stabilité se traduira finalement par une amélioration, toutes choses égales d'ailleurs, de la rentabilité des entreprises, ils entendent poser dans le V^e Plan les bases d'une politique de développement industriel à moyen et à long terme et marquer par des décisions concrètes leur volonté d'apporter à l'industrie un soutien actif dans la période critique qu'elle traverse.

La similitude des situations a conduit à ne pas aborder ici les problèmes particuliers à chaque industrie, qui seront traités dans les rapports annexés au présent document.

1. — Les prévisions d'activité.

La valeur ajoutée par l'industrie (énergie comprise, mais sans bâtiment) mesurée en termes de comptabilité nationale, aux prix intérieurs de 1962, devrait s'accroître de 4,9 p. 100 entre 1962 et 1970, ce qui correspond à un rythme probable de 5,3 p. 100 par an de 1965 à 1970 contre 4,7 p. 100 de 1960 à 1965.

(1) Une section du chapitre IV est consacrée au bâtiment et aux travaux publics.

L'évolution relative des différentes branches sera marquée par le développement rapide de la production de matières premières synthétiques (matières plastiques, caoutchouc et textiles synthétiques) et par la régression de nombreuses matières premières naturelles d'origine nationale (exemple : minerais) auxquelles se substituent progressivement des produits importés. Le ralentissement prévu du rythme de croissance de la consommation des particuliers tend à modérer la progression des industries de biens durables (automobile, équipement du foyer), cependant que les industries de biens d'équipement, pour lesquelles doit jouer à plein l'effet de la spécialisation internationale, connaîtront des évolutions très différentes suivant les branches et sans doute suivant les entreprises. La chimie, la pharmacie et l'électronique se développeront rapidement sous la pression de l'innovation technique, mais dans un climat de baisse des prix. L'activité de la sidérurgie enfin sera en partie dépendante de sa position compétitive sur le marché mondial où la concurrence paraît devoir être durablement sévère.

En résumé, le moteur de l'expansion devant se déplacer progressivement de la consommation vers l'investissement et l'exportation pour répondre aux besoins d'une croissance équilibrée, le développement industriel sera commandé par les facultés d'innovation et la volonté d'expansion d'entreprises dynamiques qui sauront se créer un marché en débordant un cadre national trop étroit.

Ces prévisions de production globalement assez modestes ne pourront cependant se réaliser que si la compétitivité des entreprises est suffisante. Il est donc normal de prévoir que la production par heure de travail s'accroîtra rapidement et rendra possible la réduction de 1 heure 30 de la durée hebdomadaire du travail retenue comme hypothèse, sous la réserve toutefois d'un effort important d'éducation et de formation professionnelle et d'investissements fortement accrus.

*
**

2. — Les objectifs de structure.

La contribution des industries à la réalisation des objectifs généraux du V^e Plan est fondamentale, puisque c'est sur elles que repose en grande partie la possibilité de développer la production dans la stabilité et de maintenir le plein emploi de la population active. Mais indépendamment même de ces objectifs d'expansion, l'option faite en faveur de la libération des échanges ne nous laisse pas le choix : elle nous impose de gagner le pari fait sur la compétitivité de nos industries.

Le premier objectif fixé à l'industrie française est donc de renforcer sa position compétitive à *l'échelle européenne et mondiale*, ce qui suppose qu'elle soit en même temps innovatrice, productive, exportatrice et rentable :

— innovatrice, car le progrès technique est de plus en plus le moteur de la capacité compétitive, au fur et à mesure que s'accroissent le niveau de vie et donc le coût de la main-d'œuvre ;

— productive, car le prix de revient est un élément déterminant dans la concurrence internationale ;

— exportatrice, non seulement parce qu'il nous faut payer des importations en accroissement rapide, mais parce qu'exporter est une nécessité pour des entreprises qui, si elles veulent produire à l'échelle mondiale, devraient considérer le marché européen comme un marché intérieur et le marché américain comme le marché-test de leur efficacité ;

— rentable enfin, parce que dans toutes les formes d'économie, le profit mesure la réussite, parce que le développement d'une industrie est fonction de ses investissements (investissements de recherche, investissements « humains », investissements productifs, investissements commerciaux, investissements à l'étranger) et que des marges bénéficiaires suffisantes sont la condition aussi bien de l'autofinancement que de l'appel au marché des capitaux.

Dans quel sens l'industrie française doit-elle se transformer pour atteindre cet objectif ? La première constatation que l'on peut faire est que, globalement et dans la plupart des grands secteurs, l'industrie française est, même en proportion de la population du pays, moins développée que celle des grands pays industriels. De plus, elle n'apparaît ni assez spécialisée au niveau des branches, ni assez polyvalente au niveau des grandes entreprises. Ces faiblesses de structure paraissent en grande partie la cause d'autres faiblesses constatées dans le domaine des moyens financiers, de la recherche et des réseaux commerciaux.

Le rapport sur les principales options avait déjà mis l'accent sur la nécessité d'un renforcement des structures industrielles. Une analyse plus fine permet aujourd'hui de retenir cette orientation en la précisant.

Le V^e Plan propose en conséquence comme objectif la constitution ou le renforcement lorsqu'ils existent déjà, d'un petit nombre d'*entreprises ou de groupes de taille internationale* capables d'affronter les groupes étrangers dans les domaines où s'établit la concurrence : autonomie technique, dimensions des unités de production et de commercialisation, polyvalence et équilibre entre différentes clientèles et différents marchés géographiques, réserve de puissance pour pouvoir riposter rapidement à la sortie d'un nouveau produit, etc. Dans la plupart

des grands secteurs de l'industrie (aluminium, sidérurgie, mécanique, construction électrique, électronique, automobile, aéronautique, chimie, pharmacie, etc.) le nombre de ces groupes devrait être très limité souvent même réduit à un ou deux.

D'autre part, les bénéficiaires de l'établissement d'un marché commun européen ne seront pleinement tirés que si des sociétés françaises participent nombreuses à la constitution de groupes européens plus vastes. Ces regroupements européens doivent être d'autant plus encouragés et aidés, que dans nombre de cas ils permettront seuls de résister à la puissance financière et technique de grandes sociétés américaines, qui bénéficient en ce moment même d'un appui considérable de leur gouvernement en matière de recherche et de développement (1). L'attitude à adopter à l'égard des investissements américains en Europe ne doit pas d'ailleurs s'inspirer de considérations purement négatives. Ces investissements peuvent servir de véhicules à des apports techniques et industriels appréciables et concourir ainsi au progrès général de la productivité du pays. Une attitude plus réservée s'impose en revanche lorsqu'ils aboutissent, à l'issue d'opérations purement financières, à transférer à l'étranger le contrôle d'entreprises françaises situées dans certains secteurs-clés, voire à établir dans ces secteurs un monopole de fait.

L'importance et l'urgence des actions à entreprendre ont conduit à accorder une importance particulière à la constitution d'entreprises de taille internationale. Si celles-ci doivent constituer l'armature de la future industrie française, elles n'en représentent qu'une partie et l'effort de rénovation doit porter sur l'ensemble. On doit normalement prévoir qu'autour de ces grands groupes se développent plus facilement des entreprises de taille moyenne ou même petite, *spécialisées* dans des productions de qualité ou dans des activités de complément, par exemple de sous-traitance. Encourager et accélérer ce mouvement est un objectif majeur du Plan.

**

3. — Les moyens.

L'accroissement des investissements productifs constitue le principal moyen d'atteindre les objectifs proposés. Les regroupements, les spécialisations, ne peuvent porter tous leurs fruits s'ils ne s'accompagnent pas d'investissements. L'évolution rapide des techniques, et notamment les progrès de l'automatisation, exigent dans la totalité des branches un effort continu d'équi-

(1) La création récente par les gouvernements français et allemand d'un bureau d'études chargé de susciter et de faciliter les rapprochements entre firmes industrielles des deux pays répond à cette intention.

pement. Le ralentissement des investissements observé depuis quelques années présente à cet égard un caractère particulièrement alarmant.

C'est notamment à la nécessité de faire une place accrue à l'investissement industriel que répondent les ajustements que le Plan apporte aux options. En raison du fort endettement de beaucoup de branches, en particulier de certaines industries lourdes (sidérurgie), le financement de ces investissements ne pourra être assuré sans une forte croissance de l'autofinancement, dont la programmation en valeur donne la mesure en même temps qu'elle précise la contrepartie : la modération nécessaire dans un contexte de stabilité des prix de la croissance des revenus salariaux et des cotisations sociales.

Les efforts tendant à renforcer la compétitivité des entreprises ainsi que les mutations susceptibles d'intervenir dans la situation de certaines branches peuvent avoir des conséquences immédiates défavorables sur les conditions de vie et d'emploi des travailleurs. Aussi les pouvoirs publics utiliseront-ils l'ensemble des moyens dont ils disposent pour limiter ces conséquences, notamment en pratiquant une politique active de l'emploi visant à faciliter l'adaptation des personnes, et en facilitant, dans tous les cas où elle est possible, la conversion d'activité des entreprises (voir chapitre II, D et V).

Les mesures générales permettant d'améliorer immédiatement et à terme les conditions de financement des investissements des entreprises ont fait l'objet d'une étude attentive des différentes commissions.

Celles-ci ont également procédé à l'examen des obstacles de nature juridique ou fiscale susceptibles d'entraver les concentrations ou les fusions, la synthèse des observations ayant été exposée devant la commission de l'économie générale et du financement. Des mesures ont déjà été prises. Des indications sont données à cet égard dans le chapitre II D, sur le financement.

Les opérations de réorganisation des structures industrielles exigent des ressources exceptionnelles, leur rentabilité n'étant pas immédiate. Le regroupement de l'industrie française revêt un tel caractère de priorité nationale que des prêts à caractéristiques spéciales (taux, durée, différé de remboursement) seront accordés pour faciliter la réalisation d'opérations exemplaires, au moyen d'une masse de manœuvre consacrée par priorité à la restructuration industrielle et gérée dans le cadre du F. D. E. S.

Quelle que soit l'importance des investissements à mettre en œuvre, des réserves importantes de productivité subsistent au niveau de *l'organisation des entreprises*. Leur utilisation dépend souvent de l'application des méthodes modernes de direction et de gestion (traitement de l'information, gestion prévisionnelle, préparation des décisions, calcul économique, adaptation des

structures de direction à la dimension de l'entreprise...). Au niveau de la conception des produits, de grands progrès peuvent être réalisés grâce à la normalisation et à la simplification. Au niveau de la fonction commerciale trop longtemps négligée par les entreprises, il existe aujourd'hui des méthodes éprouvées (études de marché, promotion des ventes, service après-vente...) qu'on ne doit plus hésiter à mettre en œuvre. De même, le recours systématique aux bureaux d'études doit être encouragé comme facteur de réduction des coûts à l'intérieur (et par ailleurs de diffusion des techniques et matériels français à l'étranger).

Un effort vigoureux dans ces différents domaines s'impose d'autant plus que la connaissance qu'il est possible de prendre du degré d'organisation des entreprises étrangères et, notamment, des entreprises américaines implantées en France, met en évidence les progrès qu'il reste à accomplir dans la plupart de nos entreprises.

Le succès de cet effort dépend en bonne partie des actions qui seront menées pour renforcer la *formation et la sélection des cadres* moyens et supérieurs encore trop exclusivement axées sur des préoccupations techniques ne faisant pas une place suffisante à la promotion des fonctions d'organisation et de gestion, ainsi qu'aux fonctions commerciales.

En ces divers domaines, les pouvoirs publics favoriseront, notamment dans le cadre des actions du *Centre national pour l'accroissement de la productivité* créé par la loi de finances pour 1965, les initiatives qui seront prises en vue d'étendre les services rendus par les centres professionnels et régionaux de productivité.

Les actions tendant à favoriser le *développement de l'innovation technique*, par le doublement des programmes publics de recherche scientifique et technique, ont déjà été exposées. Dans la mise au point de ces programmes un effort particulier a été fait pour que soient pris en considération les besoins de nos grandes branches industrielles. Certaines mesures, notamment fiscales, susceptibles de faciliter le développement de la recherche technique industrielle ont été étudiées par les commissions de la recherche et du financement et feront l'objet de décisions prochaines.

Un des moyens importants par lesquels les pouvoirs publics peuvent appuyer en ce domaine l'initiative des entreprises est l'aide à la Recherche-Développement. Une procédure d'octroi d'avances remboursables en cas de succès a été mise en place en 1965. Il est prévu d'y consacrer dès les prochaines années des moyens financiers importants, s'élevant pour le V^e Plan à un montant total de 600 millions de francs. Un groupe de travail particulier a été chargé de proposer certaines directions prioritaires dans l'emploi de ces moyens nouveaux. Il est possible, en

effet, d'obtenir des résultats relativement rapides en choisissant les plus intéressants parmi les projets qui restent dans les cartons des entreprises faute de moyens de financement. Tout en consacrant quelques moyens à ces opérations, notamment lorsqu'elles sont susceptibles d'entraîner de fortes exportations, il paraît préférable de réserver la plus grosse partie des crédits publics à un certain nombre de projets importants qui répondent aux caractères suivants : projets moteurs qui ouvrent de nouvelles voies à la technologie dans certaines branches industrielles, projets originaux susceptibles de donner à l'industrie française une certaine avance dans un domaine non prospecté par les industries dominantes ou d'exercer une influence sur le développement ultérieur d'autres branches.

En ce domaine particulier, la coopération entre pays européens est susceptible de développement fructueux, ainsi que le montrent les accords réalisés dans le domaine de la construction aéronautique.

On ne reviendra pas enfin sur les mesures déjà exposées qui visent à développer la *formation des travailleurs* et à favoriser la *promotion des exportations*, sauf pour souligner qu'elles commandent le succès d'une politique de développement industriel.

La plupart des moyens qui viennent d'être passés en revue n'intéressent pas seulement les grandes entreprises, mais aussi les *entreprises de moyenne ou de petite dimension*, dont la modernisation constitue, on l'a déjà dit, un objectif majeur du Plan. Les petites et moyennes entreprises contribuent pour une part importante à la production nationale. Pour elles comme pour les plus grandes, se posent des problèmes d'adaptation et d'équipement. Afin de faciliter la modernisation de ces entreprises, il est prévu de maintenir le régime des sociétés conventionnées et d'accroître les dotations du crédit hôtelier et du crédit coopératif. De plus, certains assouplissements aux règles fiscales et bancaires permettront de développer la formule du « prêt-bail » qui convient particulièrement au développement des entreprises de type familial.

*
**

4. — Une politique de développement industriel.

Dans une économie de marché, orientée par un plan, la responsabilité première du développement industriel appartient aux *chefs d'entreprise*. De leurs initiatives dépend le succès de la politique dont les objectifs et les moyens viennent d'être exposés. Mais ces initiatives doivent pouvoir être conjuguées avec celles des professions et de l'Etat. Bien plus, on peut estimer qu'une

politique du développement industriel ne réussira en France que si l'ensemble du pays prend une conscience nouvelle de l'importance de l'industrie dans sa vie économique et accomplit les efforts nécessaires pour son développement.

Les organisations professionnelles pour leur part peuvent jouer auprès des entreprises un rôle d'information, d'animation et de service. Ce rôle peut devenir très important à l'égard des petites et moyennes entreprises.

Dans le domaine de l'information, les professions ont une responsabilité particulière par la collecte et la diffusion de statistiques ; elles doivent faire en sorte, en liaison confiante avec l'I. N. S. E. E. et les ministères techniques, que l'effort demandé aux entreprises soit payé de retour par l'ampleur des renseignements qui sont mis à la disposition des chefs d'entreprise. Un intérêt particulier doit être attaché aux statistiques de stocks et de ventes au niveau du commerce, de façon à suivre l'évolution de la conjoncture et à régulariser la production.

Le rôle d'animation est le plus délicat à assurer, notamment lorsqu'il concerne l'évolution souhaitable des structures. Néanmoins, il devient indispensable que les organisations professionnelles adhèrent sur la situation présente en faisant elles-mêmes ou en faisant faire des études économiques sur la structure de la branche et sur celles des industries étrangères concurrentes. Le diagnostic ainsi établi pourra ensuite servir de base, avec le concours des pouvoirs publics, à la définition et à l'application d'une politique d'amélioration des structures. Des exemples relativement anciens (industrie cotonnière) ou récente (sidérurgie) confirment l'utilité de telles interventions professionnelles.

Certaines suggestions ont été faites tendant à renforcer l'efficacité de l'action professionnelle en ces domaines par la création de bureaux ou de centres d'études économiques chargés d'études de caractère conjoncturel ou structurel. Ces organismes pourraient établir d'utiles relations avec l'Université et l'Administration. Les organisations syndicales d'ouvriers et de cadres pourraient être associées à tout ou partie de leurs travaux. L'Etat, pour sa part, serait prêt à appuyer des initiatives expérimentales se développant dans ce sens.

Le rôle de l'Etat est double : il consiste en premier lieu à créer des conditions générales favorables au développement industriel, en second lieu à apprécier, en liaison avec les professions intéressées, les orientations de la politique à suivre dans les différentes branches et le cas échéant à appuyer les initiatives des entreprises conformes à ces orientations.

La rentabilité et l'efficacité des entreprises sera améliorée par le fort développement prévu des infrastructures tant matérielles (équipement urbain, moyens de communication, loge-

ments...) qu'administratives (éducation, formation professionnelle, expansion commerciale à l'étranger, actions concertées de recherche...) du pays. L'action de l'Etat visera également à permettre le jeu d'une concurrence suffisante dans les secteurs intermédiaires, protégés de la compétition internationale (transports, bâtiment, banques et assurances, distribution...).

Les collectivités publiques et les entreprises nationales devront porter une attention particulière aux conséquences économiques de leur politique d'achats aux différents secteurs industriels. Elles s'efforceront de ne pas entretenir la dispersion des structures en suscitant inutilement de nouveaux concurrents et d'éviter les coûteux gaspillages entraînés par l'application de la procédure d'appel d'offres général aux marchés d'études. De façon plus positive, elles assureront aux entreprises des conditions satisfaisantes de rentabilité en leur permettant notamment de régulariser leur plan de charge et d'exploiter chaque palier technique par une production en série suffisante du même matériel.

L'élaboration des plans de développement économique et social fournit une occasion privilégiée de définir une politique industrielle. Aussi pour le V^e Plan, les commissions de modernisation ont-elles été associées à la définition des conditions d'une croissance rapide des investissements industriels ainsi que des mesures propres à en faciliter le financement. De leur côté, les C. O. D. E. R. ont examiné les conditions dans lesquelles le développement des activités industrielles contribuera aux équilibres régionaux de l'emploi. Tous les problèmes ne peuvent cependant être traités au sein des commissions du Plan, en particulier lorsqu'ils concernent des entreprises individuelles : de tels problèmes ne peuvent faire l'objet au niveau des branches que de la définition de critères généraux relatifs aux types de structure à encourager. Le renforcement de la coopération entre l'Etat et les industries exige sans doute certaines procédures nouvelles. La dispersion trop grande des centres de décisions administratifs constitue en particulier un obstacle aux décisions rapides qu'impose souvent la situation à laquelle il convient de remédier. Des dispositions seront prises prochainement tendant à centraliser et à rendre plus efficaces les interventions administratives au sein d'un « comité de développement industriel ». Il entrera dans les attributions de cette instance nouvelle de contribuer à l'élimination systématique de ce qui, dans les méthodes de l'administration ou des grands services publics, est de nature à entraver les tentatives de rationalisation des entreprises (complexité et précarité des réglementations et des procédures notamment).

L'activité et l'investissement industriels mettent en jeu de multiples facteurs, suscitent des obstacles très divers, et ne sauraient en conséquence être orientés par quelques décisions simples. Dans le cas de la France, cette difficulté se trouve aggravée du fait que l'industrie n'a jamais tenu, dans l'économie et dans la société, une place comparable à celle qu'elle occupe

depuis longtemps dans les autres pays. Cette situation explique l'attention insuffisante portée par les différentes catégories sociales et parfois les préjugés qui se manifestent dans l'opinion en face des problèmes de l'industrie. Les périls qui en découlent pour notre avenir sont trop redoutables pour que tout ne soit pas fait pour y porter remède. Le Gouvernement s'y emploiera pour sa part au cours de l'exécution du V^e Plan. La brièveté des délais impartis à l'industrie pour réaliser sa mutation justifie que la priorité accordée au développement industriel dans les objectifs s'accompagne d'une priorité effective correspondante dans la disposition des moyens, dans la mesure où ceux-ci seront affectés au lancement d'activités nouvelles ou à la reconversion d'activités en déclin, et non à la perpétuation d'activités non rentables.

B. — L'ÉNERGIE

Au cours du V^e Plan, les besoins globaux d'énergie augmenteront à un rythme analogue à celui des années passées pour atteindre environ 200 millions de tonnes d'équivalent charbon en 1970 (au lieu de 168 environ en 1965). Les éléments fondamentaux qui détermineront les conditions de l'approvisionnement sont, pour le moyen terme, l'importance des réserves mondiales d'hydrocarbures et leur très grande compétitivité à l'égard des charbons européens et, à plus long terme, le succès prévisible de l'énergie atomique. L'abondance énergétique mondiale permet d'espérer en Europe une baisse du prix de l'énergie en même temps qu'elle rend nécessaire un recours plus grand à l'importation et des conversions de structures. Cependant, la diversification encore insuffisante des ressources pétrolières laisse subsister un problème.

La politique énergétique doit ainsi retenir pour objectif l'approvisionnement de l'économie le moins coûteux pour la nation, compatible avec une sécurité raisonnable et une indépendance suffisante à l'égard des puissances politiques ou économiques qui contrôlent certaines ressources. Elle doit en outre respecter la contrainte d'une progressivité ordonnée des changements de structures nationales et régionales. Elle doit s'inscrire enfin dans le courant d'harmonisation entre les six partenaires européens et, en ce qui concerne notamment l'industrie pétrolière, tenir compte du contexte international.

Au cours des derniers mois, une série de décisions gouvernementales sont intervenues :

— le programme à engager pour la génération d'électricité nucléaire a été fixé à 2.500 MW, en prolongeant les développements actuels des techniques françaises ; il comporte en outre une tranche optionnelle de 1.500 MW ;

— la politique pétrolière a été précisée. L'approvisionnement du pays, convenablement diversifié, sera assuré à la fois par les filiales des groupes internationaux et par les sociétés contrôlées

par des intérêts français. Ces dernières constitueront un ensemble d'une taille correspondant à la consommation française ; leur activité de raffinage et de distribution à l'étranger deviendra équivalente à celle des filiales de sociétés étrangères en France. Le commerce extérieur des produits finis devra être au moins équilibré ;

— le niveau de production des Charbonnages de France en 1970 a été fixé à 48 millions de tonnes, prolongeant ainsi la régression modérée (1 Mt/an) commencée au IV^e Plan : si cet objectif doit être défendu, les incertitudes de l'avenir ne permettent cependant pas de le garantir, aussi est-il susceptible de révision vers le milieu de la période en cause ;

— enfin certaines dispositions contractuelles ont été prises pour l'approvisionnement d'Electricité de France en charbons nationaux et importés.

A ces décisions concernant pour l'essentiel les ressources, doit, bien entendu, être associées des mesures relatives au marché national, en vue d'orienter les consommateurs dans les voies désirées. Deux orientations principales s'imposent :

1° Il est souhaitable que le mouvement de baisse du niveau général des prix de l'énergie se poursuive dans les prochaines années. Il en résultera notamment un allègement du coût des approvisionnements pour certaines industries de base engagées dans la concurrence internationale. Cependant, cette baisse trouve des limites dans la nécessité, d'une part, de conserver une production de charbon raisonnable et, d'autre part, d'assurer le financement des investissements des entreprises en rapide expansion, qu'il s'agisse d'établissements comme Gaz de France et Electricité de France ou des sociétés pétrolières ;

2° Le niveau de la production nationale de charbon étant déterminé, il convient de rendre possible son écoulement ; les difficultés que ce dernier est susceptible de rencontrer impliquent la recherche d'une plus grande clarté dans les pratiques concurrentielles — en premier lieu d'une meilleure connaissance des prix de vente effectivement pratiqués — ainsi qu'une harmonisation des prix relatifs des différentes formes d'énergie.

Dès à présent la divergence observée dans les prix des combustibles liquides et solides rend inéluctable un rapprochement, qui ne peut guère s'envisager que par une réduction des barèmes des Charbonnages, ce qui pose un problème de financement pour cet établissement. Un certain transfert de ressources s'avérera ainsi indispensable. Le Gouvernement a mis à l'étude un mécanisme permettant le partage de la charge correspondante entre le budget général, c'est-à-dire le contribuable, et le consommateur d'énergie, au titre de la sécurité d'approvisionnement qui lui est ainsi procurée.

C. — L'AGRICULTURE

Restant dans la ligne définie par le IV^e Plan et la loi d'orientation agricole, le V^e Plan conserve comme objectifs essentiels la modernisation des structures agricoles et l'amélioration du revenu agricole par exploitant.

Le premier objectif dépend de l'effort conjoint des agriculteurs et des pouvoirs publics. Il s'impose, de toute manière, pour que notre agriculture s'intègre plus complètement dans le mouvement du monde moderne, accroisse la productivité de ses exploitations, améliore la qualité de ses produits.

Le second objectif dépend, en outre, des débouchés ouverts à notre production et des prix de vente qu'elle obtiendra.

Les options avaient retenu un taux de progression du revenu agricole par exploitation de 5,3-5,5 p. 100 par an en moyenne, sur la base d'études techniques retracées dans le rapport sur les principales options du V^e Plan (1). Les études plus approfondies effectuées au cours des six premiers mois de 1965 ont conduit à reviser en baisse les appréciations découlant des premières études. Dans ces conditions, le Gouvernement a jugé fondé de retenir comme indication pour la programmation en valeur une progression du revenu agricole moyen par exploitation de 4,8 p. 100 l'an, en année climatique normale.

*
**

1. — L'orientation de la production.

L'amélioration du revenu agricole ne peut être obtenue sans que la production agricole soit de mieux en mieux adaptée quantitativement et qualitativement à la demande.

Cette adaptation pose le problème de l'orientation de la production dont l'importance avait déjà été soulignée dans le rapport sur les principales options, et qui est un des problèmes majeurs du V^e Plan. D'une manière générale, la politique agricole tiendra compte des décisions prises à Bruxelles et d'une hiérarchie des gains inspirée des orientations souhaitables de la production.

De l'analyse des perspectives d'évolution de l'offre et de la demande des produits agricoles, il ressort que la politique d'orientation du V^e Plan doit essentiellement viser à :

— encourager la production de viande bovine déjà déficitaire sur le plan européen ;

— orienter la production de céréales vers les blés de qualité et les céréales secondaires (maïs et orge principalement) ;

— favoriser la transformation en France des céréales en produits animaux (œufs, volailles, porcs) élaborés au moindre coût ;

— encourager la sylviculture.

(1) Cf. pages 96 et 97 de la brochure n° 1251.

Ainsi, mis à part le problème de la sylviculture — qui doit être encouragée non seulement pour parer au déficit de la production ligneuse, mais aussi pour assurer la mise en valeur plus rationnelle de certaines régions — le problème essentiel d'orientation de l'agriculture française demeure celui des rapports entre productions céréalières et productions animales (production bovine principalement).

Il est donc nécessaire de renforcer les incitations directes à la production de viande (facilités d'investissement, garanties de prix, primes d'encouragement) en s'attachant plus particulièrement aux incitations à l'élevage, qui n'a bénéficié jusqu'ici d'aucun encouragement spécifique.

En ce qui concerne la *qualité*, les plans précédents avaient incité les producteurs agricoles à un effort en vue de l'amélioration qualitative de la masse des produits et vers une présentation plus homogène et plus attrayante de ceux-ci lors de leur mise en marché.

Cet effort s'est traduit essentiellement par le développement de la normalisation qui aboutit, notamment en matière de fruits et légumes frais, à créer de nouvelles habitudes commerciales particulièrement bénéfiques pour l'écoulement des marchandises, spécialement dans les périodes critiques de surproduction saisonnière.

Au cours du V^e Plan, cet effort doit se poursuivre et s'étendre vers de nouveaux secteurs concernant aussi bien les produits en l'état que les produits transformés.

Les buts à atteindre sont : la fixation de normes ou spécifications pour de nouveaux produits et l'application de plus en plus rigoureuse de ces réglementations tant sur les marchés intérieurs que sur les marchés extérieurs ; le rapprochement des normes appliquées par les divers Etats de la Communauté ; le soutien de la qualité par l'adoption de définitions régionales ayant pour effet, d'une part, de confirmer la personnalisation des produits considérés, mais, d'autre part, et parallèlement, de susciter le rassemblement de certaines productions disparates en unités homogènes de dimensions suffisantes pour conquérir une notoriété à la mesure des marchés à atteindre.

A cet effort contribueront des systèmes de contrôle tant professionnels qu'officiels. La qualité supérieure ainsi dégagée sera encouragée par les divers moyens définis par la loi, parmi lesquels on mettra en bonne place l'homologation par le ministère de l'agriculture de labels agricoles, prévue par le décret du 13 janvier 1965.

Pour la viticulture, la nécessaire amélioration de la qualité des vins de consommation courante sera permise par l'application des dispositions prévues par les décrets des 26 mai et 31 août 1964.

2. — La régularisation des marchés.

La régularisation des marchés, par l'intermédiaire des mécanismes classiques d'intervention : aide à l'exportation, stockage, etc., entraînera encore pendant toute la durée du V^e Plan des dépenses importantes. Mais les interventions de l'Etat sur les marchés devront être accompagnées de la mise en place des structures qui confieront aux professionnels la responsabilité et, dans une certaine mesure, la charge de la régularisation des marchés.

Dans cette optique, il appartient aux groupements de producteurs et aux comités économiques agricoles d'élaborer les mesures favorisant la régularisation de la production, de les appliquer, de les faire respecter et de les généraliser par la procédure d'extension.

Des accords interprofessionnels associés à des contrats collectifs permettront une harmonisation de la production avec les besoins. Cela sera d'autant plus nécessaire dans certains secteurs où, en raison de la part croissante de l'intégration sous toutes ses formes, la production agricole est de plus en plus dépendante des autres activités et particulièrement de la commercialisation.

*
**

3. — La population, les structures et la formation.

Le progrès des techniques et les impératifs du marché imposent, au cours du V^e Plan, une restructuration des exploitations, notamment une extension de leurs surfaces et une amélioration de la productivité du travail par la disparition progressive du sous-emploi chronique de la population active agricole de certaines régions.

De fait, les interventions en matière de population agricole sont inséparables de l'action sur les structures et doivent être menées de pair, en tenant le plus grand compte de la diversité des situations régionales.

Dans cet esprit, une priorité majeure doit être accordée aux actions qui favorisent la libération des terres par les exploitants et notamment à l'indemnité viagère de départ. Au cours des cinq années à venir, 175.000 personnes au moins doivent bénéficier du point 1 du F. A. S. A. S. A. (indemnité viagère de départ), et toute précaution doit être prise pour que les avantages accordés aboutissent à une libération réelle des terres et à un aménagement des exploitations restantes.

Ce moyen principal que doit être l'indemnité viagère de départ demande naturellement à être complété dans certaines régions. En effet, dans les zones où les structures sont les plus étroites, et la population dense et jeune, l'indemnité viagère de

départ ne suffira pas à permettre une véritable restructuration. Elle doit s'accompagner d'encouragement à la mutation professionnelle de jeunes agriculteurs et à la migration vers des zones sous-peuplées. Il en sera ainsi notamment de certaines régions comme la Bretagne, la Basse-Normandie et les Pays de la Loire.

Dans d'autres zones, en revanche, il faudra s'attacher à retenir, grâce à des réformes de structures et à des actions de promotion professionnelle agricole, les jeunes agriculteurs dont le départ, s'il se poursuivait, entraînerait une insuffisance caractérisée de main-d'œuvre agricole dans un avenir proche.

Les interventions du F. A. S. A. S. A. doivent être liées aux autres actions de restructuration foncière, en particulier au remembrement et à l'activité des S. A. F. E. R.

Durant la période du V^e Plan, la superficie des opérations de remembrement à engager devra passer de 600.000 hectares environ en 1965 à 750.000 hectares en 1970. Les opérations se développeront plus rapidement dans les régions de bocage et de relief accidenté où la restructuration foncière revêt une particulière importance. Cette évolution entraînera un développement des travaux connexes indispensables à l'implantation du nouveau parcellaire, et une augmentation du coût relatif de ces travaux par rapport au remembrement proprement dit.

Les sociétés d'aménagement foncier contribuent efficacement, dans certaines régions de structures étroites et vieilles, à un agrandissement rationnel des exploitations. Elles seront donc dotées des moyens susceptibles de permettre des interventions efficaces.

Les actions entreprises en matière de restructuration foncière n'auront leur plein effet que si elles sont coordonnées à l'échelon régional ou départemental par un organe de décision unique réunissant les diverses administrations intéressées et les représentants professionnels agricoles.

L'adaptation qualitative de la population active agricole aux exigences nouvelles des techniques de production et de gestion demande que soit réalisé un important effort en faveur de la formation des adultes. L'enseignement agricole, dont se poursuivra la mise en place au cours du V^e Plan, ne peut avoir de résultats immédiats. Aussi est-il nécessaire de prévoir un développement de l'équipement et des actions en vue de la formation et de la promotion des adultes exploitants ou salariés. Ceux-ci doivent acquérir un niveau plus élevé de qualification, se spécialiser, et participer aux changements indispensables dans la gestion des entreprises et l'organisation des marchés.

Par ailleurs sera amplifiée l'action déjà entreprise par l'intermédiaire des groupements de vulgarisation. Le mouvement de vulgarisation ne doit plus limiter sa tâche à la simple diffusion des progrès techniques, mais se transformer en une politique de développement, couvrant les problèmes de recherche, d'expéri-

mentation, de gestion, d'organisation des marchés et des structures. Ces tâches nouvelles, menées de façon coordonnée à l'échelon national et régional, en collaboration avec les pouvoirs publics, auront, au cours du V^e Plan, une importance considérable.

En matière de formation et promotion professionnelles, les agriculteurs exploitants et salariés doivent désormais bénéficier des mêmes conditions de stage et de rémunération que les autres catégories professionnelles.

* *

4. — Les investissements.

L'élargissement du marché et la concurrence européenne imposent à l'agriculture française un effort accru, tant dans le domaine des investissements intellectuels ou d'infrastructure que dans le domaine des équipements directement liés à la production et à la transformation des produits agricoles.

Cet effort s'appliquera en priorité :

— à la formation générale et technique des jeunes et des adultes, conditions nécessaires de l'adaptation de l'agriculture à la croissance économique générale ;

— à l'amélioration des structures foncières, élément du progrès de la productivité qui exige une accélération des opérations d'aménagement et de regroupement fonciers ;

— à l'hydraulique, tant en ce qui concerne l'aménagement hydraulique des terres agricoles que l'aménagement des rivières non domaniales et de leurs bassins.

L'adaptation de la production agricole à la concurrence européenne implique une amélioration de la productivité et des qualités produites, la régularisation et la diversification de la production. Cette adaptation nécessaire exige donc la mise en œuvre de travaux de drainage et d'irrigation qui permettent de régulariser les récoltes, d'augmenter la productivité et, sans préjuger l'orientation de la production, ouvrent l'éventail de ses possibilités.

L'aménagement des rivières et de leurs bassins constitue un élément essentiel de la politique de mobilisation et de protection des ressources en eau. L'apparition d'un déséquilibre entre les ressources et les besoins et le développement de la pollution rendent nécessaires l'établissement d'un plan d'ensemble d'aménagement des bassins et sa mise en œuvre, au cours des prochaines années :

— aux investissements forestiers : équipement des forêts, boisement, investissements touristiques, travaux de protection et de restauration des sols ;

— à l'équipement des exploitations pour les productions animales. Le retard dans ce domaine est important et une

mutation des structures d'équipement des exploitations est la condition du développement des productions animales dont la compétitivité doit être assurée. L'implantation d'unités entièrement nouvelles est à prévoir, qu'elle résulte soit des concentrations indispensables, soit de l'application de nouvelles techniques de production ;

— à la poursuite du plan d'équipement des abattoirs, récemment arrêté, comportant notamment la mise en service des nouvelles installations de La Villette.

*
*
*

5. — Les industries agricoles et alimentaires.

L'analyse des problèmes actuels ne modifie pas les orientations retenues par le IV^e Plan. L'étroite liaison de ces industries avec l'agriculture les rend particulièrement sensibles à l'évolution de la politique agricole. Des inégalités dans les conditions d'approvisionnement subsisteront entre les partenaires de la C. E. E. au cours du V^e Plan jusqu'à la mise en application de l'ensemble des règlements agricoles européens. Les échéances de certains étant encore imprécises, l'évolution de ces industries d'ici 1970 est aléatoire. Il est cependant très probable qu'elles ne seront pas globalement créatrices d'emplois, l'accroissement de la productivité permettant le plus souvent l'augmentation de la production. En raison du durcissement de la concurrence internationale, les disparités régionales ne pourront pas être réduites durablement si tout n'est pas mis en œuvre pour encourager en priorité les meilleures entreprises, tout en recherchant des solutions aux problèmes sociaux qui se poseront dans les unités marginales.

L'enseignement et la recherche seront coordonnés et leurs moyens renforcés pour fournir les cadres nécessaires à la mise en condition européenne des entreprises. Le Gouvernement accentuera son incitation à l'amélioration des structures. Le regroupement pose des problèmes délicats selon la taille, la localisation et l'activité des entreprises. La création de « sociétés d'approvisionnement et de vente » préconisée par le IV^e Plan est toujours recommandable à condition cependant que leurs statuts et leur gestion soient assez rigoureux pour maintenir la cohésion des adhérents et réaliser le programme de concentration. Dans le domaine du financement des entreprises, pour faciliter l'évolution de leurs structures, les aménagements nécessaires seront apportés aux pratiques bancaires traditionnelles, notamment avec l'aide des organismes d'études et de financement créés à cet effet.

Les débouchés des produits finis devront être assurés à la fois par le maintien de la qualité et par l'amélioration de la compétitivité de la production nationale, singulièrement pour

les produits de deuxième transformation dont les importations se développent plus rapidement que prévu ; l'importance des gains sur les marchés communautaires et des pays tiers dépendra du dynamisme et de la puissance de pénétration de nos firmes, quel que soit leur statut juridique.

*
**

6. — Les pêches maritimes.

Les aides importantes que les pouvoirs publics leur attribuent dans les pays tiers et chez nos partenaires européens justifient une attitude vigilante du Gouvernement pour éviter le maintien de ces disparités de concurrence. Une harmonisation est en effet nécessaire à l'occasion de la définition de la politique commune européenne pour éviter le déclin économique des pêches françaises. Toutes mesures seront prises à cet effet pour favoriser notamment la modernisation des équipements.

D. — LES ACTIVITES DE SERVICE

L'accélération du développement des activités de service, leur part croissante dans la production et l'emploi rendent nécessaire que les plans de développement économique et social leur fassent une place importante. De plus en plus, la croissance de la productivité dans ces secteurs va influencer sur les possibilités de croissance de l'économie tout entière et sur sa capacité d'affronter la concurrence internationale. De plus en plus, l'adaptation de leur développement aux besoins qui s'expriment sur le marché et aux besoins qui ne peuvent être satisfaits que de façon collective va conditionner le bien-être et le mode de vie de la collectivité nationale. De plus en plus, les conditions dans lesquelles s'y forment les prix et s'y distribuent les revenus revêtiront une importance stratégique dans la détermination des équilibres et la répartition des fruits de l'expansion. Aussi la modernisation et les adaptations de structures doivent-elles être strictement poursuivies dans toutes les branches de ces activités, qu'il s'agisse d'administrations publiques ou d'entreprises privées.

*
**

1. — L'administration publique.

Dans l'effort général que doit consentir l'économie française pour mettre en œuvre toutes ses possibilités de développement et affronter avec succès la concurrence internationale, le Gouvernement est conscient de la responsabilité qui lui incombe

en propre, et qui est de rechercher une organisation administrative la mieux accordée aux exigences de la croissance et de la productivité. Cette préoccupation s'est déjà marquée depuis plusieurs années par une série de réformes qui se poursuivront au cours du V^e Plan ; celles-ci visent à adapter les structures administratives aux tâches qui incombent à l'Etat dans le contexte économique et social actuel, à lutter contre la centralisation excessive des décisions et contre le cloisonnement des services, à moderniser les moyens de l'action administrative et, en définitive, à donner à l'administration des moyens de mieux remplir ses fonctions, aussi bien du point de vue de l'intérêt public que de la satisfaction des administrés.

On ne saurait en effet perdre de vue que les structures de l'administration française, tout en demeurant assez proches de ce qu'elles étaient il y a cent cinquante ans, comportent dans le domaine économique de nombreux éléments plus récents dont certains sont marqués par le protectionnisme ou qui évoquent la période où il était nécessaire de répartir équitablement la pénurie. Elles ne sont plus dès lors nécessairement adaptées aux tâches que l'administration doit désormais accomplir et qui sont considérablement accrues en volume et sensiblement modifiées dans leur nature. Alors qu'autrefois l'administration n'avait à connaître que des problèmes proprement administratifs, ses compétences économiques se sont développées et de plus en plus la frontière est difficile à tracer entre ce qui est étatique et ce qui ne l'est pas. Enfin, cette conversion doit se faire dans un climat de concurrence internationale et de libération des échanges.

D'autre part, la concentration des responsabilités, qui a longtemps caractérisé l'administration française, n'est plus toujours compatible avec la rapidité des décisions que l'on est en droit d'attendre d'une administration moderne. Des mesures ont été prises pour confier au préfet un rôle d'impulsion et de coordination des administrations départementales. Un échelon nouveau a, en outre, été créé, afin de conférer plus de cohésion à la politique de développement régional et permettre une participation plus poussée des élites politiques, économiques et sociales de la région à la préparation du Plan et à son application. En même temps, un effort de déconcentration est entrepris ; il a pour objet de décharger au maximum les administrations centrales des tâches de gestion au profit des services extérieurs. Ainsi les administrations centrales seront-elles en mesure de consacrer davantage de moyens aux problèmes à long terme. C'est à une préoccupation analogue que répond la création récente, auprès de certaines administrations centrales, de « groupes de prospective » chargés d'étudier non seulement les tendances longues d'évolution des missions imparties au département dont ils dépendent, mais également la façon dont cette mission est exercée.

Cette orientation sera en outre facilitée par une lutte systématique contre une excessive spécialisation des hommes et contre un cloisonnement croissant des services en vue de permettre aux administrations publiques de prendre une vue synthétique des problèmes qu'elles ont à résoudre. Les initiatives déjà prises et qui se sont traduites par la création de missions placées auprès des préfets de région, l'unification du corps des administrateurs civils et les mesures tendant à y introduire une plus grande mobilité, la réorganisation des services extérieurs des ministères, devront être poursuivies, notamment par la mise en place de services à vocation de synthèse dans les administrations centrales.

Réformer les structures serait cependant d'une portée limitée s'il n'était pas effectué dans le même temps une révision des moyens d'action des administrations. Cette révision doit permettre d'appliquer plus largement au sein des administrations publiques les procédés de réduction des coûts de fonctionnement qui ont fait leurs preuves dans d'autres activités du secteur tertiaire, et par conséquent d'utiliser de façon plus efficace les moyens mis par la collectivité à la disposition des services publics. Ici, deux orientations sont à retenir. Tout d'abord, il convient d'appliquer davantage à l'exercice des fonctions administratives certaines techniques modernes de gestion et d'organisation, de multiplier les sessions d'information sur les techniques administratives, d'étudier les problèmes d'organisation qui se posent aux administrations, de simplifier des formalités et d'accélérer des procédures. A cet égard, les actions déjà entreprises par le comité central sur le coût et le rendement des services publics et les services d'organisation et méthode des administrations seront simplifiées et une meilleure liaison avec les organismes professionnels et régionaux sera instituée.

En second lieu, les progrès accomplis dans les techniques électroniques de traitement et de transmission de l'information offrent aux administrations de grandes possibilités, qui doivent faire l'objet d'un examen approfondi. Il est donc indispensable que les problèmes d'équipement des administrations soient traités en fonction des perspectives à long terme et suivant une vue d'ensemble cohérente tenant compte de leurs conséquences sur le nombre et la qualification des agents de l'Etat. C'est pourquoi il a été créé une commission interministérielle des équipements administratifs, qui a pour tâche, dans un premier temps, de fournir au Gouvernement les éléments d'un programme d'équipement de l'administration pour le V^e Plan et, ultérieurement, en utilisant les travaux de différents organismes existants, d'établir une doctrine d'emploi des ensembles électroniques en fonction des perspectives de 1985. Ses conclusions définitives ne seront disponibles que pour la fin de 1965.

2. — Le commerce.

Le développement des activités commerciales doit viser conjointement l'amélioration générale du service rendu par la distribution et la diminution de son coût pour la collectivité. Ces deux objectifs seront recherchés par l'accroissement, déjà largement amorcé pendant le IV^e Plan, de la part dans l'ensemble des circuits commerciaux du secteur moderne ou modernisé, que cette modernisation s'exprime au niveau des formes, des méthodes, de l'organisation ou de la gestion des entreprises de distribution.

En ce qui concerne les commerces de gros, la politique visant à moderniser et rationaliser la distribution des denrées périssables grâce à la constitution du réseau des marchés d'intérêt national sera poursuivie pendant la période du V^e Plan, qui verra notamment la mise en service dans la région parisienne des nouveaux marchés de Rungis et de la Villette.

En ce qui concerne les formes de vente au détail, la tendance à la « désécialisation », dont les modalités juridiques ont fait l'objet d'une loi récente, se poursuivra, sans que ceci soit exclusif du maintien et même du développement de certains commerces spécialisés pour les produits de consommation les plus élaborés. Elle se manifestera dans la période du V^e Plan par une progression rapide, en valeur absolue et relative, des établissements des types les mieux adaptés, notamment les centres commerciaux, les supermarchés et « supérettes » et les magasins populaires intégrés ou indépendants. La modernisation des méthodes de vente se traduira notamment par l'extension du libre-service, des formules d'escompte, de la vente par correspondance, etc. Dans le domaine de l'organisation, les différentes formules de groupements (centrales de grands magasins et de magasins populaires, chaînes volontaires, groupements de détaillants individuels, centrales de succursalistes et de coopérateurs) permettront, par la poursuite d'un développement déjà largement entamé, une rationalisation sans cesse plus poussée des achats et du stockage. Bien que les problèmes de taille des entreprises ne se posent pas dans le secteur du commerce dans les mêmes conditions que dans les autres branches, le développement de la concurrence internationale devra faire porter une attention particulière à la constitution de réseaux commerciaux suffisamment structurés et aux assises financières suffisamment solides pour que les conséquences de la liberté d'établissement ne se traduisent pas par des bouleversements profonds des circuits nationaux. Les techniques de gestion, enfin, devront s'améliorer par la mise en place progressive, au niveau des plus grandes entreprises et des groupements, de systèmes modernes de comptabilité et d'administration des entreprises et par le développement de la mécanisation de la manutention et du stockage.

La mise en œuvre de ces objectifs requiert une action conjointe de la profession et de l'Etat dans les domaines de la fiscalité et du financement, de la formation professionnelle et de l'assistance technique à la modernisation, de la politique d'urbanisme et de la meilleure connaissance du secteur.

Sur le plan financier, la réforme des taxes sur le chiffre d'affaires en cours de discussion au Parlement favorisera le développement général de la productivité en assurant une meilleure neutralité au regard des diverses formes de l'entreprise et en ne pénalisant plus l'investissement, tout en ménageant aux entreprises les moins importantes des formules de transition adaptées. D'autre part, les conditions d'accès au crédit des entreprises commerciales devront être adaptées en fonction de leurs besoins d'équipement afin de favoriser leur modernisation et de développer la productivité du secteur de la distribution. Cette action sera facilitée par l'accroissement progressif des sommes prêtées par les établissements financiers compétents et, si besoin, par certains aménagements des conditions de garanties.

La *formation professionnelle* recevra une nouvelle impulsion par deux séries d'actions parallèles : le développement de centres spécialisés et l'ouverture des formes traditionnelles d'enseignement aux problèmes commerciaux. L'aide technique aux professionnels sera poursuivie dans deux directions : augmentation du nombre des assistants techniques du commerce, création de centres professionnels de productivité.

Une attention particulière sera consacrée aux problèmes posés par l'insertion des activités commerciales dans le développement urbain, qu'il s'agisse, au niveau du commerce de gros, de l'utilisation adéquate du réseau de marchés d'intérêt national en cours de constitution et de la création de zones spécialisées dans les meilleures conditions de superficie, d'équipements et de service communs ou, au niveau du commerce de détail, de sa place dans la rénovation des quartiers centraux des villes, de l'équipement des nouveaux quartiers et de la création éventuelle de centres commerciaux périphériques.

Une meilleure *connaissance* du secteur commercial sera recherchée dans les trois domaines de l'information statistique, de la recherche et de l'amélioration des liaisons entre la distribution et la production. L'effort d'investigation statistique engagé pendant le IV^e Plan sera poursuivi, notamment par l'exécution du recensement du commerce, par la poursuite des enquêtes structurelles et conjoncturelles effectuées par l'Institut national de la statistique et le Bureau central des statistiques commerciales pour affermir les comptes commerciaux de la nation, par l'aide technique apportée aux professions et aux entreprises pour améliorer la qualité, l'homogénéité et la coordination de leurs propres enquêtes, et par la mise au point de plans comptables professionnels. Le programme de recherche

déjà entamé se développera, notamment en ce qui concerne l'étude des conditions optimales de gestion des entreprises, et la création d'un centre de coordination, chargé d'une mission d'impulsion, de coordination et de documentation, sera mise à l'étude. Enfin, une meilleure articulation de la production et de la distribution sera recherchée par des études et des actions communes portant notamment sur la conception et le conditionnement des produits, les problèmes de transports, de manutention et de stockage et la normalisation commune de certaines méthodes de gestion.

*
**

3. — Les transports.

Les travaux de préparation du V^e Plan ont permis de valider les orientations formulées comme suit dans le rapport sur les principales options du V^e Plan concernant les transports :

— faire face dans des conditions de souplesse et d'économie satisfaisantes à l'accroissement de la demande ;

— continuer à adapter leur structure et leur tarification en faveur du moyen dans chaque cas le moins coûteux pour la nation ;

— s'adapter aux évolutions prévues par la politique d'aménagement du territoire (1) ;

-- contribuer à l'équilibre de la balance des paiements (1).

Les besoins auxquels auront à faire face les transports sont liés les uns au développement urbain, les autres au développement général de l'économie. Dans les zones urbaines, les actions à entreprendre doivent viser le desserrement et la décongestion en assurant convenablement l'écoulement des « migrations alternantes » grâce à des infrastructures et à des réseaux de banlieue adéquats, et en adaptant les règlements et les tarifs aux conditions d'un équilibre économique entre transports collectifs et transports individuels. Dans l'ensemble, l'évolution économique se traduira notamment par la poursuite du développement de la circulation des voitures particulières, par une progression modérée des transports ferroviaires de voyageurs et par une croissance rapide des transports aériens internationaux et intérieurs. Pour les transports de marchandises, ce sont surtout l'importance accrue des marchandises diverses par rapport aux pondéreux, les nouvelles implantations industrielles et l'ouverture aux échanges internationaux qui exerceront les influences les plus marquées sur les réseaux et les modes de transport.

(1) Ces points sont abordés dans les chapitres consacrés aux régions et aux échanges extérieurs.

La poursuite de la politique de coordination se manifestera dans le choix des investissements (1), la politique tarifaire et les actions diverses tendant à accroître la productivité et la compétitivité des entreprises. Elle doit être replacée dans le cadre d'une politique européenne des transports, qui viserait à une libération progressive de l'activité sur un marché où les prix se formeront librement et seront connus de tous les intéressés, qu'ils soient usagers ou transporteurs ; l'organisation du marché devra permettre de rapprocher autant que possible les prix pratiqués par les transporteurs des prix de revient qu'ils supportent.

Les orientations suivantes ont été tracées pour les différentes catégories de transports :

Le développement des transports routiers français se fera dans trois directions :

— le maintien tout d'abord et ensuite l'accroissement de leur part dans le trafic international routier ;

— la diversification des matériels et l'accroissement de leur productivité ;

— la liaison avec les transports ferroviaires pour les transports terminaux, par la mise en place définitive de la réforme de la desserte en surface pour le trafic de détail de la Société nationale des chemins de fer français.

En ce qui concerne les transports fluviaux, aujourd'hui assurés par quelques grandes entreprises et par de nombreux artisans, il conviendra de poursuivre la modernisation en motorisant les bateaux et en développant le poussage, de faciliter le regroupement des petites entreprises et de rechercher la spécialisation dans les domaines et sur les liaisons de haute compétitivité.

Bien que leur développement dans le long terme soit assuré, la part du trafic global assuré par les transports ferroviaires subira une réduction progressive. Le trafic de marchandises comprendra en proportion accrue les transports massifs réguliers par trains complets ou par rames, pour lesquels le chemin de fer présente une haute rentabilité. Les investissements prévus viseront essentiellement la modernisation, conformément aux trois impératifs de capacité, de sécurité et de productivité.

Enfin, si les transports aériens n'ont dans les premières années du Plan qu'à adapter le développement de leur flotte à la croissance du trafic, avant la fin du V^e Plan se poseront des problèmes de développement tenant aux caractéristiques et à la valeur économique de nouveaux appareils en cours d'étude ou de réalisation, tels que l'avion supersonique et le gros porteur.

*
**

(1) Les infrastructures sont traitées dans le chapitre consacré aux équipements collectifs.

4. — Le tourisme.

La politique d'équipement touristique, inspirée notamment des considérations développées plus haut quant à son importance pour l'équipement extérieur, revêtira les formes suivantes :

Dans le domaine de l'hôtellerie, l'objectif est de poursuivre la modernisation des hôtels anciens bien situés dans les grandes villes d'affaires, les villes d'art et les villes d'étape, et de construire ou parfois de reconstruire des établissements de qualité lorsque l'importance du mouvement des voyageurs le justifie. Les objectifs retenus comportent la création de 32.500 chambres nouvelles et la modernisation de 60.000 chambres anciennes.

La réalisation de ces objectifs sera facilitée par la réforme de la fiscalité de l'hôtellerie assujettissant cette profession à la taxe à la valeur ajoutée, et par l'application d'une politique sélective du crédit qui favorisera davantage qu'à l'heure actuelle les programmes de construction ou de rénovation dans la mesure où ces derniers ont pour effet de rendre l'équipement conforme aux nouvelles normes des hôtels de tourisme. Elle implique également un renforcement des actions menées à l'échelle nationale et régionale en faveur de la diffusion des méthodes modernes de gestion dans l'hôtellerie.

Dans les grandes villes ou grandes stations présentant des conditions favorables à l'organisation de congrès internationaux, les créations ou aménagements de salles de congrès seront encouragées, ce qui permettra de tirer le meilleur parti du potentiel hôtelier ainsi rénové. En outre, des mesures de protection et de restauration du patrimoine artistique seront prises dans les régions particulièrement favorables au tourisme d'art.

Les stations actuelles de sports d'hiver ne représentent qu'une proportion relativement faible des bons sites exploitables dans les montagnes françaises, ce qui n'est pas le cas dans les autres pays. Aussi y a-t-il là un des atouts essentiels de la politique de développement du tourisme dans les années à venir. La politique amorcée dans le IV^e Plan, orientée vers l'équipement de stations nouvelles dans les meilleurs sites, sera amplifiée. Elle s'efforcera d'encourager les promoteurs à effectuer des réserves foncières suffisantes et de les aider à créer les voies d'accès et les premières infrastructures indispensables. Une meilleure coordination de l'intervention des services administratifs compétents sera recherchée sur tout le territoire.

En ce qui concerne le marché constitué par les *vacances de printemps et d'été et les congés de fin de semaine*, deux préoccupations complémentaires orienteront la politique de l'équipement touristique : d'une part, choisir avec prudence les aménagements de stations et les sites importants à mettre en valeur

pour tenir compte de la concurrence de certains pays étrangers, notamment méditerranéens ; d'autre part, développer les possibilités du tourisme de plein air et du tourisme familial.

Sur le premier point, un certain nombre de régions françaises présentent des avantages naturels insuffisamment mis en valeur jusqu'ici, qui justifient l'effort particulier d'équipement dont elles feront l'objet au cours du V^e Plan, dans la mesure où il sera complété par une action persévérante en faveur de l'étalement des vacances. C'est le cas notamment de la région littorale du Languedoc-Roussillon, de la Corse et de certaines parties du littoral atlantique bénéficiant d'un climat ensoleillé et abondamment dotées en plages et en zones forestières. Par ailleurs, un intérêt particulier sera porté aux ports de plaisance, qui ont à faire face à une augmentation très rapide de la demande sur la plus grande partie du littoral ; mais, en même temps, il conviendra d'appliquer des critères rigoureux dans le choix des sites et des équipements, de manière à obtenir le meilleur rendement des crédits investis dans ce domaine.

Le tourisme de plein air et le tourisme familial constituent un domaine en forte expansion, où les possibilités d'accueil sont encore très insuffisantes, tant en ce qui concerne les terrains de camping que les maisons familiales ou villages de vacances, qui permettent aux familles de prendre des vacances sans se disperser, tout en déchargeant les mères de famille de certaines de leurs tâches quotidiennes. Le but du V^e Plan sera de faire face aux besoins qui se manifesteront d'ici 1970 sans que le retard actuel s'aggrave.

*
*
*

5. — Les autres activités de service.

Le V^e Plan a donné lieu à un premier examen des problèmes afférents à diverses autres activités de service, qu'il s'agisse de services rendus aux entreprises ou aux particuliers : *bureaux et organismes d'études techniques* (1), *publicité* (2), *professions libérales*, juridiques et techniques (3) ou médicales et paramédicales (4).

Les études effectuées ont ouvert des voies fructueuses pour l'avenir et devront être poursuivies plus systématiquement au cours même de l'exécution du Plan selon des méthodes adaptées à chaque cas. Elles restent aujourd'hui encore trop embryonnaires et dispersées pour qu'il soit possible d'en dégager des orientations autres que très générales.

(1) Pour lesquels on renverra au chapitre consacré aux industries.

(2) Qui a fait l'objet des études d'un groupe de travail de la commission du commerce.

(3) Examinées en liaison avec la commission de la productivité.

(4) Examinées au sein des commissions d'équipements collectifs compétentes.

La recherche d'une productivité croissante et d'une meilleure adaptation aux services à rendre doit notamment s'exercer dans les domaines suivants :

— connaissance statistique et économique des professions : ainsi des programmes de développement statistiques ont été élaborés notamment dans les domaines de la santé et de la publicité ;

— formation et perfectionnement du personnel et des dirigeants des entreprises de service à compléter dans de nombreux cas par des actions collectives d'information et de documentation au niveau de la profession. La mise en œuvre des programmes de formation des personnels nécessaires au fonctionnement des équipements collectifs fera l'objet d'une attention toute particulière de la part des administrations compétentes ;

— développement des techniques modernes d'organisation et de gestion par l'effort propre de l'entreprise ou souvent par la création de services professionnels communs ;

— adaptation des structures des entreprises, que ce soit par le développement de certaines formules de groupement (professions libérales) ou, face à la concurrence internationale, par la concentration juridique et financière (publicité) ;

— mise au point, quand cela est nécessaire, de formules d'accès au crédit adaptées aux conditions d'exercice particulières des professions.

*
**

Des considérations analogues président aux actions à entreprendre dans le domaine de *l'artisanat*, que les activités du secteur des métiers s'exercent dans l'industrie ou les services. Pour permettre à ce secteur, qui occupe 8,5 p. 100 de la population active, d'affermir sa place à côté d'une production de masse qui ne peut résoudre seule tous les problèmes, les travaux de la commission du Plan ont validé les trois orientations retenues dans le rapport sur les principales options :

— amélioration de l'information statistique et économique ;

— développement de la formation et de la promotion professionnelles ;

— adaptation des structures artisanales à l'évolution du contexte économique, national et européen.

Un programme de développement des statistiques a été établi. Il comporte notamment la constitution, sur la base du répertoire des métiers, d'un fichier mécanographique central, l'établissement d'une nomenclature adaptée, et la collecte des éléments nécessaires à l'établissement de la comptabilité économique du secteur, soit par une meilleure exploitation des documents existants, soit par l'organisation d'enquêtes nouvelles.

En ce qui concerne *la formation et la promotion des hommes*, les actions à développer visent l'apprentissage, le perfectionne-

ment et l'orientation professionnelle. La coopération établie entre le ministère de l'éducation nationale et les chambres de métiers permettra, compte tenu de la prolongation de la scolarité obligatoire, d'assurer à l'apprentissage artisanal le statut de transition le plus adéquat eu égard à sa place dans l'ensemble des organismes de formation technique. La durée des cours professionnels sera prolongée et le système en vigueur pour l'assistance financière aux apprentis et aux maîtres d'apprentissage sera développé. Une meilleure coordination des actions de formation sera établie au niveau régional par les chambres de métiers. Enfin, une attention plus marquée sera portée au développement de l'orientation professionnelle, que ce soit au sein des services compétents de l'éducation nationale ou par une collaboration plus étroite entre les chambres de métiers et les services du ministère du travail.

L'importance des problèmes d'adaptation s'apprécie aussi bien au regard des évolutions constatées pendant la période du IV^e Plan, qui font ressortir, au-delà d'une légère décroissance du nombre total des entreprises artisanales, une différence de plus en plus marquée entre les branches en régression (cuir, mécanique générale, en particulier rurale, travail des étoffes et du bois) et les branches dont la progression est soutenue par leur adaptation à la demande (réparation des automobiles, bâtiment) — que des incidences prévisibles de la liberté des échanges et de l'établissement dans le cadre du Marché commun. Ils relèvent d'abord d'actions générales, notamment dans le domaine du crédit où la progression engagée par le IV^e Plan sera poursuivie, notamment en faveur de l'installation de jeunes artisans, ou dans celui de la fiscalité, où, si les professionnels le demandent, un régime de transition en faveur des entreprises en voie de développement sera mis à l'étude. Ils relèvent ensuite d'initiatives plus spécifiques, soit selon les branches, soit selon la localisation des entreprises. Ainsi, un accroissement de débouchés devrait être recherché par le développement de la sous-traitance industrielle. La conversion des artisans auxiliaires de l'agriculture, qui sont parmi les plus durement atteints par l'évolution, sera recherchée vers les métiers du fer (mécanique agricole, serrurerie) et du bois (menuiserie, charpente), grâce à la réadaptation professionnelle, au crédit et à l'expérimentation de formules nouvelles de groupement. La création de la Maison des métiers d'art français sera complétée par celle d'un organisme à vocation plus large, visant à l'orientation commerciale de l'ensemble des productions de qualité de l'artisanat, et disposant à cet effet de l'appui du Centre national du commerce extérieur. Enfin, le cas échéant, si les intéressés en font la demande, une plus grande souplesse pourra être apportée pour certaines professions à l'application des textes relatifs à la définition du secteur des métiers, ou même leur révision envisagée, notamment en liaison avec l'harmonisation des régimes artisanaux dans le cadre de la C. E. E.

CHAPITRE IV

L'HABITATION ET LES EQUIPEMENTS COLLECTIFS

L'augmentation de la population, le mouvement d'urbanisation, la nécessité d'infrastructures accompagnant ou entraînant l'expansion des activités productives et les orientations définies en matière d'aménagement du territoire sont autant de raisons qui plaident fortement en faveur de la croissance des investissements dans le logement et l'équipement collectif.

On en trouvera une justification plus développée dans les travaux des commissions de modernisation qui, dans la première phase d'élaboration du V^e Plan, se sont livrées à une analyse des besoins de chaque secteur, en fonction des divers éléments à leur disposition : état du parc existant, taux de fréquentation et d'occupation, conséquences des décisions des pouvoirs publics (comme celles relatives aux réformes scolaires) et du développement économique (comme l'évolution de la motorisation et la croissance des dépenses de santé et de loisirs...).

Cette prise de conscience, enrichie par les études prospectives du Groupe 1985 et de la commission nationale de l'aménagement du territoire, conduisait à des programmes dépassant les possibilités physiques et financières de l'économie au cours du V^e Plan. Aussi ont été nécessaires des arbitrages serrés au terme desquels ont été retenus les objectifs décrits dans le présent chapitre.

Ces objectifs représentent un effort considérable à accomplir en raison des difficultés de financement de l'ensemble des objectifs du Plan, et particulièrement de l'exigence de l'équilibre des finances publiques. L'option ainsi prise implique que dans leurs comportements quotidiens les Français comprennent et ratifient ce choix, qu'ils en acceptent les conséquences financières, tant en ce qui concerne les prix de certains services que le montant attendu des contributions fiscales à l'Etat et aux collectivités locales.

Mais les obstacles ne sont pas seulement financiers : il importe qu'à une demande accrue de travaux réponde une offre suffisante en qualité et en quantité, de telle sorte que cet effort d'investissements n'entraîne pas des hausses de prix mettant en cause l'équilibre général de l'économie et la consistance même des programmes. C'est pourquoi ce chapitre se termine par l'énoncé des mesures à mettre en œuvre dans l'industrie du bâtiment et des travaux publics qui est un des secteurs de base du V^e Plan.

Il est également nécessaire de disposer, sans qu'il en résulte, comme ces dernières années, une hausse excessive du prix du sol, des terrains suffisants pour implanter les nouveaux logements et les investissements collectifs. La solution du problème foncier dépend d'un ensemble de mesures qui sont mises pro-

gressivement en place (bail à la construction — réforme des régimes d'expropriation — développement des Z. U. P. et des Z. A. D., etc.). L'extension des périmètres urbains devrait également accroître l'offre de terrains, à condition que les zones nouvelles soient correctement desservies (voirie urbaine — transports en commun) et que soient accrus les investissements de viabilité, conformément au programme d'équipement urbain du V^e Plan. Enfin, il conviendrait d'étudier les moyens d'assurer une meilleure coordination entre la fiscalité des collectivités locales et leur politique foncière, en amendant notre système d'impôts directs locaux.

La procédure adoptée pour l'élaboration du V^e Plan a permis, comme nous l'avons déjà souligné, d'améliorer l'approche des problèmes et d'en prendre une vue large et prospective. Par là même, un vaste champ d'investigations s'offre aux administrations et aux chercheurs de toutes disciplines.

Déjà, des études de rentabilité ont été menées avec profit dans certains secteurs. Il convient de les étendre à toutes les fonctions assumées par les équipements collectifs, tout en élargissant la gamme des critères économiques et sociaux d'après lesquels peut être appréciée l'utilité de telle ou telle dépense de fonctionnement ou d'investissement. Le commissariat général du Plan s'attachera, pour sa part, à faciliter ces recherches et à provoquer les confrontations entre tous les intéressés.

* *

A. — L'HABITATION

Le rapport sur les principales options insistait sur le fait que les « progrès importants du niveau de vie ne s'étaient pas accompagnés d'un effort proportionnel en matière d'habitat ». Depuis deux ans, cependant, la construction de logements neufs a très rapidement augmenté pour dépasser le cap des 400.000 logements, alors que l'objectif rectifié du IV^e Plan n'était que de 375.000 logements (1). On observait parallèlement une évolution des comportements de nombreux Français acceptant de consacrer une part plus importante de leurs revenus à l'habitation. Il est difficile d'apprécier aujourd'hui toute la portée de cette évolution et les conséquences qui en résulteront sur le volume total des investissements dans l'habitation, qu'il s'agisse des travaux de construction, d'entretien ou d'amélioration. C'est pourquoi celui-ci ne fait d'ailleurs l'objet que d'une simple prévision.

(1) Les options du V^e Plan en matière d'habitation avaient d'ailleurs été définies d'après un montant d'investissements, en 1965, bien inférieur à celui que l'on prévoit actuellement. Les chiffres initialement prévus pour 1970 ont donc été relevés tant en ce qui concerne le nombre (480.000 au lieu de 470.000) que la qualité moyenne des logements et le volume des investissements (accru de 2 milliards de francs 1960 en 1970)

Un mouvement s'est donc amorcé, qu'il convient de consolider et d'amplifier, grâce à un ensemble de mesures permettant d'accroître la fluidité du marché du logement, d'offrir une gamme de logements neufs correspondant aux goûts et aux possibilités financières des ménages et d'assurer, en priorité, le logement des catégories les plus défavorisées. L'action en faveur de l'entretien et de l'amélioration du patrimoine existant devrait aller dans le même sens en accroissant l'offre de logements s'adressant aux autres catégories.

Ces diverses considérations ont conduit à prévoir la répartition suivante des constructions neuves en 1970, par rapport à 1965 (en milliers d'équivalents logements) (1) :

	1965 (2)	1970
<i>Logements dits économiques</i>	215	260
H. L. M. et assimilés.....	136	165
(dont H. L. M. locatifs).....	(101)	(130)
I. L. N.	4	15
Primes et prêts spéciaux du Crédit foncier	75 (3)	80
<i>Logements de fonction et d'administration</i> ..	15	15
<i>Autres logements</i>	195	205
Primes et prêts	60	»
Primes avec prêts différés	»	45
Logements non aidés.....	135	160
	425	(4) 480

La forte augmentation, depuis deux ans, de la part du financement privé et des logements ne bénéficiant pas d'un prêt d'un organisme public modifie la présentation des objectifs du Plan dans ce domaine. En effet, il convient de distinguer, comme il est fait dans le tableau précité :

— entre des logements dits économiques dont les trois caractéristiques essentielles sont un coût qui les rend accessibles aux titulaires de petits et moyens revenus, la part prioritaire prise

(1) Le nombre de logements déterminé par les services de la comptabilité nationale comme équivalent « en volume de travaux », à la formation brute de capital fixe, peut être considéré, en période de croissance, comme intermédiaire entre celui des logements terminés, d'une part, et celui des logements mis en chantier, d'autre part.

(2) Chiffres prévisionnels (conformes aux indications fournies par le compte économique établi en mai 1965).

(3) Il s'agit des logements dont le coût ne semble pas dépasser celui des I. L. N.; cette estimation qui n'a qu'un caractère approximatif a simplement pour objet de permettre une comparaison avec 1970 dans l'ensemble des logements dits économiques.

(4) Ce chiffre correspond à 500.000 logements, financés en 1970.

par le financement public et les conditions d'octroi liées à un maximum de ressources (1) : ce secteur peut donc donner lieu à l'inscription d'un objectif dans le Plan, puisque sa réalisation dépend au premier chef des décisions financières de l'Etat ;

— et les autres logements dont la programmation échappe en partie à l'action des pouvoirs publics et dont le nombre dépend davantage des mécanismes du marché, du comportement des épargnants et des candidats à certaines catégories de logements (dont les résidences secondaires) : ce secteur ne peut donc faire l'objet que d'une prévision, bien qu'il comprenne une catégorie mixte : les logements primés avec prêts différés du Crédit foncier qui correspondent sensiblement aux besoins et aux possibilités des cadres.

Cette distinction ne signifie pas que les pouvoirs publics entendent se désintéresser du volume global de la construction neuve. Dans l'hypothèse où celui-ci aurait tendance à stagner, des nouvelles dispositions seraient envisagées pour stimuler ce deuxième secteur (dit des autres logements). Mais il est permis d'espérer que d'ici à quelques années, une mesure aussi importante que l'allongement de la durée des prêts bancaires aura provoqué un développement sain et continu de la construction de logements non aidés. La suppression de la prime à la construction en faveur de cette catégorie d'habitations se justifie dès lors que l'on obtient, grâce à ces nouvelles modalités de prêt, une diminution très sensible des charges incombant mensuellement aux candidats propriétaires. Les avantages fiscaux liés à l'octroi de cette prime seront toutefois maintenus.

En ce qui concerne le secteur des logements dits économiques, les objectifs du V^e Plan répondent à une double préoccupation :

— d'ordre social, tout d'abord, car il s'agit de réserver, chaque année, un contingent de logements au coût et aux charges limités — essentiellement les H. L. M. — à ceux qui ne disposent pas de moyens suffisants pour accéder aux logements primés et, *a fortiori*, aux logements non aidés. C'est le cas de nombreuses personnes âgées, des jeunes travailleurs, d'étudiants, et plus généralement des ménages aux revenus modestes ;

— d'ordre économique ensuite, l'offre de logements devant être adaptée aux structures de revenus. A cet égard, les catégories « primes et prêts spéciaux » et I. L. N. devraient répondre à une demande solvable qui se situe au-delà des revenus modestes, mais dont les possibilités financières sont cependant insuffisantes pour accéder aux « primes avec prêts différés » et aux logements non aidés.

Pour ce qui est de l'entretien et de l'amélioration de l'habitat existant, l'observation de ces dernières années montre que, sans parler des logements vétustes remis en état à l'occasion de leur

(1) Sauf en ce qui concerne les I. L. N. dont les conditions de financement sont cependant relativement avantageuses.

transformation en résidences secondaires, des logements en nombre croissant font l'objet de travaux d'amélioration plus ou moins importants, en particulier depuis la mise en application des nouveaux coefficients d'entretien fixés en 1960. L'obligation progressivement étendue de ravalier les immeubles va dans le même sens. En vue d'accélérer ce mouvement, qui pour l'instant a peu touché les habitations rurales et les logements urbains modestes, de nouvelles dispositions sont étudiées dans les domaines techniques et financiers, l'objectif étant de faire accéder chaque année 200.000 logements, tant urbains que ruraux, aux normes d'habitabilité minima qui seront définies à l'issue des travaux actuellement en cours.

On peut espérer cependant que l'expansion continue du niveau de vie, la diminution des charges attendue des nouveaux mécanismes financiers et la fluidité accrue du marché du logement permettront d'abandonner progressivement certaines formes d'aide publique qui font peser une lourde hypothèque sur le budget de l'Etat et sur les moyens du financement public. Des ressources pourront donc être dégagées en faveur d'autres emplois. et en premier lieu des équipements collectifs.

C'est dire le caractère encore transitoire des prochaines années qui doivent nous acheminer vers un marché du logement plus adapté à la demande, ce que le IV^e Plan indiquait comme la condition fondamentale du dynamisme de la construction et de la satisfaction de besoins de plus en plus exigeants dans ce domaine. A cette fin, le V^e Plan recommande l'application d'une politique des loyers visant, par le relèvement progressif des loyers des logements anciens, à l'amélioration et à la modernisation du patrimoine ancien, à la réduction des rentes de situation et à une plus grande mobilité dans le parc existant.

Pour que cette tentative d'adaptation permanente de l'offre à la demande soit couronnée de succès, une autre condition est nécessaire. C'est qu'une action vigoureuse soit entreprise sur toutes les composantes de prix de revient des logements neufs : terrain, construction, frais accessoires, etc.

Il sera traité dans le paragraphe C du présent chapitre des mesures envisagées pour accroître la productivité de l'industrie du bâtiment. Elles doivent à la fois être facilitées et complétées par une réglementation plus simple et plus efficiente de la construction.



B. — LES EQUIPEMENTS COLLECTIFS

La notion d'équipement collectif ne permet pas une délimitation rigoureuse d'un domaine de l'activité économique. Aussi bien, la définition retenue a-t-elle un caractère quelque peu arbitraire, l'idée centrale étant toutefois que la réalisation de ces investissements nécessite, sous une forme ou sous une

autre, l'intervention et le concours financier des collectivités publiques. Mais cet ensemble recouvre des opérations fort diverses quant au caractère individualisable ou non du service rendu et quant à la contribution financière demandée à l'utilisateur (d'un prix jugé normal à la gratuité, en passant par des tarifs volontairement inférieurs au coût du service).

Le tableau ci-après recense les grandes catégories d'équipements collectifs au sens du V^e Plan et indique, pour chacune d'entre elles, les montants des opérations — toutes sources de financement réunies — qui seront engagées de 1966 à 1970, ainsi que les montants correspondants d'autorisations de programme à inscrire au budget de l'Etat (en milliards de francs 1965) :

	Opérations à engager.	Autorisations de programme
Equipement scolaire, universitaire et sportif (1)	25,50	20,50
Equipement formation professionnelle (2).	0,62	0,62
Equipement culturel	1,90 (3)	1,45 (3)
Equipement recherche scientifique (4).	3,90	3,90
Equipement sanitaire et social (5).....	12,90	3,20
Equipement collectif rural (6)	13,70	5,10 (7)
Equipement urbain	16,20 (8)	2,30
Equipement routier (voirie urbaine et rase campagne)	26	14,80
Equipement autres transports.....	9,60	4,50
Postes et télécommunications.....	13,50	10,70 (9)

(1) Y compris loi programme Jeunesse et sports.

(2) Investissements dépendant du ministère du travail.

(3) Dont 100 millions de francs imputés au budget du ministère des affaires culturelles au titre des cités administratives.

(4) Cette rubrique regroupe tous les investissements effectués par les administrations publiques, à l'exception toutefois des opérations du C. E. A. et du C. N. E. S., et des crédits publics pour la recherche-développement.

(5) Y compris l'éducation surveillée (ministère de la justice).

(6) Ce montant ne concerne que les investissements au titre de l'enseignement agricole, de la voirie rurale, de l'électrification, de l'adduction d'eau, de l'hydraulique, des grands aménagements, de l'équipement des forêts et des aménagements de village.

(7) A cette dotation de 5,10 milliards s'ajoutent 3,80 milliards de francs au titre des investissements dits productifs (infrastructure foncière, stockage et conditionnement, industries agricoles et alimentaires).

(8) Dont un montant de 3 milliards de francs (compris dans les crédits affectés à la viabilité secondaire) préfinancés par les collectivités locales et mis en définitive à la charge des entreprises et des ménages.

(9) Au budget annexe des P. et T.

La répartition entre les différents secteurs s'est effectuée en deux phases :

1° Dans la première partie de leurs travaux (de janvier à juillet 1964), les commissions avaient établi un bilan aussi complet que possible de l'état actuel des équipements existants et, à partir des données de base qu'elles avaient pu rassembler, proposé des programmes correspondant à divers niveaux de satisfaction. Les indications principales tirées de leurs études figuraient dans le rapport sur les principales options (chapitre III de la deuxième partie). Au vu de ces travaux et des enseignements tirés des débats devant le Conseil économique et social et le Parlement, le Gouvernement avait arrêté une première répartition des volumes d'opérations ;

2° Dans la deuxième phase, les travaux menés par les commissions ont confirmé, dans leurs grandes lignes, les conclusions du rapport sur les options. Ils ont permis de préciser les répartitions possibles à l'intérieur de chaque grande fonction et mis en lumière les problèmes de toute nature (administratifs, économiques, techniques, financiers...) que pose l'exécution des programmes. Par ailleurs, les rapports présentés par les commissions de développement économique régional ont établi, comme il leur était demandé, une hiérarchie des besoins des différentes régions en matière d'équipements collectifs ; leurs avis, tout en confirmant l'ampleur de l'effort à poursuivre dans ces domaines, ont mis particulièrement l'accent sur les investissements routiers et l'équipement urbain et, à un moindre degré, sur les télécommunications, la recherche et la formation technique et professionnelle des hommes, condition d'une extension sur place des activités productives.

Les préférences exprimées dans le cadre de cette première expérience de consultation décentralisée rejoignaient la préoccupation dominante du V^e Plan qui est d'assurer à notre économie, grâce en particulier à une meilleure productivité, les moyens d'affronter la compétition internationale. Or, les investissements précités peuvent y contribuer efficacement, en facilitant les échanges et les communications, en créant un climat favorable à l'innovation et en augmentant le nombre et la qualification des travailleurs. Ces considérations ont conduit à rechercher un équilibre satisfaisant entre les exigences de l'éducation (avec les incidences financières importantes des réformes scolaires), de la culture et de la santé, d'une part, et celles liées à l'aménagement du territoire, d'autre part, tout en accordant une priorité élevée aux dépenses publiques de recherche.

Les programmes ainsi définis devaient, enfin, être compatibles avec les équilibres économiques et financiers du V^e Plan. Ces considérations, éclairées par les études très approfondies menées au sein de la commission de l'économie générale et du financement, ont entraîné une révision en légère baisse du montant des travaux réalisés en 1970 au titre des équipements collectifs. L'indice de progression, de 1965 à 1970, de ces travaux n'en

demeure pas moins le plus élevé, et de loin, des indices relatifs aux emplois de la production. Mais les études précitées ont montré qu'il serait dangereux de dépasser, en ce qui concerne la contribution budgétaire et les possibilités d'autofinancement et d'emprunt des collectivités locales, une limite raisonnable, et pourtant ambitieuse, puisqu'elle conduit, pour le budget de l'Etat, à des autorisations de programme augmentant, de 1965 à 1970, à un rythme de plus de deux fois supérieur à celui de la production.

Dans ces conditions, il est apparu indispensable, comme le souligne à maints endroits le présent rapport, de rechercher un élargissement des autres sources de financement et plus particulièrement de la contribution des bénéficiaires des services rendus par les équipements collectifs.

Si des possibilités supérieures à celles actuellement envisagées apparaissaient au terme des études qui vont être entreprises, deux programmes complémentaires pourraient être lancés dans deux secteurs clés pour l'aménagement du territoire :

- les routes, à concurrence de 700 millions de francs ;
- les télécommunications, dans la limite d'un milliard de francs.

**

Il ne sera pas question dans ce chapitre des programmes relatifs à la recherche, à la formation professionnelle et à l'équipement collectif rural, lesquels ont été détaillés dans les chapitres consacrés respectivement à l'innovation technique, à la formation des hommes et à l'agriculture.

1. — Equipement scolaire, universitaire et sportif.

Bien que l'enseignement supérieur soit le seul à supporter, dans les prochaines années, les effets du renouveau démographique, un effort important d'investissement sera nécessaire dans tous les ordres d'enseignement, en raison de l'application des réformes scolaires approuvées par le Parlement, des incidences du mouvement d'urbanisation sur les besoins en classes maternelles et en classes primaires, et enfin de la croissance spontanée du taux de scolarisation.

Le V^e Plan prévoit, en premier lieu, des investissements pour les *classes maternelles* dont le taux de fréquentation s'accroît très rapidement sous l'effet, non seulement des migrations internes, mais aussi des nouvelles conditions de vie urbaine.

Pour l'enseignement du premier degré, le programme est axé sur l'équipement des zones non desservies ou insuffisamment desservies par le réseau scolaire existant ; il s'agit essentiellement des nouveaux ensembles urbains où seront créées, en fonction des implantations de nouveaux logements, près de 800.000 places. Les mouvements migratoires entraîneront corrè-

lativement un desserrement appréciable dans le primaire élémentaire (dont les effectifs globaux seront stables durant cette période).

En ce qui concerne l'enseignement organisé au profit des *enfants inadaptés* aux formes normales de la scolarité, les actions entreprises au cours du IV^e Plan ont créé les conditions d'un effort d'une ampleur toute nouvelle : 900 millions de francs seront consacrés aux investissements dans ce secteur.

Les réformes des études du *second degré* comportent, en premier lieu, la prolongation de la scolarité obligatoire jusqu'à seize ans et la généralisation d'un enseignement de *premier cycle* autonome, distinct du premier degré et dispensé de préférence dans des établissements comportant les différentes sections de cet enseignement, les collèges d'enseignement secondaire. La réalisation de cet objectif exige des investissements extrêmement importants, puisqu'ils représentent près de 30 p. 100 du montant global des opérations à engager au titre de l'équipement scolaire, universitaire et sportif. Priorité a cependant été donnée à cet objectif, de manière à ce que les nouvelles structures pédagogiques puissent accueillir, au plus tôt, l'intégralité des classes d'âge intéressées ; la mise en place des établissements de premier cycle autonomes constitue non seulement la seule voie pour réaliser progressivement l'égalité des chances entre tous les enfants, mais aussi la seule possibilité d'organiser une orientation véritable au niveau de la classe de troisième.

L'organisation de l'enseignement du *second cycle* est, à tous égards, étroitement liée à la réalisation effective de la réforme du premier cycle, car c'est dans la mesure où seront construits les collèges d'enseignement secondaire que les établissements actuels — lycées et collèges — pourront être affectés totalement au second cycle. Les investissements nouveaux dans le second cycle ont été calculés de telle sorte qu'au terme des réformes actuellement mises en vigueur, les établissements puissent accueillir 35 p. 100 d'une classe d'âge dans le second cycle long et 40 p. 100 dans le second court (1). Mais la croissance spontanée de la scolarité pourrait conduire à dépasser le taux précité dans le cycle long : c'est pourquoi il serait nécessaire de prévoir, en tout état de cause, un mécanisme efficace d'orientation.

En ce qui concerne les prévisions d'effectifs de l'*enseignement post-baccalauréat*, il a fallu prendre en compte l'augmentation des effectifs dans les tranches d'âge de dix-huit à vingt-cinq ans,

(1) Les études menées, au sein d'un intergroupe spécialisé, sur les problèmes de la formation des hommes, ont bien montré que, dans les années à venir, notre économie risque de souffrir d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, précisément aux niveaux correspondant à la formation assurée par le second cycle court. D'où le caractère prioritaire des investissements dans ce secteur.

l'accroissement notable du taux de scolarisation à la sortie du second cycle et le développement des études tardives. Mais l'objectif majeur est de diversifier les études supérieures : conformément à ce qui a été prévu par la réforme, deux voies sont désormais ouvertes après le baccalauréat, d'une part celle des facultés de type traditionnel, d'autre part celle des instituts universitaires de technologie qui auront pour but de satisfaire aux besoins croissants de notre économie en cadres et en techniciens supérieurs. S'il importe de ne pas négliger la première voie — et des crédits d'un montant de 3,2 milliards sont prévus à cet effet — il convient de souligner que l'objectif majeur du V^e Plan à ce niveau est de mettre en place la nouvelle structure d'enseignement que constituent les instituts de formation technique supérieure : 135.000 places devront être créées (95.000 nouvelles, 40.000 par réemploi des locaux existants). De même que l'extension du second cycle court constitue la condition même du bon fonctionnement de l'orientation au palier de la troisième, la création des instituts universitaires de technologie représente la seule chance d'une évolution équilibrée et efficace de l'enseignement supérieur dans la prochaine décennie.

Les crédits affectés d'une part aux bibliothèques, d'autre part aux œuvres universitaires évolueront en proportion des investissements consacrés à l'enseignement supérieur.

Enfin, le V^e Plan sera marqué par le développement important des investissements destinés à encourager et à faciliter les *activités sportives et culturelles de la jeunesse*. Il comprend en effet :

— la deuxième loi programme jeunesse et sports, d'un montant de 2.100 millions de francs (1) adoptée par le Parlement et qui intéresse aussi bien les équipements sportifs (stages, gymnases et piscines) que les réalisations socio-culturelles (maisons et foyers de jeunes, auberges et centres de vacances, centres de plein air aux abords des agglomérations urbaines) ;

— et des crédits, d'un montant de 1.400 millions de francs (1), au titre de l'équipement sportif proprement dit des établissements scolaires et universitaires.

*
*

2. — L'équipement culturel.

La période couverte par le IV^e Plan a correspondu aux premières années de mise en place du ministère des affaires culturelles. Elle a vu l'application du premier plan d'équipement culturel caractérisé par la rénovation de notre patrimoine artistique et par le démarrage d'actions nouvelles comme celles visant à la création de maisons de la culture.

(1) Toutes sources de financement réunies.

Ces tâches seront poursuivies au cours du V^e Plan grâce à un programme d'un montant de 1.800 millions de francs (1) à la charge de l'Etat et des collectivités locales.

Ce nouveau plan réservera, comme le précédent, des crédits importants à la protection et à l'entretien du patrimoine existant : l'état de celui-ci le commande. Parallèlement sera poursuivie une action de mise en valeur de quelques monuments ou sites choisis parmi les plus caractéristiques. Le programme retenu comporte donc, à côté de la sauvegarde des monuments historiques et de la réparation de dommages de guerre subis par certains de ces monuments, une intensification des opérations de fouille et la poursuite de l'œuvre entreprise par la première loi programme sur les sept monuments les plus prestigieux. En outre, le ministère engagera, avec le concours des collectivités locales intéressées, la mise en valeur d'une trentaine de monuments importants répartis sur tout le territoire national.

D'autre part, la conservation des archives nationales et départementales exigera des investissements accrus.

Mais les actions nécessaires à la protection du patrimoine ne constituent que l'une des missions du ministère des affaires culturelles, attaché par ailleurs au développement des autres fonctions de l'activité culturelle : la formation, la diffusion, la création.

Dans le domaine de la formation, le V^e Plan prévoit, en particulier, la construction, à la Défense, d'une seconde école nationale d'architecture pour la région parisienne, l'aménagement de trois écoles d'architecture en province, l'extension ou la rénovation de quatre des écoles nationales d'art de province, la reconstruction, à la Défense également, du Conservatoire national supérieur de musique.

Quant à la diffusion, elle sera assurée, en premier lieu, par les maisons de la culture dont l'expérience a démontré l'efficacité du rayonnement. Les investissements prévus permettront, compte tenu des opérations engagées au cours du IV^e Plan, de constituer un réseau de 25 maisons de la culture. Du côté des musées, l'effort portera sur l'amélioration des conditions de présentation grâce aux investissements consacrés notamment au Louvre, à Versailles, à Fontainebleau, au Musée des arts et traditions populaires, au Musée des antiquités nationales et aussi au Grand Palais qui dotera Paris de nouvelles galeries d'expositions.

L'encouragement à la création artistique ne dépend pas essentiellement d'opérations d'investissement. Il est cependant nécessaire que les artistes puissent disposer de logements et d'ateliers adaptés à leur travail. Des crédits seront dégagés à cette fin.

*
**

(1) Auxquels s'ajouteront 100 millions de francs imputés au budget du ministère des affaires culturelles, au titre des cités administratives.

3. — L'équipement sanitaire et social.

Les objectifs du V^e Plan s'inscrivent dans le prolongement de ceux du IV^e Plan : poursuite de la mise en application de la réforme hospitalo-universitaire, modernisation de nombreux établissements sous-équipés et desserte de nouvelles zones urbanisées.

L'élaboration et l'exécution du Plan se heurtent à des problèmes particuliers du fait de la coexistence d'un secteur public qui est programmé et d'un secteur privé dont il convient également de tenir compte pour tenter de mesurer la satisfaction des besoins. Celle-ci se mesure, en particulier, à partir du nombre de lits qui est un critère commode, mais bien imparfait, car il masque les progrès qualitatifs obtenus grâce à la mise en œuvre d'une conception moins hôtelière et plus technique de l'hôpital, plus ouverte vers les consultations externes et les soins ambulatoires.

La priorité relative accordée aux investissements dans les centres hospitaliers universitaires est justifiée tout d'abord par l'importance pour l'avenir de la réforme des études médicales, ensuite par le rôle prééminent que peuvent jouer les centres en matière de diagnostic et de traitement. Durant le V^e Plan, des opérations seront engagées tendant à créer 27.000 lits et à moderniser 11.000 lits.

Pour les autres hôpitaux qui font actuellement l'objet d'études visant à réaliser une hiérarchie complète d'établissements, il sera créé 20.000 lits et modernisé 21.000 lits.

Une autre priorité sera constituée par les hôpitaux psychiatriques qui souffrent actuellement de surpeuplement : 18.000 lits seront créés, 20.000 modernisés.

Des crédits sont également inscrits pour la lutte contre le cancer, la lutte antituberculeuse et la protection maternelle et infantile, sans oublier la formation des personnels sanitaires pour laquelle le V^e Plan prévoit la création de 10.000 places.

La croissance extrêmement rapide de la population âgée a conduit à mettre l'accent sur les différents types d'équipement susceptibles de l'accueillir : 25.000 lits seront créés, 33.000 modernisés, 17.000 places seront réalisées dans les logements résidence, 10.000 places nouvelles ouvertes dans les foyers restaurants.

Un autre secteur de l'action sociale bénéficiera de crédits importants, celui de l'enfance inadaptée (45 p. 100 du montant du programme social), le nombre de places étant augmenté de 35.000, la formation d'éducateurs étant d'autre part accélérée.

Le programme social comporte également des investissements pour les établissements d'accueil et d'hébergement (y compris les populations migrantes), les infirmes adultes, les centres sociaux. Les foyers de jeunes travailleurs méritent une attention particulière en raison du mouvement d'urbanisation qui

amène de nombreux jeunes à quitter le domicile familial pour occuper un emploi dans les villes : 18.000 places seront créées, 1.400 aménagées.

Enfin, le IV^e Plan avait lancé un programme d'investissements dans le secteur très délaissé jusqu'alors de l'éducation surveillée. Les réalisations sont restées en-deça des objectifs fixés, mais le V^e Plan s'attachera à accélérer le rythme des opérations dont le montant sera de 250 millions de francs.

Bien qu'un des chapitres les plus importants du rapport soit consacré aux problèmes de financement, il paraît nécessaire d'insister sur les difficultés que risque de rencontrer la réalisation du plan d'équipement sanitaire et social, tel qu'il vient d'être défini.

En effet, si dans un passé récent des ressources occasionnelles ont permis de couvrir une partie non négligeable des investissements, il n'est pas assuré qu'il en soit de même dans l'avenir. De nouveaux moyens financiers devront, sans doute, être trouvés au cours du V^e Plan pour remplacer les ressources procurées par des aliénations de capital ou pour pallier une insuffisance des fonds dégagés par l'amortissement. En outre, il conviendra d'examiner, en liaison avec les problèmes posés par l'équilibre financier de la Sécurité sociale, si la contribution effective du Fonds d'action sanitaire et social pourra être conforme aux taux théoriquement prévu, et dans la négative, d'envisager les relais nécessaires. Dans ces conditions, l'étude des problèmes du financement sera poursuivie au-delà de la phase d'élaboration du Plan.

*
*
*

4. — Les transports et communications.

Le rapport sur les principales options annonçait une croissance rapide des *équipements routiers* :

« Le développement du parc automobile s'effectue à un rythme tel que la circulation dans les villes risque d'être peu à peu paralysée et que certains grands itinéraires sont de moins en moins adaptés à l'intensité du trafic. Même compte tenu des mesures de réglementation et de tarification prises ou à prendre dans les grandes villes, les investissements routiers sont donc appelés à progresser très rapidement dans l'avenir. »

Depuis, les travaux des commissions de développement économique régional ont confirmé cette orientation, en classant très souvent au premier rang des besoins en matière d'équipements collectifs les autoroutes et routes de liaison ainsi que les autoroutes de dégagement.

Le programme adopté — d'un montant de 26 milliards de francs — traduit ces préoccupations en donnant la priorité, au sein du montant global fixé pour ce secteur, aux autoroutes de liaison et de dégagement, tout en permettant un développement très sensible des autres voies rapides en milieu urbain.

En ce qui concerne, tout d'abord, *les autoroutes de liaison*, le V^e Plan verra, grâce à la construction de 200 kilomètres d'autoroutes (1) par an, l'achèvement de l'autoroute du Nord et de la liaison Paris—Lyon—Marseille, la poursuite des autres travaux engagés au cours du IV^e Plan, et la réalisation des opérations de raccordement avec les autoroutes étrangères. Pour accroître la rentabilité immédiate des opérations et accélérer l'exécution de certains programmes, des solutions d'aménagement progressif sont à l'étude pour les autoroutes.

Ce sont des considérations analogues, liées à ce double souci d'efficacité et de productivité des investissements, qui expliquent la recherche d'un judicieux équilibre entre la création d'autoroutes et l'aménagement du réseau existant, pour lequel est prévu un montant d'opérations du même ordre que celui relatif aux autoroutes de liaison. Les travaux porteront au total sur plus de 5.000 kilomètres de routes nationales, dont environ 1.700 kilomètres de routes élargies à 3 ou 4 voies, sans omettre les déviations (1.000 kilomètres), les opérations de sécurité, les reconstructions d'ouvrages. On espère, de la sorte, et sans qu'il soit nécessaire d'envisager immédiatement le recours à l'autoroute, faciliter, sur des itinéraires adaptés, des liaisons faciles et rapides qui sont une des conditions du développement économique régional.

Le reste du réseau en rase campagne (chemins départementaux et voiries communales) figure dans le plan pour un montant de 5,4 milliards de francs. Il s'agit, compte tenu de l'arbitrage opéré en faveur du réseau national où les tensions sont actuellement les plus vives, d'un objectif certes limité, mais devant entraîner un volume annuel de travaux supérieur à celui réalisé en 1965. Le recours aux critères de rentabilité explique ce choix à l'intérieur du montant global de crédits prévu pour l'équipement routier.

Le programme routier urbain (2) sera d'une ampleur égale à celle du plan d'équipement en rase campagne. Il a été établi à l'issue d'une étude des besoins à long terme, en liaison avec les

(1) Auxquels doivent être ajoutés, pour l'ensemble du V^e Plan, 160 kilomètres environ de déviations intégrables à des autoroutes.

(2) La voirie urbaine comprend :

D'une part, les routes nationales situées sur le territoire des communes appartenant à des agglomérations de plus de 20.000 habitants et la totalité des routes nationales situées dans un petit nombre de zones comportant encore des communes rurales, au sens de l'I. N. S. E. E., mais appelées à devenir de véritables « régions urbaines » (district de la région parisienne, régions de Lyon-Saint-Etienne, Marseille, Nice, Bordeaux, Toulouse, Grenoble, Strasbourg, Forbach, Metz-Nancy, Nantes, Saint-Nazaire, Lille, Béthune, Lens, Douai, Valenciennes).

D'autre part, la totalité des chemins départementaux et de la voirie communale tracée sur le territoire des communes de plus de 2.000 habitants, ainsi que la totalité de ces mêmes réseaux dans les trois départements de la région de Paris.

objectifs de l'aménagement du territoire (schéma directeur du district de Paris, schémas directeurs de l'armature urbaine pour la province et création de métropoles régionales).

Les objectifs retenus tiennent compte des contraintes administratives ou techniques qui peuvent entraver une exécution rapide des travaux dans les zones fortement urbanisées (1).

Les buts poursuivis sont de :

— contribuer à une orientation à long terme du développement urbain, en lui donnant une structure satisfaisante au moyen d'un réseau de voies rapides qui fera l'objet d'investissements d'un montant de 7,5 milliards de francs, dont plus de la moitié pour les autoroutes de dégagement, ce qui permettra de construire, selon le coût des opérations, 300 à 350 km de ces autoroutes ;

— et améliorer les conditions de circulation, notamment dans les grandes villes, grâce à l'accroissement rapide des travaux de voirie ordinaire.

Si les difficultés de circulation confèrent une urgence plus grande aux opérations projetées dans le centre des villes, l'orientation du développement urbain plaide en faveur des autoroutes de dégagement et des autres investissements à réaliser dans les zones suburbaines (autoroutes urbaines, voies express). Le V^e Plan s'efforce de réaliser un équilibre entre ces deux préoccupations de manière à concilier les exigences du présent et la préparation de l'avenir, l'accent étant toutefois mis sur les aménagements à la périphérie des villes, et en particulier sur la structuration de la région de Paris et des métropoles d'équilibre (grâce à la réalisation de certaines autoroutes de dégagement : Lyon—Bourgoin, Lyon—Saint-Etienne, Nancy—Metz—Thionville, Marseille—Fos).

Le V^e Plan prévoit, en outre, un programme conditionnel de 700 millions de francs dont l'engagement est subordonné à la création de ressources nouvelles, en dehors, par conséquent, du recours au budget de l'Etat.

Les programmes prévus par le V^e Plan concernant *les autres transports* se répartissent comme suit :

	Opérations à engager.	Autorisations de programme.
Transports collectifs urbains.....	4,10	0,75
Voies navigables.....	1,85	1,50
Ports maritimes.....	2,55	1,33
Aviation civile (2).....	1,10	0,92
	9,60	4,50

(1) C'est pourquoi l'inscription au V^e Plan des programmes de voiries rapides intra-urbaines se limitera souvent à la libération des emprises et à une première phase aisément réalisable de travaux.

(2) Non compris le poste « Etudes et recherches ».

L'organisation de la circulation dans et à la périphérie des villes exige un effort simultané en matière d'équipement routier et de *transports collectifs urbains*. Le programme prévu pour ces derniers par le V^e Plan comporte un montant de 4,1 milliards de francs d'opérations à engager pour la poursuite du métro express régional, ainsi que pour la modernisation du réseau (souterrain et surface). Dans les villes de province, les transports de surface seront développés grâce à des investissements dont le coût demeure relativement faible par rapport à ceux exigés par les réseaux souterrains. Des crédits sont également prévus pour l'étude, dans les meilleurs délais, de transports nouveaux à Lyon et à Marseille. Si le résultat de ces études était positif, certaines opérations pourraient être engagées avant la fin du V^e Plan.

Les *voies navigables* seront modernisées en vue de les adapter à l'accroissement du trafic.

Certaines des opérations prévues s'intègrent dans l'option principale retenue, en matière d'aménagement du territoire, pour les régions de l'Est et qui consiste en la réalisation progressive de l'axe économique Mer du Nord—Méditerranée grâce à des équipements urbains, à des créations de zones industrielles et à la réalisation d'infrastructures de transports. Dans ces perspectives les programmes du V^e Plan comportent la canalisation de la Moselle à grand gabarit de Metz à Frouard et Toul, et de Toul à Neuves-Maisons, l'aménagement de la Saône à grand gabarit jusqu'à Chalon et la desserte du port de Fos.

Pour l'aménagement du Rhône entre Marseille et Lyon, un problème est apparu du fait que la rentabilité des usines hydro-électriques est sérieusement affectée par le dépassement des prévisions initiales d'investissement et surtout par les progrès réalisés dans le domaine concurrent de la production thermique. En conséquence, les travaux ne pourront être achevés en 1972 et devront être étalés sur une période prolongée de quelques années et, la production d'électricité ne suffisant plus à assurer la rentabilité des travaux, des ressources de financement complémentaires seront dégagées sur les budgets de l'agriculture et des voies navigables.

En dehors des opérations intéressant l'axe économique mer du Nord—Méditerranée, le V^e Plan poursuivra notamment la modernisation de la Seine et des voies du Nord, ainsi que des ports fluviaux (essentiellement ceux de la région parisienne). Sur les petits canaux, les investissements seront consacrés aux voies susceptibles de maintenir ou de développer leur trafic et de demeurer compétitives par rapport aux modes concurrents de transports.

Les *ports maritimes* devront être adaptés non seulement à l'augmentation du trafic qui pourrait être de l'ordre de 7 p. 100 par an, mais aussi à l'augmentation de la taille des navires et aux conditions modernes de manutention. Les débouchés de

certaines ports seront d'ailleurs élargis par l'installation d'industries de bord de mer. Le V^e Plan leur consacrerá un montant d'opérations de 2,55 milliards de francs qui devraient assurer la compétitivité de nos installations au niveau européen. A cet effet, le régime des grands ports a été modifié ; les investissements seront concentrés sur quelques objectifs afin précisément d'accroître la rentabilité : une part prépondérante sera affectée à l'amélioration des accès (Dunkerque, le Havre) et à la création du nouveau port de Fos qui ouvrira des perspectives nouvelles au développement de la région de Marseille. Des crédits seront, d'autre part, consacrés à l'amélioration de la signalisation maritime et au développement des ports de pêche et des installations destinées à la navigation de plaisance.

Les programmes de l'*aviation civile* (1,1 milliard de francs) ont été conçus avec le souci d'éviter la dispersion ; l'effort sera concentré sur certains aérodromes desservis par Air-Inter, de manière à faciliter les liaisons entre les grandes villes françaises, et sur les infrastructures à vocation internationale (navigation aérienne, météorologie).

*
**

5. — Les télécommunications.

Le rapport sur les principales options insistait sur le retard relatif de la France en matière de *télécommunications*. A l'issue des travaux de la deuxième phase d'élaboration du V^e Plan, il a paru nécessaire et possible d'inscrire le montant d'opérations correspondant au chiffre maximum — 13,5 milliards de francs — fixé à la commission de modernisation en janvier 1965. En outre, l'hypothèse d'un programme complémentaire d'un milliard de francs a été retenue ; sa mise en œuvre dépendra des conditions d'exécution du Plan et aussi de la possibilité pour les P. et T. de dégager des ressources nouvelles, en dehors d'un appel supplémentaire au marché financier.

Le programme permettra tout d'abord d'accroître de plus de 40 p. 100 le nombre de lignes téléphoniques et d'assurer l'écoulement d'un trafic croissant à un rythme d'environ 11 p. 100 par an. Afin de supprimer la saturation et l'encombrement de certains réseaux, de nouveaux équipements de base seront créés ; il en résultera une augmentation rapide de l'automatisation qui devrait concerner, en 1972, 80 p. 100 des abonnés contre 65 p. 100 actuellement (1). Les investissements seront également en nette progression dans le domaine de l'équipement télégraphique (Télex), ainsi que pour les études et recherches, sous l'égide du C. N. E. T., en raison de l'importance des innovations attendues.

(1) Le programme complémentaire, s'il était mis en œuvre, permettrait notamment de porter le taux d'automatisation à 90 p. 100.

Par ailleurs, les services postaux seront développés en vue de faire face à un trafic en augmentation continue et qui, d'après les études faites, devrait tripler d'ici 1985. L'équipement des services généraux bénéficiera, de son côté, de crédits importants, ce qui permettra une nette amélioration de la situation des services d'exploitation, grâce, en particulier, à la motorisation et à la mécanisation, et l'implantation de bureaux dans les nouvelles zones urbanisées. Les conditions générales du travail du personnel s'en trouveront améliorées d'autant.

Au total, le V^e Plan devrait permettre une amélioration assez sensible de la qualité du service rendu par l'administration des postes et télécommunications. Le caractère prioritaire de cet objectif est, au surplus, amplement justifié par la contribution qu'apporte à la politique d'aménagement du territoire la possibilité de liaisons téléphoniques aisées et rapides entre les diverses régions françaises.

**

6. — L'équipement urbain.

L'équipement urbain recouvre dans la définition retenue par le V^e Plan pour la fixation du programme de 16,2 milliards de francs :

- l'alimentation en eau et l'assainissement ;
- la viabilité secondaire dans les zones nouvelles à urbaniser, dans les zones à rénover et enfin dans les zones industrielles où les collectivités interviennent (c'est une partie des crédits correspondants — soit 3 milliards de francs — qui sera, en définitive, prise en charge par les entreprises et les ménages) ;
- les espaces verts publics ;
- et enfin les investissements dans le stationnement réalisés par les collectivités publiques.

L'objectif le plus important est de maîtriser la croissance urbaine, et notamment de substituer au développement « en taches d'huile » de la plupart de nos agglomérations une expansion discontinue et structurée autour des grands axes de transports existants ou à créer.

Pour répondre au mouvement d'urbanisation, il faudra, en premier lieu, construire un nombre croissant de logements dans des nouveaux espaces à équiper entièrement. Le programme d'aménagement concerté — pour lequel des crédits sont prévus au titre de l'équipement urbain — porte sur 700.000 logements, dont une quinzaine de mille dans des villes nouvelles implantées à l'extérieur des périmètres urbains actuels, à Paris et dans les principales métropoles d'équilibre.

A cet effet, les dépenses de viabilité — d'un montant de 4,4 milliards de francs — permettront l'établissement, en 1970, de 175.000 logements dans les zones d'aménagement concerté ;

les mécanismes et le montant du préfinancement seront adaptés en conséquence. L'effort propre de rénovation sera stabilisé et concentré sur les très grandes agglomérations, en attendant que l'approfondissement des études et l'adaptation des procédures autorisent un essor plus rapide des travaux.

Les équipements — d'un montant de 3,80 milliards de francs — destinés à l'eau et à l'assainissement, couvriront l'alimentation en eau potable des nouveaux citadins, ainsi que l'augmentation de la consommation.

Une politique d'ensemble concernant les espaces verts sera, en outre, amorcée grâce à l'acquisition et à l'aménagement de 1.800 hectares de terrains, et aussi, en liaison avec le ministère de l'agriculture, à l'achat de 25.000 hectares de forêts relativement proches des agglomérations.

Le problème des transports dans les villes est, sans doute, le plus difficile, mais aussi le plus urgent à résoudre, si l'on veut assurer une suffisante « irrigation » de cette croissance du tissu urbain, en même temps que la bonne marche des diverses activités économiques au centre et à la périphérie des agglomérations. Les objectifs retenus en matière de voirie urbaine et de transports collectifs répondent à ces préoccupations, mais ils ne pourront être valorisés que si des solutions sont trouvées pour accélérer la vitesse en surface, pour décongestionner la circulation pendant les heures de pointe par un aménagement des horaires et pour améliorer les conditions de stationnement. Le V^e Plan recommande l'adoption des diverses mesures propres à faciliter la circulation : création de parcours réservés pour les autobus, stationnement payant dans le centre des villes. Il prévoit également des investissements publics en vue notamment d'installer des parcs de stationnement à l'entrée des villes, les transports collectifs étant appelés à relayer, dans une certaine mesure, les voitures particulières pour les déplacements à l'intérieur des agglomérations.

Ces objectifs ne pourront être atteints sans une répartition plus judicieuse des contributions financières respectives des entreprises, des usagers et des collectivités publiques, lesquelles auront, au surplus, à mettre en œuvre des mécanismes de préfinancement, dans le cadre de la politique d'aménagement concerté des zones à urbaniser. En vue d'établir cette nouvelle pondération des charges, diverses mesures sont actuellement à l'étude, qu'il s'agisse du prix des transports, du coût de la circulation automobile dans les villes, des tarifs de l'eau et de l'assainissement, de la couverture des dépenses de viabilité, de la rénovation de l'impôt foncier.

Enfin, les techniques de programmation urbaine et d'action administrative devront être adaptées le plus rapidement possible aux impératifs de l'urbanisation. L'annexe consacrée aux travaux de la commission de l'équipement urbain y fait une large référence.

7. — L'eau.

Les investissements du V^e Plan feront passer dans les faits une politique coordonnée en ce qui concerne l'eau, comme suite aux réformes récemment mises en œuvre, notamment par la loi du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux, ainsi qu'à la lutte contre leur pollution.

En effet, l'accroissement de la population urbaine, l'expansion industrielle, le développement de l'irrigation de complément ont accentué le déséquilibre entre besoins et ressources. Aussi, a-t-il été décidé d'engager, en plus des opérations traditionnelles réalisées au titre des équipements industriels, agricoles et urbains, des investissements en vue de la défense contre les eaux et de construire des ouvrages collectifs à buts multiples, c'est-à-dire tendant à la fois à l'approvisionnement et à la régularisation des ressources en eau, et bénéficiant à toutes les catégories d'utilisateurs (industries, exploitations agricoles, consommateurs urbains).

De nouvelles structures ont été mises en place par la loi précitée : les comités et agences financières de bassin prendront une vue globale du problème et couvriront une aire géographique importante. Les agences assureront la régularité des travaux, leur réalisation à l'échelle voulue, en faisant appel, pour le financement, à la contribution des utilisateurs.

*
*

8. — Les équipements administratifs.

Les équipements administratifs, réalisés jusqu'ici en ordre dispersé par les ministères et administrations locales, font maintenant l'objet d'un effort de coordination justifiant qu'une place particulière leur soit réservée dans le V^e plan. En effet, une commission créée auprès du ministre d'Etat chargé de la réforme administrative par lettre du Premier Ministre en date du 22 janvier 1965, a pour mission de procéder à un examen d'ensemble de ces équipements (1), dont certains sont actuellement pris en compte dans les autres programmes d'équipements collectifs. Ses conclusions ne seront disponibles qu'à la fin de 1965.

C. — LES PROGRES ATTENDUS DE L'INDUSTRIE DU BATIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS

L'apparition en 1963 et 1964 de déséquilibres se traduisant par une hausse rapide des prix au moins dans le bâtiment, a fait naître certains doutes sur l'aptitude de cette industrie à réaliser sans surchauffe les travaux qu'implique la mise en

(1) Dont en particulier les équipements judiciaires et pénitentiaires qui requièrent un effort important de modernisation et d'extension.

œuvre au cours du V^e Plan de la politique prévue en matière de logement et d'équipement collectifs. Il apparaît aujourd'hui que ces déséquilibres sont pour une large part la conséquence d'un essor exceptionnel de la demande de travaux du bâtiment. Découlant d'un changement inopiné de comportement de certains maîtres d'ouvrage, cet essor n'a pu être ni prévu ni prévenu. Ces phénomènes mettent en évidence l'influence dangereuse pour l'économie de brusques à-coups de la demande, et par voie de conséquence l'importance d'un effort de programmation et de régulation de celle-ci.

Pour importants que soient ces aspects conjoncturels, ils ne doivent pas faire oublier l'importance stratégique de cette branche dans le développement national en raison, notamment, de la part qu'elle prend dans la réalisation des objectifs sociaux du Plan. La relative faiblesse des progrès de la productivité globale rend indispensable une évolution plus rapide de ses structures.

Parce qu'il est directement ou indirectement le principal client de cette industrie, l'Etat a un intérêt fondamental à cette amélioration des structures. Il a simultanément une responsabilité dans cette amélioration, car il est en mesure de la faciliter par la façon dont seront mis en œuvre les programmes dont il a la charge.

Mieux maîtriser l'accroissement de la demande de travaux par le moyen d'une programmation appropriée portant, à la fois, sur les moyens de financement, l'étude des projets et le lancement des opérations, sera pour le Gouvernement un premier objectif. Cet effort de régularisation sera mené non seulement à l'échelon national, mais encore et surtout à l'échelon régional : le renforcement en cours des structures administratives et professionnelles à ce niveau et la mise en œuvre des procédures de régionalisation du Plan devraient le faciliter.

Par ailleurs, les moyens propres à agir sur les secteurs de la demande mal contrôlés seront étudiés, ce qui implique en premier lieu un renforcement de l'information statistique.

Promouvoir une meilleure organisation du marché constituera un second objectif. Il s'agit d'offrir aux entreprises des conditions d'exercice de leur activité aussi régulières que celles dont bénéficient la plupart des autres industries. Pour se rapprocher de cette situation, deux lignes d'action principales s'imposent :

— en premier lieu, réduire la dispersion des maîtres d'ouvrage, l'éparpillement des commandes, la multiplicité des types d'ouvrages. L'Etat y concourra, dans le cas où il intervient dans le financement des travaux, en encourageant le groupement des maîtres d'ouvrage, le renforcement de leurs moyens techniques, l'utilisation d'éléments standardisés et le recours à des modèles et, dans tous les cas où elle est possible, la passation de marchés de longue durée ;

— en second lieu, approfondir l'étude technique des projets, ce qui suppose des moyens, des délais et des méthodes appropriées à chaque cas. Lorsque des méthodes objectives de détermination des prix en fonction des prestations offertes sont concevables, les modalités de passation des marchés seront réformées de façon à associer les entreprises à la mise au point du projet technique. Tel est déjà le cas pour nombre de constructions à usage d'habitation ; l'extension de l'emploi de cette méthode dans le secteur de l'habitation et son introduction ailleurs seront étudiées. Elle conduit à envisager une révision des conditions d'exercice de la profession d'architecte selon des principes sur lesquels l'accord de tous les intéressés semble s'esquisser et qui impliqueront une modification des textes correspondants. Dans les cas où cette méthode n'est pas applicable, une plus grande rigueur devra présider à la sélection des entreprises et des bureaux d'études. Dans le secteur des marchés publics le moyen d'éliminer les offres qui faussent le jeu de la compétition sera étudié.

Même lorsqu'elles n'interviennent pas comme maîtres d'ouvrage, les administrations peuvent faire beaucoup pour améliorer les conditions d'exécution des travaux ; sur certains points, il est nécessaire qu'elles opèrent un changement profond de leurs méthodes. L'absence trop fréquente de programmation rationnelle, le maintien de multiples filières autonomes de contrôle, la lenteur et la subjectivité de nombreuses décisions, les changements fréquents dans l'interprétation donnée à la réglementation sont autant d'éléments qui gênent l'action des maîtres d'ouvrage dans le sens suggéré. C'est, notamment, en matière de mise en place des crédits, de conduite des procédures d'expropriation, d'octroi des permis de construire et de contrôle de la passation des marchés publics que des réformes sont indispensables.

Les commissions compétentes du Plan ont formulé diverses propositions de réforme à ce sujet dans la ligne des recommandations déjà formulées par le IV^e Plan. Le Gouvernement, par ailleurs, a confié à une mission composée de trois hauts fonctionnaires le soin de lui proposer les décisions de nature à permettre des progrès dans les différentes voies qui viennent d'être indiquées.

Cette mission déposera ses premières conclusions à l'automne 1965. Le Gouvernement s'en saisira immédiatement.

Appelée, grâce à l'application des mesures qui précèdent, à travailler dans un cadre nouveau, la profession du bâtiment et des travaux publics devra, de son côté, faire un gros effort pour adapter ses moyens en hommes et en matériels et pour innover dans ses techniques. Les pouvoirs publics apporteront leur appui à cet effort dans les domaines qui dépendent d'eux (contrats de recherche, action de formation professionnelle, etc.).

CHAPITRE V

LE DEVELOPPEMENT REGIONAL ET URBAIN

A. — LE DEVELOPPEMENT REGIONAL ET URBAIN EN FRANCE METROPOLITAINE

A la suite de l'approbation des options principales du V^e Plan par la loi du 22 décembre 1964, des travaux décentralisés ont été engagés conformément aux textes réglementaires du 14 mars 1964 sur l'organisation régionale. Les préfets de région ont établi des rapports fortement documentés sur les potentialités et les besoins des diverses régions de programme, et les commissions de développement économique régional ont été appelées à donner leur avis sur la base de ces rapports. Il a été tenu compte des résultats de cette consultation dans la rédaction du présent rapport.

Après que le V^e Plan aura été adopté par le Parlement, les travaux décentralisés se poursuivront sous forme d'élaboration des tranches régionales du Plan. Cette procédure concrétise les notions d'aménagement du territoire et d'action régionale, qui entrent désormais en ligne de compte lors de choix effectués jusqu'à présent sur des bases sectorielles, dominées par les facteurs techniques et économiques. Ainsi s'affirme l'unité de conception de la planification et de l'aménagement du territoire, qui permet d'insérer dans les plans à moyen terme les aspects géographiques du développement.

Il en résulte que l'aménagement du territoire ne consiste pas uniquement en actions compensatrices permettant d'atténuer les effets de l'évolution spontanée, mais doit avoir ses objectifs et sa dynamique propres. Le V^e Plan marque le début de ce grand changement.

L'étape à franchir pendant les années 1966-1970 est influencée, dans ce domaine comme dans les autres, par l'exigence de compétitivité qui domine l'architecture du V^e Plan. En particulier, les objectifs du développement régional et urbain tiennent compte des quelques amendements apportés aux options et mentionnés au chapitre I-A.

Ces amendements sont, en majorité, favorables à l'aménagement du territoire. En accélérant l'investissement productif, ils favoriseront l'expansion décentralisée qui avait subi en 1964 et 1965 les conséquences du ralentissement de la création d'unités de production nouvelle. De même le relèvement de l'objectif de construction de logements profitera à l'ensemble des régions. En revanche, il est vrai, l'objectif d'équipement collectif a dû être légèrement abaissé, en fonction des exigences de l'équilibre

budgetaire. L'ensemble de ces inflexions traduit, sur le plan régional comme sur le plan national, la priorité à la compétitivité dont la contrepartie inévitable est une sélection un peu plus sévère de certaines infrastructures moins immédiatement productives. L'essentiel est que l'action de progrès soit engagée en même temps que sont remplies les conditions préalables du succès de la compétition.

Le rapport sur les principales options du V^e Plan souligne que la politique d'aménagement du territoire doit trouver un compromis pratique entre régions relevant de la *politique d'entraînement* et régions relevant de la *politique d'accompagnement*. D'un côté elle doit donner toutes leurs chances, dans une compétition économique très vive, aux régions « fortes » dont le potentiel bénéficie à l'ensemble du territoire. De l'autre elle doit chercher à entraîner les régions « faibles » dans la voie d'un développement d'abord induit, puis autonome, de manière à les faire participer au courant de modernisation et d'expansion qui caractérise notre époque. Elle doit enfin orienter le mouvement d'urbanisation en vue de créer progressivement de nouvelles structures urbaines correspondant mieux aux exigences de l'économie et de la vie sociale.

Une telle politique implique un effort d'adaptation conduisant à de profonds changements structurels dans l'avenir économique et social des régions.

S'adapter, pour nos régions, c'est d'abord faciliter les transformations d'activités résultant de l'ouverture des frontières ; c'est ensuite mener une politique de l'emploi pour une population plus jeune et plus mobile ; c'est enfin promouvoir les réformes de structures administratives et financières qu'implique la réalisation des nouveaux équipements indispensables à la croissance.

Telles sont les trois conditions clés de l'expansion régionale de 1966 à 1970. Pour qu'elles soient réalisées, une politique active est indispensable dans chaque région. Les travaux régionaux effectués ou en cours doivent permettre de dégager les préoccupations spécifiques et d'encourager les initiatives des instances décentralisées.

1. — Il s'agit d'abord du *développement des échanges extérieurs* et de l'accentuation corrélative de la concurrence entre les entreprises. Pour affronter cette compétition, l'action régionale doit prolonger la politique nationale d'accroissement de la productivité des entreprises.

Le péril serait grand d'entraver le processus d'adaptation et de soutenir des activités non compétitives, alors qu'il faut au contraire corriger les déficiences structurelles des régions. Par exemple nos régions de l'Ouest doivent améliorer leurs structures agricoles et bénéficier d'un effort d'industrialisation. De même les profondes modifications en cours dans le secteur du charbon et de l'acier doivent inciter certaines régions anciennement industrialisées à la diversification de leurs activités.

2. — Il est également indispensable que la politique de développement régional facilite et oriente la *mobilité* de la population active. Cette nécessité justifie l'importance accordée aux investissements relatifs à la formation professionnelle, aux infrastructures de communication et aux équipements collectifs permettant d'organiser l'accueil des nouveaux venus ; elle confirme aussi l'objectif retenu pour les logements dits « économiques ».

Alors que ces actions au cours du V^e Plan devraient s'adapter constamment à l'évolution de l'économie, elles risquent de se heurter à de sérieux obstacles psychologiques, comme l'attitude de défense qui consisterait pour certaines régions à concevoir leur avenir en « économie fermée ».

Au surplus, pendant les cinq prochaines années, plusieurs facteurs contribueront à donner une plus grande acuité aux problèmes posés par la mobilité. L'un est le rajeunissement de la population active, car ce sont les jeunes adultes qui se déplacent le plus : malgré la prolongation de la scolarité, le nombre des jeunes travailleurs de moins de vingt-cinq ans augmentera de plus de 500.000 au cours de la période du V^e Plan, soit un accroissement proche de 20 p. 100. Il faut aussi tenir compte de l'évolution probable du comportement d'une partie de la population pour laquelle la mobilité sera plus souhaitée que subie ; déjà cette tendance est évidente lorsqu'on analyse les forts mouvements migratoires parmi les travailleurs hautement qualifiés du secteur tertiaire dont la mobilité est le plus souvent inséparable de la recherche d'une promotion sociale.

3. — Depuis une dizaine d'années la croissance économique a pu s'effectuer en utilisant dans une large mesure une infrastructure déjà en place et largement amortie. Aujourd'hui cette infrastructure est souvent proche de la saturation principalement dans les zones de fort développement et de grande concentration. La politique d'accompagnement exige alors des *équipements nouveaux*, tandis que dans d'autres zones la même nécessité peut découler d'une action d'entraînement.

L'accent doit être mis sur le fait que la satisfaction des besoins nés du développement économique et social est liée dans plusieurs secteurs d'équipement à des opérations souvent fort différentes de celles du passé quant à leur conception, leur localisation, leur financement, etc. C'est pourquoi l'aménagement du territoire, à ce stade de notre croissance, exige un effort intense de réflexion, d'innovation et de sélection dans le choix des opérations et des mesures administratives ou financières destinées à en permettre la réalisation. Il en est ainsi pour les moyens de communications, et notamment la création d'un nouveau réseau d'autoroutes et de voies rapides et la réalisation d'un ensemble de liaisons aériennes. Mais cette nécessité surtout s'impose dans les agglomérations urbaines. Pour la plupart des grandes agglomérations, une option est ouverte entre un déve-

loppement diffus se poursuivant sans effort véritable d'aménagement et une politique tendant à promouvoir de nouvelles structures urbaines. En persévérant dans la première voie, le V^e Plan risquerait de grever lourdement l'avenir. Au contraire la seconde voie, même si elle exige certains sacrifices immédiats, peut seule empêcher une détérioration des activités économiques et de la vie sociale et préparer une véritable renaissance des villes. Si le choix paraît évident au niveau des principes, il n'en est pas moins d'une application difficile ; car la création de structures urbaines différentes de celles du passé exige de nouveaux sites, des opérations en avance sur les besoins, une révision de l'organisation administrative et des mécanismes de financement.

A cause des exigences de compétitivité et d'équilibre, les problèmes de *financement* sont ceux qui présentent la plus grande urgence. La réalisation d'équipements importants doit être assurée sans faire supporter par le budget de l'Etat des charges excessives et sans entraver la réalisation prioritaire des investissements productifs et des constructions de logements. Il ne s'agit pas de reprendre ici les orientations tracées dans le chapitre relatif au financement du V^e Plan, mais il faut souligner les idées directrices qui, particulièrement importantes du point de vue de l'aménagement du territoire, guideront les pouvoirs publics au cours du V^e Plan.

Sans un ajustement des *tarifs* permettant de rapprocher de leurs véritables coûts un certain nombre de services rendus par les collectivités publiques, il paraît difficile de dégager les ressources nécessaires au financement de certains équipements. Sous réserve des contraintes du niveau général des prix, un certain nombre de mesures devront être prises en ce sens. La tarification de l'eau et de l'assainissement doit être ainsi progressivement établie en fonction du coût du service, les ressources en eau étant aménagées au niveau de l'agglomération ou du bassin. De même l'établissement d'un stationnement payant dans les grands centres et une révision des tarifs des transports en commun seront de nature à faciliter le financement des équipements destinés aux déplacements dans les principales agglomérations.

Ensuite la *fiscalité locale* doit être mieux adaptée aux charges que supportent les communes. Cet effort d'adaptation est rendu nécessaire par les fortes variations du produit des impositions locales d'une commune à l'autre, en fonction des activités industrielles et commerciales qui y sont implantées. Dans les grandes villes, il s'agit de procéder très rapidement à une plus grande harmonisation des ressources et des dépenses entre les communes de la même agglomération, en tenant compte des disparités des recettes qu'elles perçoivent et des équipements dont elles bénéficient. D'une manière générale, il conviendra aussi de réduire les distorsions qui existent dans le domaine des patentes de façon à éliminer les inégalités de charges qui

pèsent actuellement sur les entreprises selon leurs localisations et qui vont dans certains cas à l'encontre des objectifs de la politique de décentralisation industrielle.

Enfin, l'établissement des programmes au niveau des régions et des villes, dans le cadre de la régionalisation du Plan, permettra de fixer de façon plus sélective les attributions des prêts aux collectivités locales. Ces prêts seront accordés en tenant compte des besoins prioritaires d'équipements, ainsi que de la situation budgétaire des collectivités et de leurs efforts d'autofinancement. En ce qui concerne le *préfinancement*, il devra être également réparti conformément aux programmes, notamment pour mener à bien en temps voulu les aménagements fonciers (nouvelles zones d'habitation, centres urbains, zones industrielles). Il convient d'insister en particulier sur les moyens qui permettront d'augmenter sensiblement la superficie des terrains équipés pour la construction de logements. Les ressources de préfinancement seront accrues de manière à offrir en 1970 une capacité d'accueil correspondant à 175.000 logements dans les zones d'aménagement concerté.

Ces mesures financières devront être complétées par des *réformes foncières*. Il s'agit principalement de donner une meilleure assiette à la contribution foncière afin qu'elle contribue à assainir le marché foncier, à « dégeler » les terrains mal utilisés et à accroître les ressources des collectivités pour leurs tâches d'équipement. Pour maîtriser l'évolution du prix des terrains, il sera également indispensable d'appliquer plus largement les procédures des Z. U. P. et des Z. A. D. et d'augmenter l'offre des terrains par la réalisation des ouvrages d'infrastructure. Sinon les hausses foncières, si elles se poursuivaient au rythme atteint pendant ces quinze dernières années, compromettraient l'effort d'équipement dans les grandes agglomérations et mettraient en échec toute politique sociale du logement.

Une politique active du développement régional et urbain n'est concevable dans le V^e Plan que si un certain nombre de conditions générales sont ainsi remplies pour en assurer l'efficacité. Il convient maintenant de fixer le contenu qui lui sera donné pendant cinq ans conformément aux orientations adoptées par le Parlement en 1964. (Un rapport joint en annexe complète les indications ci-après.)

*
**

1. — La modernisation de l'agriculture et l'aménagement de l'espace rural.

La politique régionale agricole doit être poursuivie en tenant compte de la très grande diversité de situation des régions et des incidences d'un marché élargi sur leur évolution. Sans négliger les considérations à plus long terme, elle orientera de façon sélective ses interventions vers les zones où elles ont

les plus grandes chances d'efficacité au cours des cinq prochaines années, qu'il s'agisse des équipements liés à la production, des actions sur les structures agricoles ou de l'aménagement de l'espace rural.

a) Dans le domaine des aménagements et équipements liés à la production, le V^e Plan met l'accent sur les investissements qui contribueront à intensifier et régulariser certaines productions. Les travaux d'irrigation seront poursuivis dans les périmètres actuellement en cours d'aménagement. Ils seront aussi étendus dans quelques zones du bassin aquitain et de la vallée du Rhône avec le souci d'orienter les cultures vers les produits correspondant le mieux à la consommation d'un marché élargi ; le programme d'irrigation concernant le bassin rhodanien sera établi en liaison avec le calendrier des investissements d'énergie hydro-électrique. En ce qui concerne les *grands aménagements régionaux*, les travaux déjà réalisés et les résultats obtenus permettent maintenant d'établir une hiérarchie des intérêts. Il s'agit essentiellement pendant le V^e Plan de normaliser les conditions de leur fonctionnement afin qu'ils continuent d'assurer la mission qui leur a été confiée à long terme dans la politique d'aménagement du territoire. Ce sont d'abord les cinq aménagements à vocation hydraulique : pour le Bas Rhône-Languedoc, le canal de Provence et la S. O. M. I. V. A. C., les investissements prévus correspondent à la création ou à l'achèvement des ouvrages de structure générale et des réseaux d'irrigation qui sont apparus strictement nécessaires. Le programme des Marais de l'Ouest est orienté vers l'achèvement des travaux d'assainissement et la mise en valeur des surfaces assainies, tandis que celui des Coteaux de Gascogne s'insère désormais dans une action d'ensemble intéressant le bassin de la Garonne et de ses affluents. Les deux organismes d'aménagement foncier, les Landes de Gascogne et les Friches de l'Est, se situent dans des perspectives à très long terme de remise en valeur et ne présentent donc pas le même caractère d'urgence que les autres aménagements ; le rythme de leurs investissements annuels peut donc rester assez faible. Enfin, la S. O. M. I. V. A. L. qui constitue un organisme à caractère polyvalent réalisera un programme concernant l'élevage, le boisement et le tourisme.

b) Il faut, en second lieu, favoriser l'évolution des *structures agricoles* en tenant compte des orientations géographiques suivantes :

— une politique active de *remembrement* doit être menée dans presque toutes les régions, car un effort important reste à accomplir. Cet effort est en bonne voie dans les régions de plaine, il sera désormais plus poussé dans les régions de bocage de l'Ouest, dans le Massif Central et dans le Sud-Ouest ;

— les interventions des S. A. F. E. R., utiles dans toutes les régions, seront particulièrement nécessaires dans les régions où le marché foncier est abondant et l'œuvre de restructuration

est indispensable (Sud-Ouest, Massif Central) et dans celles où l'étroitesse des structures d'exploitation, jointe à la jeunesse de la population active agricole, implique une intervention foncière soutenue permettant de pallier en partie l'insuffisance de l'offre de bonnes terres (S. A. F. E. R. Basse-Normandie, Maine, Bretagne) ;

— les actions menées sur les structures foncières ne peuvent être dissociées d'une politique régionale de la *formation et de l'emploi* dans et hors de l'agriculture. L'application de la loi-programme d'enseignement agricole sera poursuivie, un effort particulier en faveur du développement de cet enseignement s'imposant en Aquitaine, Bretagne et Lorraine. Le V^e Plan doit comporter aussi, au titre du F. A. S. A. S. A. : 1^o des mesures destinées à faciliter et à encourager les départs de la population agricole excédentaire, notamment dans les trois régions de l'Ouest (aides à la mutation professionnelle des jeunes) et 2^o dans certaines zones, des mesures spécifiques telles que l'octroi de l'indemnité viagère de départ à soixante ans.

c) La politique d'aménagement rural tiendra compte d'impératifs à la fois sociaux et économiques dans les divers domaines suivants :

— pour les *équipements collectifs* traditionnels (voirie, électrification, assainissement, adduction d'eau, etc.), les programmes seront établis en fonction des divers niveaux de satisfaction atteints dans chaque région et des possibilités de financement local, une répartition satisfaisante de ces investissements devant tenir compte de façon prioritaire des besoins des zones où des conditions peu satisfaisantes de vie sociale freinent la mise en valeur économique et sont à l'origine d'un exode rural important ;

— la politique de *reboisement* poursuivie sur l'ensemble du territoire comporte la mise en œuvre de programmes, notamment dans le centre de la Bretagne et le Massif Central, ainsi que la reconstitution de la forêt dans le Sud-Est méditerranéen ;

— il est prévu de procéder à l'acquisition des terrains et à la réalisation des équipements nécessaires à la création de *parcs nationaux* (un nouveau parc sera créé dans les Pyrénées occidentales et un autre mis à l'étude dans les Cévennes), et de *parcs régionaux* (plusieurs nouveaux parcs réalisés auprès de métropoles d'équilibre constitueront des zones de loisir et de détente) ;

— la politique d'*aménagement des centres ruraux* appellera une concentration d'équipements, dits du second degré, dans des bourgs à rayonnement suffisant, de façon à satisfaire un double objectif de rentabilité et d'accessibilité des services.

2. — L'industrialisation de l'Ouest du territoire.

L'industrialisation de l'Ouest est l'une des principales options retenues pour le V^e Plan. Le rapport présenté au Parlement en 1964 a proposé de retenir un objectif visant à porter à un chiffre de 35 à 40 p. 100 le pourcentage des emplois industriels nouveaux à créer jusqu'en 1970 dans les dix régions de l'Ouest par rapport au total des emplois industriels nouveaux sur l'ensemble du territoire. Ce pourcentage correspond à une réduction, pendant la période du V^e Plan, des émigrations en provenance de l'Ouest aux deux tiers du rythme actuel.

Les commissions nationales de modernisation et les commissions de développement économique régional ont été invitées à donner leur avis sur cet objectif. Les résultats de cette consultation montrent que cet objectif n'est pas hors d'atteinte et doit être recherché par un effort soutenu pendant le V^e Plan, mais que sa réalisation sera difficile dans un certain nombre de régions. C'est pourquoi, dès qu'il sera possible de faire une comparaison significative entre les résultats obtenus et ceux qui correspondraient à une progression normale vers les objectifs, c'est-à-dire en principe à la fin de la deuxième année du Plan, le Gouvernement procédera, au vu de cette comparaison, à un réexamen de l'ensemble des actions entreprises en vue de la réalisation des objectifs.

Les estimations faites récemment montrent aussi de sensibles différences entre les dix régions de l'Ouest. Les perspectives d'industrialisation sont, conformément aux tendances déjà constatées, plus encourageantes dans les régions les plus proches de Paris, et notamment le Centre. Pour les trois régions de Bretagne, Basse-Normandie et Pays de la Loire, l'amélioration de la situation de l'emploi industriel n'est possible que si les mouvements amorcés il y a quelques années et récemment freinés par suite du ralentissement général des investissements productifs, accusent une forte reprise au cours du V^e Plan. Dans le Sud-Ouest, et particulièrement dans la région Midi-Pyrénées où la situation tend à s'aggraver à cause d'un fort excédent prévisible de main-d'œuvre, l'industrialisation sera encouragée autour des implantations récentes d'activités nouvelles.

Pour entraîner le développement des régions de l'Ouest, le V^e Plan retient un certain nombre de mesures dont les principales sont les suivantes :

a) Créer des *pôles de développement* dans des zones dont les aptitudes permettent une croissance cumulative des activités industrielles et autour desquelles s'organise l'expansion économique de l'Ouest : les pouvoirs publics y effectueront, en vue de la réalisation des infrastructures et principalement dans le domaine de *l'équipement urbain*, tout l'effort permis par les contraintes financières.

Au premier rang des pôles de développement de l'Ouest, il convient de placer les trois métropoles d'équilibre : Nantes-Saint-Nazaire, Bordeaux et Toulouse. La croissance de ces trois agglomérations suppose un important effort d'équipement urbain et les schémas directeurs de leur développement, après examen par le Groupe central de planification urbaine, devront être mis en œuvre au cours du V^e Plan.

A Nantes-Saint-Nazaire il s'agit pour l'essentiel d'assurer une meilleure liaison entre les deux villes et de desservir le centre par une voirie rapide orientée notamment vers le Sud ; à Bordeaux, le développement sera favorisé selon un axe Nord-Est—Sud-Ouest, une opération importante de rénovation étant poursuivie au centre ; à Toulouse, enfin, l'effort portera surtout sur les liaisons avec la zone du Mirail. Dans ces trois métropoles le V^e Plan vise aussi à développer l'équipement des *universités et de la recherche*, notamment à Nantes-Saint-Nazaire où les établissements universitaires sont de création récente.

L'armature urbaine qui s'organise autour de ces métropoles se caractérise par la présence de centres importants et relativement autonomes dont l'un au moins, Rennes, doit être examiné par le Groupe central de planification urbaine. L'ensemble de ce réseau urbain de l'Ouest, et au premier chef les métropoles, devront bénéficier d'une inflexion donnée à la répartition des logements.

L'équipement urbain sera développé aussi dans les agglomérations destinées à rayonner sur une zone d'influence étendue ; tel est le cas de Clermont-Ferrand où les engagements porteront, en particulier, en matière de voirie urbaine, sur les axes de pénétration Nord-Sud.

Enfin, *les moyens de communication* seront améliorés dans l'Ouest, notamment pour l'équipement routier et les liaisons aériennes. Des travaux d'aménagement progressif seront réalisés sur des itinéraires routiers d'intérêt inter-régional. Dans le cas typique de Nantes, sa desserte implique une amélioration du réseau routier en direction de Quimper, Angers, Rennes et La Rochelle.

Le développement industriel des régions de l'Ouest pose des problèmes particuliers. En dehors même de l'importance du volume de l'emploi industriel, leur croissance est conditionnée par l'existence de branches en expansion fortement implantées. C'est en ce sens que la définition d'une vocation aérospatiale du Sud-Ouest, avec une tendance à la spécialisation de Toulouse et Bordeaux, donne à ces deux métropoles la possibilité de participer à la croissance économique, avec l'atout supplémentaire que constitue pour Bordeaux le port pétrolier.

La vocation électronique reconnue à la Bretagne lui donne des chances équivalentes qui s'appuieront sur la politique de décentralisation de la recherche scientifique vers Nantes et

Rennes. Cependant une diversification des industries reste indispensable. L'Ouest a notamment une situation qui permet le développement de divers types d'industries alimentaires, spécialement à Nantes-Saint-Nazaire. La création d'industries d'équipement est également nécessaire dans cette agglomération au cours du V^e Plan. La reconversion des chantiers navals ne sera possible que dans le cadre d'une telle politique.

b) Développer les moyens de *formation professionnelle* afin de préparer aux emplois industriels une population jeune qui atteindra des effectifs élevés au cours du V^e Plan. Cette politique comportera dans l'Ouest un accroissement des établissements d'enseignement technique et un net développement de la formation professionnelle des adultes : deux centres de formation de moniteurs seront créés dans l'Ouest pendant le V^e Plan ; le nombre des sections de formation professionnelle des adultes y sera sérieusement accru, notamment pour les métiers des métaux et du secteur tertiaire, l'effort actuel étant poursuivi et intensifié en Bretagne, Basse-Normandie, Pays de la Loire, Poitou-Charentes, Aquitaine et Midi-Pyrénées.

c) Compléter l'industrialisation par des sections de *modernisation agricole* dans un certain nombre de zones. Il a déjà été fait mention des actions que mènera en ce sens la S. O. M. I. V. A. L. dans le Massif Central. Dans les Marais de l'Ouest, le programme d'aménagement et de mise en valeur est particulièrement important puisqu'il intéresse 200.000 hectares de terrains situés dans les zones peuplées et s'étendant sur quatre régions du Morbihan à la Gironde. Enfin, la revitalisation industrielle et commerciale des centres urbains qui s'échelonnent de Bordeaux à Toulouse dans la vallée de la Garonne, et de Toulouse à Bayonne, par Tarbes et Pau, est une œuvre de longue haleine indispensable pour rénover la vie rurale dans les pays des coteaux du Sud-Ouest ; elle sera complétée par le développement de l'irrigation et l'utilisation plus rationnelle du réseau des marchés-gares.

*
**

3. — La politique de développement des régions du Nord et de l'Est.

Le rapport sur les options principales du V^e Plan, confirmé par les récentes analyses nationales et régionales, a insisté sur l'effort d'adaptation qu'il sera indispensable d'accomplir dans la *région du Nord* au cours des prochaines années.

La consultation régionale a dégagé les directions dans lesquelles la modernisation de cette région devrait être entreprise en plaçant au premier rang les équipements et la rénovation des agglomérations urbaines et les moyens de communication.

Une place particulière a été reconnue à la métropole d'équilibre Lille—Roubaix—Tourcoing qui doit rassembler les services de niveau supérieur de la région : création d'un centre d'affaires, développement de l'université, voirie interne et autoroutes de dégagement. La voirie urbaine rapide comportera principalement le prolongement vers la Belgique de l'autoroute Paris—Lille et des opérations connexes permettant l'accès aux quartiers centraux.

Dans le Nord et en Lorraine, la politique régionale doit contribuer à la conversion et à la diversification des industries. Les problèmes aigus de l'emploi qui se posent dans ces deux régions conduisent à y reconnaître une priorité à la formation professionnelle par la création d'un centre de formation de moniteurs et de sections de formation professionnelle des adultes.

L'option principale retenue pour les régions de l'Est consiste à faire de *l'axe économique Mer du Nord—Méditerranée* une réalité en l'aménageant progressivement notamment grâce à des équipements urbains, à des créations de zones industrielles et à la réalisation d'infrastructures de transport. Les études menées en cours de préparation du V^e Plan ont eu pour objet de déterminer, dans le calendrier des réalisations concernant cet axe, l'étape à franchir de 1966 à 1970.

En ce qui concerne les *moyens de communication*, les réalisations retenues pour le V^e Plan sont les suivantes :

— *les voies navigables* : les ouvrages à réaliser pendant le V^e Plan concernent la canalisation de la Moselle à grand gabarit sur les sections Metz—Frouard, Frouard—Toul et Toul—Neuves-Maisons, la construction d'une voie navigable à grand gabarit entre Mulhouse et Altkirch, l'aménagement de la Saône à grand gabarit jusqu'à Chalon et la desserte du port de Fos.

Pour l'aménagement du Rhône entre Marseille et Lyon, un problème est apparu du fait que la rentabilité des usines hydro-électriques est sérieusement affectée par le dépassement des prévisions initiales d'investissement et surtout par les progrès réalisés dans le domaine concurrent de la production thermique. En conséquence, les travaux ne pourront être achevés en 1972 et devront être étalés sur une période prolongée de quelques années et, la production d'électricité ne suffisant plus à assurer la rentabilité des travaux, des ressources de financement complémentaires seront dégagées sur les budgets de l'agriculture et des voies navigables :

— *les autoroutes* : outre les investissements mentionnés dans la vallée du Rhône (ci-après 7^e) et dans les principales régions urbaines, le V^e Plan comporte la réalisation de l'autoroute Mulhouse—Bâle et l'engagement d'une partie des travaux de l'autoroute Mulhouse—Belfort—Montbéliard ;

— *les ports maritimes* : l'aménagement du port de Fos sera engagé au cours du V^e Plan principalement par la construction de deux darses industrielles et d'une darse commerciale, la réalisation de deux postes pétroliers et le remblaiement de nouveaux terrains industriels.

L'aménagement de l'axe Mer du Nord—Méditerranée comportera aussi la constitution de réserves foncières en vue de la réalisation des infrastructures de transport et des zones portuaires et industrielles.

Enfin, un effort important doit être accompli en vue de *l'aménagement et de l'équipement des agglomérations urbaines* qui sont situées dans les régions de l'Est.

L'engagement complet de l'autoroute Nancy—Metz permettra d'organiser le développement de cet ensemble urbain selon de nouvelles structures et de renforcer les fonctions centrales des deux villes par la réalisation des voies de pénétration à ses extrémités.

A Strasbourg, la mise en service de l'autoroute du Nord et l'aménagement d'une partie de la rocade autoroutière offriront de nouvelles perspectives d'aménagement urbain, en liaison avec le développement des activités industrielles dans la zone Nord et l'extension des fonctions tertiaires dans le centre.

A Lyon, les opérations principales concernent la poursuite et l'achèvement de la traversée Nord-Sud, notamment par le percement du tunnel de Fourvière, et la construction de deux voies de dégagement, l'une vers Saint-Etienne, l'autre vers Grenoble et Chambéry, ainsi que l'amorce de la voirie rapide destinée à desservir le « centre directionnel » sur la rive gauche du Rhône, dont la réalisation sera engagée dès le V^e Plan. En outre, les études concernant la construction d'un métro et la création d'une ville nouvelle seront accélérées.

A Saint-Etienne sera mis en œuvre un important programme de rénovation du centre urbain en même temps que sera achevée l'autoroute vers Firminy et que sera engagée la réalisation d'un axe Nord-Sud à prolonger par une voie rapide de dégagement vers le Nord, en direction des zones d'extension futures.

En ce qui concerne Grenoble, les travaux de voirie rapide urbaine porteront la poursuite des autoroutes de dégagement, la réalisation d'une voie rapide longeant le Drac et se raccordant à l'autoroute Voreppe—Grenoble et l'aménagement de liaisons des zones d'extension situées au Sud avec les autoroutes et avec le centre ; il conviendra par ailleurs d'étudier les problèmes posés par les perspectives d'une urbanisation s'étendant le long de l'axe Grenoble—Chambéry.

A Marseille, le programme des opérations qui seront réalisées au cours du V^e Plan, engagera le processus d'aménagement de la zone métropolitaine englobant Aix, l'étang de Berre et Fos ; la création d'une ville nouvelle sera entreprise dès le V^e Plan

et les structures d'aménagement de la région urbaine seront affirmées par certains travaux autoroutiers, au Sud et à l'Est de l'étang de Berre. A Marseille même seront poursuivis les travaux d'amélioration des conditions de circulation et de desserte du centre ; il faut y ajouter les études concernant la réalisation d'un métro et la restructuration du centre.

A Nice, l'effort principal continuera à porter sur l'amélioration des relations Est-Ouest, leur liaison étant assurée avec le prolongement vers l'Est de l'autoroute Esterel—Côte d'Azur.

*
**

4. — La modernisation de Paris et le développement du bassin parisien.

Les principales options retenues par le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région de Paris tendent à éviter une expansion diffuse génératrice de déplacements croissants entre le domicile et le travail et préjudiciable aux relations économiques et sociales ; elles comprennent la création de villes nouvelles, le choix d'axes préférentiels de développement et la substitution d'une région urbaine à une agglomération compacte. L'implantation de *villes nouvelles* sera entreprise durant le V^e Plan. Cette politique nécessite d'une part, la création de réserves foncières à long terme, d'autre part, pour celles de ces villes dont l'édification commencera durant le V^e Plan, une aide de l'Etat sous forme de dotations en capital. Les activités et les équipements collectifs, qui s'y implanteront pour leur donner un caractère véritablement attractif, seront programmés dès le début. Ces villes nouvelles se distingueront ainsi des grands ensembles résidentiels réalisés jusqu'à maintenant, par un degré suffisant d'autonomie économique.

La création de ces villes nouvelles implique que soient engagées rapidement quelques opérations routières et autoroutières, en particulier la desserte du plateau de Saclay par un aménagement partiel de la rocade de Seine-et-Oise et une liaison Saclay—Trappes, et la desserte de l'axe Montmorency—Pontoise par l'autoroute du Nord-Ouest.

Tout en amorçant ainsi les nouvelles structures de la région urbaine, il conviendra au cours du V^e Plan de poursuivre ou commencer les opérations les plus urgentes pour l'aménagement de l'agglomération sur les voies rapides à caractère autoroutier. L'engagement des opérations du boulevard périphérique devra permettre sa mise en service en totalité avant la fin de l'année 1971. A Paris *intra muros*, l'aménagement du réseau des voies rapides comportera notamment l'engagement dans sa totalité, dès 1966, de la voie express Est-Ouest sur la rive droite de la Seine et l'amorce de l'axe Nord-Sud dans sa partie

Nord, ainsi que la réalisation partielle de la radiale Porte de Vanves—Montparnasse ; *en dehors de Paris intra muros*, la mise en place d'un réseau de rocades et d'autoroutes (parties Nord-Ouest et Sud), les autoroutes Est et du Sud-Est, l'élargissement de l'autoroute du Sud, l'autoroute du Sud-Ouest, le raccordement de l'autoroute de l'Ouest au boulevard périphérique et l'autoroute de Saint-Germain.

Pour assurer la desserte du centre de Paris, le réseau autoroutier doit être complété par un programme de transports en commun. Ce programme pour le V^e Plan, comportera en opérations nouvelles sur le réseau métropolitain, outre la modernisation du parc, l'équipement de deux lignes en matériel moderne, le prolongement de deux autres lignes et la réalisation d'une ligne expérimentale de métro aérien. Le V^e Plan poursuivra aussi la réalisation du réseau express régional.

La réalisation d'un tel programme exige une évolution adéquate des *structures de financement*. Elle ne pourra être obtenue que dans la mesure où des ressources propres supplémentaires pourront être dégagées par une tarification convenable des services individualisables et la péréquation au niveau du District des charges correspondant aux services non individualisables. Ces ressources supplémentaires se justifient par l'apport considérable d'une modernisation de l'équipement de Paris à la productivité des entreprises et à la satisfaction des ménages. Si le rôle de Paris, comme capitale, exige cette modernisation, il serait injuste et anti-économique que la région la plus forte ne supporte pas directement une part importante de l'effort d'équipement à engager.

Les principales mesures à prendre concernent le financement des transports en commun — y compris la révision des tarifs — le stationnement payant, le relèvement du prix de l'eau et la tarification du service de l'épuration.

Il ne s'agit pas seulement, en la matière, de la recherche de contribution aux financements. Il s'agit, pour clarifier les buts et les moyens de l'aménagement du territoire, d'introduire progressivement les mesures de tarification et de fiscalité tendant à faire supporter à leurs véritables coûts par les entreprises ou les ménages les charges de leur implantation en un point déterminé du territoire. On pourrait ainsi, à tous les échelons, mieux apprécier les relations entre, d'une part, une politique des localisations industrielles dans la région parisienne et notamment le desserrement vers les villes nouvelles et, d'autre part, l'accentuation nécessaire de la décentralisation vers les régions qui doivent être industrialisées.

Parmi ces exigences nouvelles de l'aménagement du territoire, il convient de placer la définition d'une politique visant à aménager le *développement économique du Bassin parisien*. Car la croissance des villes du Bassin parisien, telles que Rouen, Le Havre, Orléans, Reims et Amiens, constituera, avec la poli-

tique des métropoles d'équilibre, un moyen efficace pour limiter l'afflux de la population vers Paris. Ce développement du Bassin parisien devra mettre à profit la présence de vallées qui, telle la basse Seine, constituent des axes de développement privilégiés.

**

5. — La définition d'une armature urbaine hiérarchisée et l'aménagement des villes. — La politique des métropoles d'équilibre.

Le IV^e Plan a été marqué par la prise de conscience du mouvement d'urbanisation : il a engagé un effort de réflexion sur les conséquences de la croissance urbaine et sur les moyens de la maîtriser ; il a remis en question certaines conceptions désuètes de l'aménagement urbain, révélé l'ampleur des équipements qu'exigent la plupart de nos villes et commencé leur réalisation

Avec le V^e Plan, il faudra orienter l'urbanisation selon le schéma volontaire d'un réseau urbain hiérarchisé et transformer les structures internes des principales agglomérations. Cette politique, inspirée par le souci des transformations à long terme du mode de vie, répond aussi à des exigences économiques immédiates : il s'agit de moderniser nos villes pour que des structures vieillies et des équipements saturés ne freinent pas le développement économique.

Le rapport sur les options principales a insisté sur la nécessité d'encourager le développement de très grandes villes pouvant faire contrepoids à Paris. Huit métropoles d'équilibre ont été ainsi retenues : Lyon—Saint-Etienne, Marseille, Lille—Roubaix—Tourcoing, Metz—Nancy, Bordeaux, Toulouse, Nantes—Saint-Nazaire et Strasbourg.

a) L'aménagement de l'armature urbaine exige en effet des mesures nouvelles relatives à la *répartition des activités et des équipements* entre Paris et les autres grandes agglomérations ;

En ce qui concerne les *activités*, les mesures suivantes sont envisagées pour encourager une *décentralisation industrielle sélective* : la réglementation actuelle relative à l'agrément des nouvelles implantations, actuellement limitée à la région de Paris, serait étendue à une zone géographique plus large ; les organismes publics et para-publics seraient invités à confier, à compétitivité égale, une part accrue de leurs commandes et de leurs marchés à des entreprises installées en province. Ces mesures s'ajouteraient à l'effort de tarification et de péréquation dont il a déjà été question plus haut pour la région parisienne.

En ce qui concerne le *secteur tertiaire* parisien, le renforcement des mesures actuelles pourrait se manifester principalement par un examen plus attentif des surfaces occupées par les services relevant de l'Etat ou soumis à son contrôle dans la région parisienne : les extensions nouvelles ne seront acceptées que lorsqu'elles seront suffisamment justifiées et il sera procédé, grâce à un accroissement des moyens financiers de la décentralisation administrative, au transfert, en province, de certains services centraux dont la présence dans la capitale n'est pas indispensable ; outre les opérations déjà envisagées, l'établissement d'un inventaire dans un délai de deux ans doit permettre de déterminer les services à transférer. Pour le *secteur privé*, la décentralisation doit être surtout favorisée par les équipements des métropoles d'équilibre (rénovation des centres traditionnels et création de nouveaux centres directionnels), qui permettront d'y attirer les activités tertiaires privées, notamment celles qui, comme la recherche, exercent un effet stimulant sur le développement économique et social.

Dans le domaine des *équipements*, il faut tenir compte de la nécessité pratique de mener de front deux tâches indispensables à la santé de notre économie : d'une part la modernisation de Paris, d'autre part le développement et l'aménagement des autres grandes agglomérations et notamment des métropoles d'équilibre. La répartition des équipements qui en résulte, à l'intérieur des limites financières du V^e Plan, comporte notamment les mesures suivantes :

— en ce qui concerne la répartition géographique des *logements*, les études de la commission de l'habitation fondées sur les besoins de la croissance démographique et du renouvellement du patrimoine immobilier permettent de prévoir que le total des logements financés en 1970 dans la région parisienne, rapporté au total des logements financés dans l'ensemble du pays, représentera un pourcentage inférieur au pourcentage correspondant retenu dans le IV^e Plan pour l'année 1965 (1). A l'inverse, la proportion des logements financés dans les huit métropoles d'équilibre sera en augmentation, compte tenu d'une dotation qui leur est réservée ;

— pour les *transports en commun*, il est prévu que les études en cours sur les métros de Lyon et de Marseille seront poursuivies activement de façon qu'elles soient terminées le plus rapidement possible et que, si leurs résultats sont positifs, certaines réalisations puissent être engagées avant la fin du V^e Plan ;

— des dotations en capital de l'Etat permettront de commencer un certain nombre de *villes nouvelles* dans la région de Paris et au voisinage de Lyon et de Marseille ;

(1) Dans le IV^e Plan, l'objectif de 95.000 logements dans la région parisienne doit être rapporté à un objectif de 350.000 logements pour l'ensemble du pays.

— en ce qui concerne *l'enseignement supérieur*, la politique menée consiste à réduire progressivement le pourcentage des effectifs d'étudiants inscrits à l'Université de Paris ; il est prévu que ce pourcentage, déjà réduit de 41 p. 100 en 1954 à 33 p. 100 en 1964, sera abaissé à 26,5 p. 100 en 1973 ;

— la répartition des investissements de *recherche* de l'Etat pour le V^e Plan s'efforcera de tendre vers les pourcentages suivants : 35 à 40 p. 100 du total dans la région de Paris et à Orléans, 50 à 55 p. 100 dans dix grandes agglomérations de province et 10 à 15 p. 100 dans d'autres agglomérations, ce qui représenterait un infléchissement sérieux par rapport aux réalisations du IV^e Plan qui correspondent aux pourcentages respectifs de 58 p. 100, 22 p. 100 et 20 p. 100.

b) *L'urbanisme* doit, à la fois, préciser sa doctrine et parvenir à s'imposer comme discipline d'action. Déjà une tendance en ce sens a été amorcée au cours du IV^e Plan ; elle doit s'épanouir pendant le V^e Plan, de façon que la France puisse combler son retard en ce domaine. Les résultats des études d'armature urbaine doivent guider la mise en place des investissements collectifs sur le territoire. La transformation du contenu des plans d'urbanisme permettra de définir de nouvelles structures urbaines et de lutter plus efficacement contre la spéculation foncière. Il sera également procédé, avec le concours des échelons régionaux, à l'établissement de programmes de modernisation et d'équipement dans toutes les agglomérations d'une population supérieure à 50.000 habitants. En étendant ainsi son champ d'action, la planification urbaine doit s'appuyer sur une participation plus étendue et une meilleure information de l'opinion.

Les progrès de l'urbanisme impliquent *un développement des moyens d'études* au cours du V^e Plan. La création de nouvelles agences d'urbanisme, s'étendant dans certains cas à un ensemble composé de plusieurs agglomérations, et le développement des agences qui existent seront encouragés de façon à établir rapidement les P. A. D. O. G. (plans d'aménagement et d'organisation) ou schémas directeurs d'aménagement qui, à l'exception de Lyon — Saint-Etienne, font encore défaut à l'échelle des grandes zones urbanisées. Il est particulièrement important de développer les études consacrées à la rénovation urbaine, en concentrant les recherches sur les problèmes posés par la création des centres directionnels (affaires, commerce, etc.) dans les principales agglomérations, pour permettre de passer aussitôt que possible à une politique active de rénovation. Pendant les cinq prochaines années, le concours financier de l'Etat et des collectivités locales doit permettre aux grandes agglomérations de province de disposer par an, au total, de crédits d'études supérieurs à ceux actuellement utilisés par le District de Paris.

La politique d'aménagement urbain ne pourra être menée à bien sans la mise en place progressive d'une *organisation* mieux adaptée à l'aménagement, l'équipement et la gestion adminis-

trative de chaque grande agglomération. Cette organisation correspondant à la « communauté d'agglomération » aura pour mission de remplir les tâches nouvelles communes à l'ensemble des collectivités locales qui en font partie et, notamment, de faire procéder très rapidement aux études les plus urgentes sur les problèmes de l'aménagement urbain.

*
*
*

6. — Les actions spécifiques dans certaines zones.

Le rapport sur les options principales du V^e Plan a souligné les difficultés d'adaptation particulièrement grandes dans certaines zones. Il est indispensable d'y préparer à *temps* les changements pour éviter qu'ils ne se fassent trop brutalement sous la pression des circonstances.

1. — Dans les zones *faiblement industrialisées* ou caractérisées par une seule activité industrielle dominante, les problèmes de conversion, lorsqu'ils se posent, ont une grande acuité ; car il faut à la fois atténuer les conséquences sociales des conversions, favoriser l'adaptation de la main-d'œuvre et stimuler la productivité des entreprises.

En ce domaine la politique du V^e Plan sera orientée dans les trois directions suivantes :

— amélioration de l'information et de la prévision pour que les opérations de conversion puissent être préparées à l'avance ;

— développement des moyens de formation : recours à des « équipes mobiles » de moniteurs, stages pédagogiques, consultations d'orientation, etc. ;

— suppression de certains freins à la mobilité : il conviendrait que soient révisées d'un commun accord les dispositions des textes réglementaires, des contrats de travail ou des conventions collectives lorsqu'elles ont pour effet de freiner la mobilité de la main-d'œuvre.

D'une manière générale, il conviendra de prévoir des actions particulières en faveur des zones où les activités industrielles existantes ne suffisent plus à assurer un développement économique satisfaisant ; il en est ainsi dans un certain nombre de vallées caractérisées par une industrialisation déjà ancienne (Meuse, Vosges, etc.).

2. — Dans certaines zones *rurales*, les difficultés particulières tiennent à ce que le retard d'adaptation des activités agricoles n'est pas compensé par un développement suffisant des autres secteurs. Pour chacune de ces zones rurales mal équilibrées, des orientations économiques et sociales particulières seront fixées en tenant compte des diverses formes d'activités possibles (agriculture, élevage, activités de complément) et les programmes

d'investissements économiques ou sociaux seront établis selon ces orientations. Les moyens de développement envisagés correspondent à la très grande diversité de ces zones (bocages de l'Ouest, zones de basse fertilité des Landes ou des Causses, zones de faible pluviométrie ou marécageuses, zones de montagne sur-tout en moyenne altitude).

3. — Spécifiques aussi, mais d'un caractère très différent, sont les actions d'aménagement qui seront menées dans le *Languedoc—Roussillon* en faveur du développement du tourisme. Un programme d'ensemble a été prévu pour la durée du V^e Plan ; il trace les différentes étapes de réalisations prévues tant en matière de voirie, d'adduction d'eau et d'assainissement que de boisement ou d'aménagements divers. Une partie des investissements prévus sera insérée dans les programmes des administrations intéressées ; une autre partie fera l'objet d'un financement distinct sur les ressources figurant chaque année au budget des charges communes.

4. — Le département de la *Corse* fera l'objet d'un effort particulier en vue de son développement économique au cours du V^e Plan. Les orientations retenues concernent principalement l'amélioration des communications avec le continent, l'aménagement du réseau intérieur des transports, l'équipement touristique et la mise en valeur agricole et forestière.

*
**

7. — Le réseau des communications.

L'accessibilité est une des conditions essentielles qui doit permettre aux villes du niveau supérieur de l'armature urbaine de jouer pleinement leur rôle vis-à-vis des régions situées dans leur zone d'influence. Chaque grande région doit être facilement accessible par route, fer, air et télécommunications.

Les *investissements routiers* de rase campagne du V^e Plan ont été fixés avec le souci d'améliorer partout la qualité du service rendu sur un réseau privilégié assurant les principales relations entre les grandes villes. Cette qualité n'exige pas nécessairement la réalisation d'autoroutes destinées avant tout à répondre à des besoins de capacité ; elle sera recherchée dans certaines régions par des aménagements systématiques d'itinéraires existants en routes à trois ou quatre voies.

L'autoroute présente l'avantage d'apporter, en même temps qu'un accroissement de capacité considérable, une amélioration très notable des conditions de circulation, du triple point de vue de la vitesse, de la sécurité et du confort. En contrepartie elle impose souvent d'accepter une certaine dégradation des conditions de circulation pendant les années qui précèdent sa construction, afin d'éviter la réalisation d'investissements inutiles sur les routes appelées à être doublées par la nouvelle voie.

Sur plusieurs parcours situés dans le Nord et l'Est, l'intensité actuelle de la circulation implique la réalisation rapide d'autoroutes. Ainsi sera achevé, pour 1970, le grand axe Dunkerque — Lille — Paris — Lyon — Marseille qui sera complété, au cours du V^e Plan, par des antennes vers Valenciennes et la Belgique, vers Chambéry et Grenoble (Lyon — Bourgoin), vers Saint-Étienne et Aix-en-Provence. De même seront amorcées, sous la forme de sections encore discontinues, les liaisons d'Aix vers Nice et la frontière italienne ainsi que d'Orange vers Narbonne. L'autoroute de Normandie sera poursuivie en direction de Rouen et de Caen.

Sur les itinéraires qui ne pourront pas être rapidement équipés en autoroutes, l'amélioration de la qualité de service sera recherchée par des aménagements progressifs et notamment des élargissements de voies, rectifications de tracés et déviations localisées. Des aménagements de ce type sont prévus sur les principaux itinéraires du Centre et de l'Ouest de la France et notamment Bordeaux — Toulouse — Narbonne et Tours — Bordeaux. Ils permettront d'y améliorer les liaisons entre les métropoles et les principales villes situées dans leur zone d'influence. Des progrès notables seront réalisés dans les régions où la desserte routière est insuffisante, notamment en Bretagne où des opérations importantes seront réalisées sur les itinéraires côtiers Nord et Sud.

Le tunnel sous la Manche, qui a été reconnu d'intérêt mutuel, fait l'objet de conversations entre le Gouvernement français et le Gouvernement britannique. Si ces conversations aboutissent à un accord définitif en temps utile, l'ouvrage sera inscrit au V^e Plan en même temps que seront indiquées les modalités de son financement.

En ce qui concerne les *aérodromes*, l'objectif est d'abord d'assurer à chaque métropole d'équilibre une desserte par des avions moyen courrier ; cet objectif sera atteint avant la fin du V^e Plan, des travaux d'aménagement étant principalement réalisés à l'aérodrome de Nantes. Il conviendra également d'examiner les possibilités de développement des liaisons internationales long courrier desservant l'agglomération lyonnaise.

Le trafic aérien intérieur ne cessera de croître pendant le V^e Plan et prendra le pas par son importance relative sur le trafic international jusqu'à représenter en 1971 plus de 60 p. 100 du trafic total des passagers ; Nantes pour la façade atlantique et Lyon pour l'Est du pays tendront à devenir les plaques tournantes d'un réseau plus diversifié. En tenant compte de ce que chaque base aérienne pourrait en principe desservir une zone d'un rayon de 100 kilomètres, il convient de fixer à une vingtaine au maximum le nombre des aérodromes dont l'équipement devra être progressivement complété au cours du V^e Plan de façon à assurer un trafic régulier de jour et de nuit. Ainsi se constituera un réseau primaire intérieur permet-

tant d'améliorer la liaison aérienne d'un certain nombre d'agglomérations avec Paris ou les métropoles d'équilibre. Quant aux liaisons secondaires de tourisme et d'affaires, leur développement sera encouragé, les collectivités intéressées prenant en charge financièrement la réalisation des infrastructures minimales qu'elles exigent.

Le programme retenu pour les *télécommunications* au titre du V^e Plan met tout d'abord l'accent sur la nécessité de renforcer l'infrastructure de base du réseau en matière de transmission ; il sera procédé à l'installation de faisceaux hertziens sur Paris-Lyon-Marseille-Nice, Paris-Nancy ; simultanément, le renforcement des câbles Paris-Tours, Paris-Limoges apportera un surcroît de capacité suffisant dans l'Ouest de la France pour faire face au développement des régions correspondantes. Dans le même temps, l'installation de nouveaux centres de transit dans une quinzaine de villes permettra à la fois d'assurer un maillage beaucoup plus étroit du réseau, par conséquent d'accroître considérablement la souplesse de son exploitation et son rendement et aussi de favoriser l'automatisation du trafic interurbain. La poursuite du programme de création ou d'extension des centraux télex dans chacune des régions de programme a un caractère prioritaire, à cause de son incidence sur le développement économique. Enfin, en matière de commutation, un effort particulier doit être fait en faveur des métropoles d'équilibre et plus particulièrement à Lyon-Saint-Etienne, Marseille et Lille-Roubaix-Tourcoing.

*
**

8. — La politique de l'eau.

Cette politique sera engagée dans le V^e Plan. En effet, l'insuffisance des ressources en eau s'est encore aggravée au cours des dernières années dans les régions les plus peuplées et les plus industrialisées. Le développement industriel, l'accroissement de la population urbaine, la forte progression de l'irrigation de complément ont accentué les déséquilibres entre besoins et ressources et accru la pollution.

La loi du 16 décembre 1964 sur le régime et la répartition des eaux et sur la lutte contre leur pollution permet maintenant de mener une véritable politique de gestion coordonnée des ressources en eau.

Il ne suffit pas en effet de satisfaire les besoins nouveaux par les investissements directement nécessaires pour combler les retards ou desservir de nouvelles installations. Il faut orienter les efforts dans les trois directions suivantes : d'abord, pour lutter contre la pollution, la réalisation de stations d'épuration dans les communes urbaines (investissements représentant 1,1 milliard de francs) et pour les industries ; ensuite

des investissements pour ouvrages à buts multiples (retenues d'approvisionnement par exemple) afin d'accroître les ressources disponibles dans les divers secteurs intéressés (agriculture, énergie, etc.) ; enfin, une action de protection contre la mer et les inondations.

La poursuite de ces objectifs dans les limites fixées par les contraintes financières impose que soient rapidement mis en place les organismes créés par la loi du 16 décembre 1964, et notamment les agences de bassin. La nouvelle organisation doit donner aux usagers une plus nette conscience de la solidarité qui les lie à l'intérieur de chaque bassin et des contraintes qui doivent en résulter quant à l'utilisation des ressources en eau. Elle permettra d'éliminer les gaspillages actuels et conduira progressivement à une meilleure utilisation.

La politique de l'eau est prioritaire dans les régions où la rareté est actuellement la plus grave. Dans le Nord, la Lorraine et la Région parisienne, les travaux à réaliser consistent à la fois en ouvrages d'adduction lointaine et en stations de traitement des eaux usées. La régularisation progressive des débits de la Loire et de ses affluents doit permettre l'amélioration des étiages et la prévention des crues.

B 1. — LES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Conformément aux dispositions de la loi portant approbation des options du V^e Plan et aux directives gouvernementales notifiées par le Premier ministre, le taux de croissance de la production des départements d'Outre-Mer de 1966 à 1970 sera sensiblement plus élevé que celui de la métropole.

Seul, en effet, un développement économique accéléré doit permettre aux départements d'Outre-Mer d'amorcer, avec le V^e Plan, une période où l'on pourra effectivement progresser dans l'harmonisation de leur niveau de vie avec celui de la France continentale.

Le taux retenu pour la croissance de la production intérieure brute des trois départements insulaires de 1963 à 1970 est donc en moyenne d'environ 8 p. 100. Il pourra dépasser très nettement ce chiffre pour la Guyane, en fonction notamment des effets attendus de l'installation de la base spatiale.

Le taux de croissance de la production intérieure brute par tête, compte tenu de l'accroissement démographique naturel, sera de l'ordre de 5 p. 100 par an, sauf à la Réunion où les perspectives de la croissance globale sont moins ouvertes et où l'expansion démographique est la plus inquiétante.

Il est essentiel qu'un développement à un rythme aussi rapide procède principalement de la meilleure utilisation des ressources locales. Il est également indispensable que l'agriculture, qui occupe 42 p. 100 environ de la population active, alors qu'elle

ne représente que 27 p. 100 de la production intérieure brute en moyenne, participe étroitement à la croissance globale. Sinon le revenu moyen de la fraction de la population des départements d'Outre-Mer aujourd'hui déjà la plus défavorisée, n'augmenterait pas au rythme souhaitable.

Il faut néanmoins tenir compte des incertitudes qui planent encore sur certains aspects de l'organisation de la politique agricole commune et qui interdisent de déterminer avec précision des objectifs de production à caractère normatif. Tout au plus, peut-on arrêter un certain nombre de prévisions sans lesquelles une croissance globale de 8 p. 100 par an serait inconcevable : augmentation modérée de la production sucrière, accroissement des exportations de bananes, maintien ou si possible légère expansion de la production d'ananas ; l'ensemble de ces spéculations devra occuper sans extension sensible les surfaces aujourd'hui en culture.

La diversification des cultures pourra se traduire par des résultats déjà intéressants en matière d'élevage et de cultures maraîchères et vivrières ; il faudra de toute évidence mettre en œuvre tous les moyens nécessaires pour que ces activités soient développées de façon extrêmement intense, quelle que soit l'évolution des productions traditionnelles. Il y a moins à attendre, semble-t-il, dans le domaine de certaines cultures (thé, tabac, café, cacao) qu'il conviendra néanmoins d'encourager au maximum. De moindre importance dans les départements insulaires, la forêt et la pêche devraient connaître en Guyane une expansion très vive.

Le développement du *tourisme* et de l'industrie est d'autant plus indispensable que, soumise à un grand nombre de facteurs limitants, l'agriculture des départements d'outre-mer ne pourra pas progresser à un rythme rapide. Des possibilités restent inexploitées dans ces deux domaines, particulièrement dans le tourisme qui devra constituer un des « secteurs de base » du V^e Plan (2.200 chambres nouvelles en cinq ans, principalement aux Antilles), à un degré moindre dans l'industrie (réalisation de projets industriels de petite et moyenne importance à marché local et régional, voire international).

Le programme d'action correspondant à la réalisation d'un taux de croissance de 8 p. 100 doit conjuguer les interventions par secteurs et les mesures à caractère général.

Compte tenu des nombreuses contradictions internes qui pèsent sur l'évolution du *secteur agricole* des départements d'outre-mer et font de l'exigence de compétitivité des prix de revient une contrainte difficile à dominer, la politique économique et sociale en agriculture devra reposer sur quatre types d'intervention :

— organisation d'une protection et d'un soutien pour l'écoulement du V^e Plan d'un volume accru de grandes denrées d'exportation sur les marchés français et européens. Jusqu'à la fin

de la période transitoire du Marché commun, il s'agira surtout d'organisation du marché national en relation notamment avec les pays producteurs de l'Afrique francophone. Après cette date, les produits agricoles des départements d'outre-mer devront bénéficier de l'ensemble des dispositions de la politique agricole commune (notamment du F. E. O. G. A.) et d'un soutien communautaire préférentiel (banane, ananas, etc.) ;

— poursuite de la politique de réforme foncière sous toutes ses formes au rythme de 3.500 hectares environ par an. On devra continuer à développer des petites exploitations familiales, auxquelles une assistance technique et un encadrement rapproché actifs permettront de combler les différents handicaps causés par leurs dimensions ;

— développement systématique des diverses formes d'équipements individuels ou collectifs (recherche, infrastructure, notamment hydraulique et voirie, mécanoculture) et de tous les types d'enseignement et de vulgarisation agricole pour les jeunes et les adultes ;

— généralisation dans les départements d'outre-mer des méthodes modernes d'organisation intégrée de la production et de la commercialisation, notamment par voie coopérative. Sans ces innovations il n'y aura pas de développement possible de l'élevage, des cultures maraîchères, fruitières et vivrières, et des cultures complémentaires.

La croissance de *l'industrie hôtelière* et celle des *industries de transformation* seront encouragées de plusieurs manières : constitution rapide de zones d'aménagement touristique, extension des zones industrielles, organisation d'une politique dynamique de promotion touristique et industrielle, notamment pour la recherche, l'accueil, l'assistance technique aux investisseurs ; accélération et simplification des procédures d'incitation financière et fiscale aujourd'hui en vigueur, développement de la formation professionnelle.

Au niveau global, trois sortes d'interventions seront mises en œuvre :

Il y a peu de chances qu'au terme du V^e Plan l'équilibre entre la demande et l'offre de travail puisse s'effectuer de lui-même dans tous les départements. Les perspectives de l'emploi sur place, compte tenu de la nécessité d'accroître la productivité, ne sont pas assez satisfaisantes pour éviter les mouvements migratoires. En outre, le rythme de l'accroissement de la population demeurera trop rapide pour que la croissance de la production par tête soit suffisante. Il est donc souhaitable qu'une migration au départ des départements insulaires se poursuive à un rythme annuel de l'ordre de 8.000 à 10.000 personnes. A long terme, sa nécessité pourra s'atténuer à condition que se développe une action efficace d'éducation familiale conduisant à une diminution du taux de natalité.

Il est à craindre, en second lieu, qu'un développement rapide ne s'accompagne de poussées inflationnistes et d'un glissement très sensible des prix qui pourrait atténuer les bénéfices de la croissance pour les consommateurs. Aussi est-il indispensable qu'une politique des prix, prévoyant notamment une meilleure organisation de la commercialisation interne et externe, soit élaborée et appliquée tout au long du V^e Plan.

Enfin, il faudra assurer le financement des investissements nécessaires à la croissance économique et au progrès social.

L'investissement privé devra jouer tout d'abord le rôle essentiel qui lui revient.

Pour l'y encourager, un ensemble très complet de procédures financières et fiscales existe déjà. Certains aménagements pourront lui être apportés afin de rendre ces incitations plus efficaces, plus attrayantes et plus rapides et de contribuer, notamment, à une plus grande mobilisation de l'épargne locale. Dans cet ordre d'idées, l'activité des sociétés de développement régional devra être étendue.

Quant aux pouvoirs publics, la sauvegarde de la place de l'agriculture dans l'expansion, la nécessité d'intensifier sensiblement le développement du tourisme et de l'industrie leur imposent de donner la priorité aux équipements productifs qui commandent le rythme de la croissance globale, garantissant les chances de la croissance à long terme, et aboutissent à la valorisation du potentiel local.

Mais, par ailleurs, les caractéristiques du niveau de vie actuel et les contraintes résultant de l'expansion démographique expliquent la nécessité de poursuivre les équipements sociaux (éducation nationale, habitat : 38.000 à 43.000 logements nouveaux lancés en cinq ans, équipement sanitaire et social), dont on doit attendre une amélioration sensible des conditions d'existence.

Pour réaliser ces objectifs, les dotations F. I. D. O. M. pour la durée du V^e Plan s'élèveront à 750 millions. La part que les budgets des divers ministères réserveront aux départements d'outre-mer sera indiquée en annexe.

Les ressources attendues par les établissements prêteurs publics ou semi-publics (Caisse centrale de coopération économique, Crédit agricole, Caisse des dépôts) devront être en accroissement sensible durant le V^e Plan pour contribuer au financement des équipements productifs et des équipements sociaux.

En ce qui concerne les modalités d'intervention de l'Etat dans le financement des investissements, les vocations respectives des ministères techniques et du F. I. D. O. M. dans l'octroi des subventions continueront à être précisées. La départementalisation conduit les premiers à prendre systématiquement en charge dans les départements d'outre-mer les investissements

de même nature que ceux financés par eux en métropole. Un nouveau pas sera franchi en ce sens, quand les équipements suivants, aujourd'hui à la charge du F. I. D. O. M., seront financés par les ministères techniques : eau et assainissement urbain (intérieur), ports (travaux publics), et quand le ministère de l'agriculture interviendra plus encore qu'il n'a pu le faire jusqu'ici, pour les équipements collectifs ou productifs, l'orientation des cultures, la recherche agronomique.

En ce qui concerne le F. I. D. O. M., deux missions propres lui seront confiées :

— *financement spécifique*, à l'exclusion en principe de tout ministère technique, dans certains secteurs où les besoins des départements d'outre-mer sont originaux (assistance technique, études et travaux de réforme foncière, pêche, industrie, tourisme, énergie, infrastructure des zones d'habitation, etc.) ;

— *financement d'appoint* au profit des collectivités locales encore trop pauvres pour supporter la part qui résultera pour elles de l'application généralisée des taux de subvention métropolitaine.

Ce double rôle dont l'importance devrait s'estomper à très long terme justifie la place à réserver encore au F. I. D. O. M. dans le total des investissements et la nécessité de lui affecter des dotations suffisantes au cours du V^e Plan.

B 2. — LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

C'est la première fois que les territoires d'outre-mer sont intégrés au Plan national pour des objectifs et des programmes correspondant à la même période que celle prévue en métropole. Cette procédure nouvelle résulte d'une décision du Gouvernement visant à faire participer, au cours du V^e Plan, à l'effort de développement commun, l'ensemble des collectivités de la République, y compris les territoires d'outre-mer. En application de cette décision, une commission spéciale, dite « Comité central du Plan des territoires d'outre-mer » a été constituée au commissariat général du Plan, une commission locale du Plan créée dans chacun des territoires.

S'il a paru difficile d'établir un plan homogène pour des territoires aussi dispersés à travers le monde et parvenus à des stades assez différents du développement, il a paru possible, par contre, de concevoir un plan fondé sur des méthodes d'élaboration plus rigoureuses que par le passé et reposant sur des hypothèses de croissance.

L'insertion des territoires d'outre-mer dans le plan national a été l'occasion, tant à l'échelon central qu'au sein des commissions locales, d'une étude prospective et globale des problèmes, à laquelle les représentants des populations des territoires d'outre-mer se sont trouvés ainsi étroitement associés.

Ces travaux ont permis de choisir des objectifs, de définir les moyens propres à accélérer le développement, d'établir des priorités en faveur des secteurs souffrant du plus grand retard d'équipement : ils ont conclu à la nécessité d'accroître les efforts d'investissements publics et privés par rapport au plan précédent, si l'on ne voulait pas que les territoires d'outre-mer connaissent une régression dangereuse.

Les territoires d'outre-mer s'efforceront de développer la production locale, à la fois en vue de la satisfaction du marché intérieur afin de diminuer notamment les importations de produits alimentaires, et en vue de l'exportation chaque fois que celle-ci ne posera pas de problèmes d'écoulement particuliers sur les marchés étrangers ou le marché national. Cette orientation générale sera évidemment modulée suivant les possibilités de chaque territoire.

D'autre part, un effort sera fait chaque fois que cela sera possible, en faveur du tourisme et de l'industrialisation.

La réalisation de cette politique entraînera une intensification des actions d'encadrement et de formation professionnelle, les territoires d'outre-mer souffrant d'une pénurie de cadres moyens qui explique en partie leur état de sous-équipement.

La création d'infrastructures nouvelles s'effectuera compte-tenu des opérations susceptibles de « désenclaver » des régions qui pourraient connaître une certaine expansion si l'évacuation des produits s'y faisait dans des conditions normales, comme de celles liées au développement du tourisme.

Dans le domaine social, il conviendra de répondre aux besoins sans perdre de vue les charges récurrentes qu'entraînent les investissements de l'espace.

Les objectifs par territoire concernent principalement :

— à *Saint-Pierre et Miquelon* : l'accroissement de la production et du traitement du poisson surgelé en fonction des possibilités de placement sur le marché national, en vue de rapprocher ce territoire d'une situation de plein emploi ;

— en *Polynésie française* : un développement de grande ampleur du tourisme, des actions en faveur de la pêche industrielle et artisanale et de la transformation des produits agricoles, afin de remédier aux effets de la fin de l'exploitation des phosphates et de l'achèvement des principaux travaux d'infrastructure du centre d'expérimentation du Pacifique ;

— en *Nouvelle-Calédonie* : un accroissement compris entre 10.000 et 25.000 tonnes de la production du nickel, mais aussi la recherche d'une meilleure assise rurale et la création d'une infrastructure touristique afin d'aboutir progressivement à un équilibre plus satisfaisant des différents secteurs de production ;

— à *Wallis et Futuna* : un programme de modernisation portant sur la production, l'infrastructure et l'équipement social ;

— en *Côte française des Somalis* : des actions liées au rôle de « station-service » qu'assigne au port de Djibouti sa position géographique, ainsi que la réalisation de programmes d'hydraulique pastorale, d'habitat, d'adduction d'eau et d'assainissement ;

— aux *Comores* : une intensification du développement agricole liée à une infrastructure susceptible de le valoriser.

En outre, dans le condominium des *Nouvelles-Hébrides*, seront réalisées diverses opérations d'équipement économique et social entrant dans le cadre du Plan national comme du « Plan conjoint ».

L'investissement public de l'Etat sera assuré au titre des subventions par le F. I. D. E. S., qui a la responsabilité directe du développement, et une participation accrue des ministères techniques. Comme précédemment, la caisse centrale de coopération économique apportera son concours à la réalisation du Plan, notamment pour les équipements touristiques. Certaines actions d'infrastructure économique ou sociale seront prises en charge par le fonds européen de développement.

La contribution moyenne des territoires eux-mêmes atteindra globalement 14 p. 100 des subventions publiques nationales. Quant aux investissements privés ils ont été estimés, pour la période quinquennale, à 810 millions environ.

Le montant des crédits du F. I. D. E. S. sera de 340 millions. La part que les budgets des divers ministères réserveront aux territoires d'outre-mer sera indiquée en annexe.

LA PROJECTION

LA PROJECTION

INTRODUCTION

Nature et signification de la projection associée au Plan.

Les perspectives présentées dans cette annexe décrivent la situation économique et démographique pour l'année terminale du Plan. Elles constituent les principaux éléments de la projection de l'économie française en 1970 associée au V° Plan.

De l'utilisation qui a été faite du cadre de la comptabilité nationale pour établir la projection, formée d'un ensemble complet de comptes nationaux et de tableaux démographiques associés pour l'année terminale du Plan, résulte la cohérence interne de ces perspectives ; cohérence des perspectives de production, de consommation, d'investissement et d'échanges extérieurs ; cohérence des perspectives de formation et d'utilisation des revenus, d'épargne et d'investissement pour les différents agents économiques.

Ces perspectives ont un contenu partiellement normatif et partiellement prévisionnel. Certaines d'entre elles constituent des objectifs, à la réalisation desquels est attachée une stratégie économique, impliquant la mise en œuvre, certaine ou conditionnelle, de mesures déjà définies ou restant en partie à définir. Les autres ont le caractère de prévisions, images utiles d'un avenir jugé probable et cohérent avec les objectifs visés et les mesures prévues, mais de caractère simplement indicatif. Bien sûr, il convient d'assigner des limites à cette distinction, car les contraintes de la cohérence limitent les possibilités d'association d'ensembles de prévisions à l'ensemble d'objectifs et d'actions que constitue le Plan.

La projection a été établie à partir :

— d'une exploration systématique du champ des évolutions possibles, qui a servi de base au choix, par les pouvoirs publics, des grandes orientations du développement ;

— puis, après ce choix, de l'étude détaillée des perspectives économiques cohérentes avec ces orientations et des conditions de réalisation de celles-ci.

Cette exploration et cette étude ont reposé sur la prise en considération des évolutions et décisions passées, de la situation actuelle et des volontés concernant l'avenir, c'est-à-dire de contraintes ou relations entre les diverses grandeurs économiques et démographiques : relations techniques résultant de l'existence de lois technologiques ; relations de comportement traduisant l'existence de volontés et de constantes dans les habitudes et les aspirations ou dans l'évolution de celles-ci ; relations institutionnelles, pour prendre en compte les règles, lois et réglementations économiques et sociales, actuelles et prévues.

Dans ces conditions, les incertitudes dont sont affectées, en des proportions variables selon les grandeurs considérées, les perspectives présentées sont de diverses natures et concernent non seulement les prévisions mais aussi les objectifs, en dépit du fait que ceux-ci seront, par définition, défendus. Ces incertitudes tiennent en effet à la fois à l'insuffisance quantitative et qualitative des données statistiques portant sur le passé et le présent, à la précarité de nos connaissances sur les mécanismes passés du développement ou sur l'effet des mesures de politique économique, à la mauvaise connaissance des intentions ou du vouloir des agents économiques. Elles sont dues, enfin, à la nature même de l'avenir, à la possibilité d'aléas naturels ou d'innovations et de mutations, fruits imprévisibles de l'imagination créatrice et de l'exercice de la liberté humaine.

Ainsi la détermination d'objectifs n'a pas pour objet de rendre certain un avenir souhaité, mais seulement de le rendre plus probable ; les prévisions associées à des objectifs n'ont donc pas pour but de décrire un futur certain, mais seulement, dans la situation où l'on se trouve et avec l'information dont on dispose, un futur jugé plus probable que les autres.

La nature et le caractère de la projection associée au Plan apparaîtront clairement si l'on examine la signification du taux de croissance de 5 % qui est visé au cours du V^e Plan.

Ce taux présente un caractère normatif nettement accusé, non seulement parce qu'il est l'un des objectifs fondamentaux du Plan, mais aussi parce que son choix a été effectué compte tenu de diverses préoccupations de caractère également normatif : préoccupations relatives au plein emploi ; à la stabilité des prix et à l'équilibre de la balance des paiements ; au renforcement de

notre puissance économique nécessaire à l'indépendance nationale ; à la progression des niveaux de vie et des revenus ; à l'amélioration des conditions de vie et à la répartition des fruits de l'expansion qui comportent en particulier les efforts consentis en faveur des équipements collectifs et des prestations sociales.

Mais sa détermination, par ailleurs, nécessitait la prise en compte de nombreux travaux d'ordre prévisionnel, reposant eux-mêmes sur des relations socio-économiques très diverses. Ainsi, un ensemble de travaux techniques portant sur les facteurs physiques de la croissance, analysés à partir des évolutions passées, avait conduit à des perspectives de population active employée et de productivité correspondant à un taux de croissance supérieur à 5 %. Mais les évolutions extrapolées intégraient l'effet d'une pression excessive de la demande et des hausses de prix inacceptables à l'avenir dans une économie ouverte sur le monde extérieur comme l'est aujourd'hui la nôtre. *Dans ces conditions, il a semblé indispensable d'éviter dans l'avenir des tensions excessives, en faisant choix d'un taux de croissance légèrement inférieur à celui résultant de l'extrapolation du passé et allant de pair avec un léger ralentissement du rythme de progrès de la productivité. Il devrait en résulter aussi une moindre augmentation des disponibilités de main-d'œuvre.* L'étude des perspectives de répartition des fruits de l'expansion et d'évolution des revenus a cependant montré les difficultés qui seraient engendrées par un ralentissement très sensible de la croissance. Aussi, est-il apparu indispensable d'intensifier certaines actions, relatives notamment à la formation professionnelle, à la mobilité de la main-d'œuvre et au financement des investissements productifs, et de mettre en œuvre de nouveaux instruments de politique économique, telle qu'une amorce de politique des revenus, susceptibles d'accroître la probabilité de réalisation d'une expansion relativement rapide dans la stabilité des prix.

Les perspectives de l'économie française en 1970 (1), dont la nature et la signification viennent d'être précisées, sont constituées par des projections en volume, concernant la production et ses facteurs, la répartition physique des fruits de l'expansion et le commerce extérieur, et par des projections en valeur relatives à la formation et à l'utilisation des revenus ainsi qu'aux aspects financiers de l'évolution économique. Ces deux grandes catégories de projections seront successivement présentées.

(1) Les évaluations relatives à l'année 1965 figurant soit dans le texte, soit dans les tableaux sont celles du budget économique élaboré en mai 1965. Elles ont donc un caractère provisoire, qui affecte également les indices ou taux d'évolution 1965-1970 présentés.

PREMIERE PARTIE

LA PROJECTION EN VOLUME

Cette projection a été effectuée à prix constants à l'aide principalement de relations entre la production et ses facteurs, de relations portant sur l'évolution de la structure de la demande finale et d'un tableau d'échanges inter-industriels.

*
*
*

A. — La croissance et les moyens de production.

Le taux de croissance de la production intérieure brute retenu pour le V^e Plan est de 5 % par an en moyenne. Les études menées par les Commissions de modernisation, l'I. N. S. E. E. et la Direction de la Prévision du Ministère des Finances et des Affaires économiques ont en effet montré la possibilité de maintenir l'expansion à un rythme comparable à celui observé depuis la dernière guerre. Cette croissance s'accompagnera d'une modification de la structure de la production et exigera la mise en œuvre de nouveaux facteurs de production.

L'objet de ce paragraphe est de montrer comment pourra être obtenu l'objectif de croissance, compte tenu des perspectives de demande et d'échanges extérieurs qui seront présentées dans les parties suivantes.

Les perspectives démographiques et leurs conséquences sur l'évolution de la population active seront d'abord étudiées, puis la mise en œuvre des facteurs de production impliquée par les projections, enfin les évolutions par branche de la production, de la productivité, de la population active et des investissements.

I. — LA POPULATION ET SES CARACTÉRISTIQUES

La population totale.

La population totale en 1970 résulte d'une perspective d'évolution naturelle, très peu dépendante des évolutions économiques, et d'une perspective d'immigration.

La perspective d'évolution naturelle a été fondée sur des hypothèses de maintien de la fécondité et de lente décroissance de la mortalité. Elle peut être considérée comme l'une des prévisions les moins sujettes à aléas et donc comme une donnée sur laquelle s'appuie l'ensemble de la projection.

Compte tenu de la poursuite de la croissance en France à un taux peu différent de ceux du passé et des situations économiques et sociales dans les pays d'origine, on a admis que l'immigration nette d'étrangers se poursuivrait jusqu'en 1970 selon un rythme annuel comparable à celui des années passées (130.000 personnes dont 70.000 actifs).

La population totale, calculée avec ces hypothèses, passerait (en milieu d'année) de 47 millions d'habitants en 1962 à 51,3 millions en 1970, augmentant en moyenne de 1,1 % par an comme de 1954 à 1962.

Le tableau I retrace l'évolution de la structure par âge de l'ensemble de la population. Le rapprochement des structures en 1962, 1965 et 1970 met en évidence les phénomènes suivants :

- relative stabilité des effectifs de population jeune (0-14 ans) ;
- augmentation importante entre 1962 et 1965 (25 %) du nombre des adolescents, puis stabilité de 1965 à 1970 ;
- poursuite de l'augmentation du nombre des personnes âgées de plus de 65 ans (1).

TABLEAU I

Population totale, immigration nette incluse (1).

TRANCHES D'ÂGE	EFFECTIFS (EN MILLIERS)			EFFECTIFS en pourcentage de la population totale.			INDICES base 100 en 1962.	
	1962	1965	1970	1962	1965	1970	1965-1962	1970-1962
0 à 4 ans.....	4.078	4.141	4.277	8,7	8,5	8,3	101,5	104,9
5 à 14 ans.....	8.240	8.255	8.353	17,5	16,9	16,3	100,2	101,4
15 à 19 ans.....	3.327	4.140	4.169	7,1	8,5	8,1	124,4	125,3
20 à 59 ans.....	23.305	28.853	25.205	49,6	48,6	49,2	102,4	108,2
60 à 64 ans.....	2.506	2.634	2.658	5,3	5,4	5,2	105,1	106,1
65 ans et plus....	5.544	5.927	6.628	11,8	12,1	12,9	106,9	119,6
Population totale..	47.000	48.950	51.290	100,0	100,0	100,0	104,1	109,1

(1) Y compris militaires de souche métropolitaine stationnés hors métropole.

La population active.

La détermination de disponibilités en main-d'œuvre à partir de l'évaluation de la population totale fait intervenir de nombreuses hypothèses dont l'incidence se manifeste dans l'évolution des pourcentages d'actifs par âge.

(1) Ce phénomène devrait se poursuivre jusqu'en 1980.

Ainsi la prolongation de la scolarité spontanée et obligatoire, la baisse de l'activité des personnes âgées se traduisent par un fléchissement aux âges considérés des taux d'activité par rapport à ceux observés lors du dernier recensement de 1962, tandis que l'évolution du travail féminin tend à modifier les pourcentages par âge de femmes actives.

D'autre part, les caractéristiques de l'équilibre économique tel qu'il est envisagé en 1970 conduisent à prendre en compte une légère détente sur le marché du travail se traduisant par une baisse de certains taux d'activité. Cet « ajustement à l'offre d'emploi », qui a été évalué à 260.000 personnes environ, correspondrait au fait que certains jeunes retarderaient leur entrée dans la vie active, que certaines femmes ne chercheraient pas à prendre une activité professionnelle ou certains retraités une activité d'appoint. Dans des périodes de moindres tensions, de tels phénomènes ont déjà été enregistrés par le passé.

Le chômage (1) évalué à 350.000 personnes environ serait légèrement accru par rapport à ces dernières années.

Dans ces conditions, la population active occupée en métropole ainsi évaluée augmenterait de 0,7 p. 100 par an en moyenne au cours du V^e Plan.

TABLEAU II

Evolution de la population active.

A. — Population active tendancielle.

(En milliers de personnes.)

	AU 31 DÉCEMBRE	MOYENNE annuelle (*).
1954	19.640	19.620
Variation de 1955 à 1962 :		
Mouvement naturel à taux d'acti- vité constants	+ 340	
Immigration nette d'actifs.....	+ 890	
Accroissement du taux de scola- rité	— 370	
Baisse du taux d'activité des per- sonnes âgées	— 290	
Accroissement du taux d'activité des femmes	+ 90	
Variation totale	+ 660	

(1) Ce chômage comprend pour l'essentiel le chômage dit « frictionnel » résultant des délais dont s'accompagnent nécessairement les changements d'emploi.

	AU 31 DÉCEMBRE	MOYENNE annuelle (*).
1962	20.300	19.750
Variation de 1963 à 1970 :		
Mouvement naturel à taux d'activité constants	+ 1.400	
Immigration nette d'actifs.....	+ 700	
Accroissement du taux de scolarité	— 700	
Baisse du taux d'activité des personnes âgées	— 500	
Accroissement du taux d'activité des femmes	+ 100	
Variation totale	+ 1.000	
1970	21.300	21.020

(*) Les chiffres de population active en moyenne annuelle sont le résultat d'un calcul démographique effectué par âge. Il a été admis qu'au cours d'une année civile, les départs vers l'inactivité se répartissaient uniformément sur les douze mois alors que les entrées étaient concentrées sur les quatre derniers mois de l'année. Cette méthode permet de déterminer une notion de population active moyenne homogène aux niveaux de production et au concept de productivité.

B. — Population active occupée.
(Moyenne annuelle en milliers de personnes.)

	1954	1962	1965 (1).	1970	TAUX DE CROISSANCE annuels moyens (pourcentage).		
					1962/ 1954.	1970/ 1962.	1970/ 1965.
Population active tendancielle	19.620	19.750	20.550	21.020	0,1	0,8	0,5
(+) ou (—) Ajustement à l'offre d'emploi...	0	0	— 400 (2)	— 260	///	///	///
Population active totale.	19.620	19.750	20.150	20.760	0,1	0,6	0,6

	1954	1962	1965 (1).	1970	TAUX DE CROISSANCE annuels moyens (pourcentage).		
					1962/ 1954.	1970/ 1962.	1970/ 1965.
— Contingent	— 310	— 510	— 290	— 245	///	///	///
— Militaires de carrière hors métropole	— 125	— 120	— 45	— 25	///	///	///
Population active disponible	19.185	19.120	19.815	20.490	»	0,9	0,7
— Chômage	— 310	— 230	— 325	— 350	///	///	///
Population active occupée en métropole...	18.875	18.890	19.490	20.140	»	0,8	0,7

(1) Informations disponibles lors de l'établissement des comptes économiques de mai 1965.

(2) Cette évaluation est en cours de révision. Les informations fragmentaires disponibles conduisent à penser que ce chiffre est susceptible d'être révisé en baisse.

En rapprochant les résultats des projections concernant la population active et la population totale, on constate que la charge par personne active continuera de s'accroître au cours du V^e Plan.

TABLEAU III
Charge par personne active.

	1954	1962	1965 (1).	1970
Population active occupée (2) en milliers	19.000	19.010	19.535	20.165
Population inactives (en milliers).....	24.060	27.990	29.415	31.125
Population totale (en milliers) (2).....	43.060	47.000	48.950	51.290
Nombre de personnes pour 100 personnes actives.....	227	247	251	254

(1) Informations disponibles lors de l'établissement des comptes économiques de mai 1965.

(2) Y compris militaires de carrière hors métropole.

Chiffre de mai 1965

II. — LA MISE EN ŒUVRE DE FACTEURS DE PRODUCTION

Les investissements productifs.

Dans la répartition des fruits de l'expansion visée par le V^e Plan une place importante a été réservée aux investissements productifs garants d'une expansion régulière à un rythme élevé.

Les investissements productifs (1) devront croître selon l'objectif du V^e Plan de 5,8 % par an en moyenne, soit à un taux plus élevé que celui de la P. I. B. En 1970, exprimés aux prix de 1962, ils représenteraient 14,5 % de cette dernière contre 14,1 % en 1965. Si l'on exclut de cet agrégat les investissements du commissariat à l'énergie atomique, le rapport des investissements productifs à la P. I. B. en 1970 serait de 13,7 % au lieu de 13,1 % en 1965, 13 % en moyenne de 1960 à 1965 et 12,5 % de 1955 à 1960.

L'activité de la main-d'œuvre et la productivité.

Les évaluations relatives à la main-d'œuvre ont été effectuées en tenant compte des hypothèses retenues et des options prises en ce qui concerne la durée du travail, la croissance économique et le respect du plein emploi.

La prévision a été faite qu'un abaissement moyen de 1 h 30 de la durée hebdomadaire du travail effective se réaliserait spontanément entre 1962 et 1970.

La population active en 1970, obtenue par projection démographique, a été répartie entre l'agriculture, l'industrie, les services et les autres activités. Ces dernières (administrations, institutions financières, services domestiques) ont fait l'objet d'estimations directes. La réduction de la population active agricole se poursuivrait au rythme global observé entre 1954 et 1962 : il en résulte qu'en valeur absolue, la diminution annuelle passerait de 130.000 agriculteurs environ en 1962 à 100.000 vers 1970. La population occupée dans l'industrie et les services s'établirait ainsi à 14 millions de personnes environ.

Ce dernier chiffre peut être rapproché de la valeur ajoutée par l'industrie et les services pour mesurer l'évolution prévue de la productivité par personne active. Une comparaison avec les périodes passées ne saurait être faite sans précautions, compte tenu des différences dans le nombre d'heures travaillées et des gains de productivité liés à la réduction de la durée hebdomadaire du travail (estimés à 25 %). Toutes corrections faites, la croissance de la production horaire retenue pour le V^e Plan

(1) Au sens strict de la comptabilité nationale, c'est-à-dire y compris les investissements du C. E. A. et ceux des P. et T., des hôpitaux et de la R. A. T. P.

serait inférieure d'un demi-point environ à la croissance tendancielle observée dans le passé et en particulier entre 1954 et 1962. Elle serait du même ordre que celle réalisée entre 1962 et 1965, période caractérisée par une forte augmentation des disponibilités en main-d'œuvre et, sur sa fin, par un ralentissement conjoncturel.

III. — LA PRODUCTION ET LES MOYENS DE PRODUCTION PAR BRANCHE

La production par branche en 1970 a été calculée au moyen d'un tableau d'échanges interindustriels, en partant d'une structure de la demande finale correspondant aux orientations du Plan. Des hypothèses complémentaires ont été faites sur la ventilation par produit de cette demande finale.

La répartition de la population active entre les branches en 1970 est fonction de la structure de la production ainsi déterminée, des niveaux et des évolutions des productivités par branche.

Seront successivement et rapidement présentés :

- les évolutions de la valeur ajoutée et de la production par branche de 1962 à 1970 ;
- les évolutions de la valeur ajoutée par travailleur dans les branches de 1962 à 1970 ;
- les évolutions de 1962 à 1970 et la répartition en 1970 de la population active par branche ;
- les investissements productifs par branche.

La valeur ajoutée et la production par branche.

Le tableau IV indique pour quelques grandes branches quelles sont les évolutions prévues de la valeur ajoutée de 1962 à 1970 et de 1965 à 1970 par comparaison avec les évolutions observées de 1954 à 1962 et 1960 à 1965.

TABLEAU IV

Evolution de la valeur ajoutée en 4 branches.

	TAUX DE CROISSANCE annuels moyens en pourcentage.			
	1962/ 1954.	1970/ 1962.	1965/ 1960.	1970/ 1965.
01 Agriculture	2,2	1,2	0,9	1,7
02 à 12 Industrie	5,8	4,9	4,7	5,3
13 Bâtiment et travaux publics..	6,1	5,6	7,5	4,8
14+15+16+19 Services.....	5,1	4,8	5,1	4,9
Production intérieure brute.....	5,3	4,8	5,0	5,0
Production agricole (1).....	2,9	2,7	2,4	3,1

La croissance de la valeur ajoutée par l'agriculture se poursuivrait à un rythme de 1,7 % par an entre 1965 et 1970, inférieur à la tendance moyenne observée dans le passé, en raison non pas d'un ralentissement de la croissance des productions mais d'une progression rapide des consommations intermédiaires de l'agriculture (1). Le développement de la consommation intérieure et l'amélioration du solde extérieur de produits agricoles devraient permettre de limiter la constitution de stocks. Les faibles rythmes de croissance indiqués pour les périodes 1960-1965 et 1962-1970 tiennent au fait que les années 1960 (surtout) et 1962 ont été des années de forte production.

La croissance de la valeur ajoutée industrielle, bâtiment exclu, serait de 5,3 % par an au cours du V^e Plan et 4,9 % de 1962 à 1970. Elle serait un peu plus faible que de 1954 à 1962 (5,8 % par an), mais plus forte que de 1960 à 1965 (4,7 %), compte tenu de l'amélioration prévue à partir de 1965 pour le solde de nos échanges extérieurs de produits industriels.

Dans le groupe « industries » devraient se développer particulièrement rapidement les productions de certaines formes d'énergie (électricité, produits pétroliers), de produits chimiques et matières plastiques et de produits de la construction électrique (en particulier électronique). Au contraire, la production de minerais et métaux devrait croître nettement moins vite que la moyenne et la production de charbon diminuer.

La croissance de la valeur ajoutée de la branche bâtiment et travaux publics serait moins rapide entre 1965 et 1970 (4,8 % par an) qu'entre 1960 et 1965 (7,5 % par an). Cette différence de rythme tient à l'activité particulièrement élevée de cette industrie en 1965 en raison de l'essor de la construction de logements durant les deux dernières années du IV^e Plan.

Enfin, la croissance de la valeur ajoutée dans les « services » (y compris services de transports et commerces), devrait, comme dans le passé, s'effectuer à un rythme très proche (4,9 % au cours du V^e Plan) de celui de la production intérieure brute.

Le tableau V indique pour la période 1962-1970 et par référence à la période 1956-1962 quelles sont les évolutions prévues de la production en 29 branches (2).

(1) La valeur ajoutée est la différence entre la valeur de la production et celle des consommations intermédiaires : aliments du bétail, engrais et insecticides, essence et gas-oil, etc.

(2) Les comptes en 29 branches n'existent qu'à compter de l'année 1956. Aussi la période 1956-1962 a été retenue comme période de référence pour le passé.

TABLEAU V

Taux de croissance annuels moyens de la production en volume par branche. — Comparaison des prévisions de 1962-1970 avec les réalisations de 1956 à 1962.

BRANCHES	PRODUCTION (aux prix intérieurs).	
	De 1956 à 1962.	De 1962 à 1970.
01. — Agriculture, sylviculture.....	4,9	2,7
02. — Prod. des ind. agric. et aliment.....	3,0	3,1
03 A. — Combustibles minéraux solides.....	— 0,5	— 2,3
03 B. — Gaz	8,1	7,5
04. — Electricité, eau et divers.....	7,9	8,2
05. — Pétrole, gaz naturel et carburants....	6,2	6,6
06 A. — Matériaux de construction.....	5,4	6,9
06 B. — Verre	8,4	6,5
07. — Minerais de fer et prod. sidérurgiques.	4,3	3,8
08. — Minerais et métaux non ferreux.....	7,1	3,6
09 A. — Produits de la 1 ^{re} transformation....	4,7	4,8
09 B. — Machines et appareils mécaniques... 09 C. — Machines et appareils électriques....	6,7	4,5
09 D. — Automobiles et cycles.....	10,2	7,7
09 E. — Construction navale, aéronautique... 10. — Produits des industries chimiques....	7,8	5,2
11 A. — Textile	6,5	6,5
11 B. — Habillement	9,4	7,6
11 C. — Cuirs	4,0	4,5
12 A. — Produits de l'industrie du bois.....	3,7	4,0
12 B. — Pâtes, papier et carton.....	3,5	4,0
12 C. — Presse et édition.....	3,6	3,5
12 D. — Produits des industries diverses....	7,7	5,1
13. — Bâtiment et T. P.....	5,0	4,4
14 A. — Transports	8,7	6,7
14 B. — Télécommunications	6,3	6,3
15. — Service de logement.....	4,6	4,5
16. — Autres services.....	6,7	6,5
19. — Commerces	5,0	5,5
	4,8	5,6
	4,6	4,2

La productivité par branche.

Comme on l'a vu, un certain ralentissement de la croissance de la valeur ajoutée horaire semble prévisible pour la période du V^e Plan. Le tableau VI qui retrace l'évolution de la valeur ajoutée horaire et par homme-année en quatre grandes branches et pour différentes périodes, permet de voir quelle est l'évolution attendue. Par rapport à la période 1954-1962, la réduction de la valeur ajoutée *horaire* atteint environ un demi-point de taux de croissance pour l'ensemble des branches non agricoles. Elle affecte presque toutes ces activités, à l'exception notamment de l'industrie du bâtiment et des travaux publics où un effort accru de modernisation est escompté au cours du V^e Plan.

TABLEAU VI

Evolution de la valeur ajoutée par homme-année et horaire en quatre branches.

BRANCHES	T A U X de croissance annuels moyens en pourcentage.			
	62/54.	70/62.	65/62.	70/65.
Valeur ajoutée horaire :				
02 à 12 Industrie	5,2	4,5	4,6	4,5
13 Bâtiment et travaux publics..	3,3	4,1	3,3	4,6
14 à 19 Services	4,0	3,4	3,5	3,4
branches non agricoles (02 à 19).....	(4,5)	(4,0)	(3,9)	(4,1)
Valeur ajoutée par homme-année :				
01 Agriculture	5,9	4,8	3,7	5,6
02 à 12 Industrie	5,3	3,9	3,2	4,4
13 Bâtiment et travaux publics..	3,7	3,3	2,6	3,8
14 à 19 Services	3,8	2,7	2,8	2,7
Ensemble des branches	5,4	4,0	3,3	4,4
dont branches non agricoles (02 à 19) ..	(4,5)	(3,4)	(2,8)	(3,6)

La réduction du taux de croissance de la valeur ajoutée *par homme-année* dans l'industrie et les services est plus forte que celle concernant la valeur ajoutée par homme-heure en raison de la diminution prévue de la durée du travail. Cette réduction atteindrait globalement, tous effets combinés, un point de taux de croissance ; elle serait inégale suivant les branches, cette inégalité dépendant d'ailleurs beaucoup des fluctuations conjoncturelles de la durée du travail depuis 1962 et des hypothèses faites sur la diminution des horaires par branche au cours du V^e Plan. On enregistrerait ainsi une baisse conjoncturelle de la progression de la valeur ajoutée par homme-année dans l'industrie et le bâtiment entre 1962 et 1965, baisse qui serait suivie d'un redressement au cours du V^e Plan tandis que l'évolution serait plus régulière dans les services.

La population active par branche.

L'évolution de la population active par grande branche est décrite dans le tableau VII.

La diminution de la population active dans l'agriculture a fait l'objet, on l'a vu, d'une évaluation autonome.

La population active occupée dans l'industrie et les services en 1970 a été répartie entre les 28 branches correspondantes en fonction des prévisions d'évolution de la valeur ajoutée de ces branches et des hypothèses sur l'évolution de la productivité par branche.

L'accroissement de la population active est très sensible dans les services, le bâtiment et les travaux publics et certaines branches industrielles telles que la construction électrique et la chimie. En revanche, les effectifs employés devraient diminuer dans les mines de fer, les chantiers navals, certaines activités du groupe textile-habillement et dans les charbonnages.

TABLEAU VII

Evolution de la population active occupée en 4 branches.

BRANCHES	1954	1960	1962	1965 (1)	1970	1962/1954	1970/1962	1965/1960	1970/1965
	(En milliers de personnes.)					(Taux de croissance moyens annuels en pourcentage.)			
01 Agriculture	5.019	4.039	3.754	3.415	2.830	— 3,6	— 3,5	— 3,3	— 3,7
02 à 12 Industrie	5.449	5.610	5.700	5.895	6.160	0,6	1,1	1,0	0,9
13 Bâtiment et travaux publics..	1.285	1.470	1.552	1.765	1.850	2,4	2,2	3,7	0,9
14 à 19 Services	4.601	4.973	5.089	5.395	5.990	1,3	2,1	1,6	2,1
Hors branches....	2.520	2.716	2.795	3.020	3.310	1,3	2,1	2,1	1,9
Population active occupée.	18.874	18.808	18.890	19.490	20.140	0,0	0,8	0,7	0,7

(1) Budget économique de mai 1965.

Les investissements productifs par branche.

Les prévisions d'investissements ont été établies à partir des travaux des commissions de modernisation et de certains calculs économétriques : rassemblement de projets individuels, rapports investissements-chiffre d'affaires, coefficients marginaux de capital.

Le tableau VIII présente par grande branche les investissements prévus pour l'année terminale du plan. Pour les industries de transformation, dont les investissements ont stagné de 1962 à 1965, une progression importante devrait intervenir d'ici 1970, dans les industries mécaniques et électriques notamment. L'évolution des investissements de la sidérurgie, qui ont baissé fortement de 1962 à 1965 et ne retrouveraient pas en 1970 le niveau très élevé atteint en 1962, explique l'évolution du poste « production des métaux, matériaux de construction, verre ».

La progression des investissements dans l'énergie, assez vive dans le passé, serait quelque peu ralentie. Les investissements figurant dans le tableau VIII au poste « Industries chimiques » comprennent ceux du C.E.A. dont l'évolution masque en partie celle des autres investissements de la branche : ces derniers croîtraient fortement.

Les investissements à caractère public (R.A.T.P., P.T.T., hôpitaux publics) repris dans les concepts du plan parmi les équipements collectifs, connaîtront une forte augmentation. La progression des investissements dans les commerces et les services se poursuivrait à un rythme rapide, quoique légèrement inférieur à celui des cinq dernières années.

Enfin la croissance des investissements dans l'agriculture, qui ont beaucoup augmenté au cours des années récentes, serait moins vive.

TABLEAU VIII

Investissements productifs des entreprises par branche.

	MILLIONS DE FRANCS 1962		
	1962.	1965 (1).	1970.
1. Agriculture (01).....	3.867	4.915	5.700
2. Industrie (02 à 12).....	25.760	27.553	36.600
dont :			
Industries agricoles et alimentaires (02).....	1.170	1.865	2.100
Energie (03 à 05).....	7.171	8.620	10.100
Métaux, matériaux de construction et verre (06 à 08).....	4.305	2.951	4.520
Industries mécaniques et électriques (09).....	5.565	5.432	8.100
Industries chimiques (2) (10)...	4.068	5.948	8.030
Industries textiles et diverses (11+12)	2.941	2.737	3.750
3. B. T. P. (13).....	1.960	2.718	3.350
4. Services (14-16-19).....	12.699	15.624	21.600
dont :			
Transports et télécommunications (14).....	6.412	7.483	10.200
Autres services (16).....	6.287	8.141	11.400
Commerces (19).....			
Total (3)	44.286	50.810	67.250

(1) Budget économique de mai 1965.

(2) Y compris C. E. A.

(3) Non compris les bâtiments agricoles (170 millions en 1970).

B. — La répartition physique des fruits de l'expansion.

La croissance de la production au cours du V^e Plan permettra de dégager un surplus de ressources physiques dont l'emploi est retracé ci-après. La répartition des « fruits de l'expansion » est présentée aux prix de l'année 1962 dans le tableau IX suivant les concepts de la comptabilité nationale et dans le tableau X suivant les concepts du Plan.

I. — L'ÉQUILIBRE GLOBAL ENTRE LA PRODUCTION INTÉRIEURE BRUTE ET SES EMPLOIS

Conformément aux objectifs généraux du Plan, la croissance de la production de 5 % par an, c'est-à-dire de 100 milliards entre 1965 et 1970, devra permettre de réaliser simultanément :

— une augmentation des investissements productifs à un rythme un peu plus rapide que celui de la production intérieure brute ;

— un solde positif des échanges commerciaux avec l'extérieur de l'ordre de 2 milliards, nécessaire pour assurer l'équilibre de la balance des paiements courants ;

— une progression de la consommation par habitant au même rythme que celui observé en moyenne au cours de la décennie 1950-1960 et au cours de la période 1960-1965 ;

— l'augmentation à un taux d'environ 5 % par an des dépenses de consommation des administrations civiles (fonctionnement et entretien des équipements), évaluées compte tenu de la croissance des équipements et des effectifs employés par les administrations ;

— une croissance de la « consommation militaire » (1) de 4,5 milliards ;

— la construction de 480.000 logements en 1970 ;

— la poursuite de l'effort en faveur des équipements collectifs qui augmenteront à un rythme de 8,4 % par an.

Dans ces conditions, la part des investissements (stocks compris) dans la production intérieure brute passerait de 23,8 % en 1962 et 24,9 % en 1965 à 26 % environ en 1970, niveau jamais atteint dans le passé récent. Corrélativement la part de la consommation privée serait ramenée de 69,7 % en 1965 à 68 % en 1970.

(1) La « consommation militaire » au sens de la comptabilité nationale diffère des « achats militaires » tels qu'ils apparaissent dans le rapport du Plan. Elle ne comprend pas les subventions militaires au C.E.A. dont le rythme de croissance est inférieur (3 % environ de 1965 à 1970).

TABLEAU IX

Equilibre entre la production et ses emplois.

(Concepts de la comptabilité nationale.)

	MILLIARDS DE FRANCS 1962			TAUX DE CROISSANCE ANNUELS EN POURCENTAGE				
	1965 (1).		1970.	1960/1950.	1962/1954.	1970/1962.	1965/1960.	1970/1965.
	1962.							
P. I. B.....	317,594	362,50	462,55	4,7	5,2	4,8	5,0	5,0
Importations	36,789	51,72	78,84	6,5	7,5	10,0	10,8	8,8
Consommation des ménages.....	221,573	252,63	314,50	4,3	4,7	4,5	5,2	4,5
Consommation des administrations.....	13,658	16,78	23,48	7,8	3,5	7,0	7,1	6,9
Dont :								
Civiles	(6,276)	(7,72)	(10,00)	»	»	6,0	7,3	5,3
Militaires	(7,382)	(9,06)	(13,48)	»	»	7,8	6,8	8,3
Consommation des institutions financières	1,481	1,95	2,37	8,5	9,2	6,0	8,4	4,0
F. B. C. F. :								
Productif	44,412	50,96	67,42	3,9	8,4	5,4	6,7	5,8
Logement	16,971	25,05	28,55	10,5	6,4	6,7	10,8	2,7
Administrations	8,481	11,30	16,73	7,4	8,5	8,9	11,0	8,2
Institutions financières	0,314	0,38	0,53	10,0	14,1	6,8	8,3	6,9
Formation des stocks.....	5,433	2,46	7,07	///	///	///	///	///
Exportations	42,060	52,71	80,74	6,5	6,5	8,5	6,2	8,9
Solde extérieur	+ 5,271	+ 0,99	+ 1,90					

(1) Budget économique de mai 1965.

TABLEAU X

Equilibre entre la production et ses emplois.

(Concepts du Plan.)

	MILLIARDS de francs 1962.		INDICES 1970/1965	TAUX de croissance moyens annuels, en pourcentage.
	1965 (1)	1970		1970/1965
PIB	362,50	462,55	127,6	5,0
1. Emplois techniques.....	51,41	71,87	139,0	6,9
1.1. Equipements pro- ductifs	(44,63)	(58,52)	131,1	5,6
1.2. Autres emplois techniques	(6,78)	(13,35)	196,9	14,5
2. Consommation des mé- nages	252,63	314,50	124,5	4,5
3. Emplois généraux.....	58,46	76,18	130,3	5,4
3.1. Equipements collec- tifs	(14,33)	(21,50)	150,0	8,4
3.2. Achats militaires...	(11,36)	(16,13)	142,0	7,3
3.3. Consommation civile des administrations.	(7,72)	(10,00)	129,5	5,3
3.4. Construction de logements	(25,05)	(28,55)	114,0	2,7

(1) Budget économique de mai 1965.

II. — LA DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'ÉVOLUTION
DE CERTAINS EMPLOIS

La consommation des ménages par fonction.

La progression de la consommation par habitant au cours du V^e Plan serait de 3,5 % par an en moyenne, rythme identique à celui des cinq années précédentes et à celui constaté entre 1950 et 1960.

La perspective a été établie en faisant l'hypothèse qu'il n'y aurait pas au cours du V^e Plan de changement d'orientation important dans les modes de satisfaction des besoins privés et collectifs. Elle suppose donc que les habitudes de vie et les cadres institutionnels évolueront comme dans le passé, de façon relativement continue. Cette hypothèse a permis de faire une projection par catégorie de produits, à l'aide de méthodes assez simples, seules compatibles avec les données statistiques et les connaissances économiques actuelles.

Toutes les consommations ne s'accroîtront pas au même rythme au cours du V^e Plan (tableau XI). La structure de la consommation se modifiera donc sensiblement.

Certaines consommations se développeront *moins vite* que la moyenne :

— la consommation de *produits alimentaires* (1,8 %), dont la part dans le total décroît constamment, ce qui traduit une certaine saturation des besoins, la progression de la consommation par tête s'expliquant surtout par un déplacement de la demande vers des produits de qualité supérieure ou mieux conditionnés ;

— les *transports collectifs* (2 %), fortement concurrencés par le développement des modes de transports individuels.

D'autres consommations croîtront à un rythme *voisin* de la moyenne :

— la consommation de *tabac* ;

— les dépenses *d'habillement*, dont le rythme de croissance se ralentit progressivement au fur et à mesure de l'élévation des niveaux de vie ; cette tendance est confirmée par les comparaisons que l'on peut faire entre les pays occidentaux ;

— la consommation *d'énergie domestique*, qui est fortement liée à l'équipement des logements (équipement ménager, appareils de chauffage ; cette consommation se développera avec substitution au charbon des autres sources d'énergie (surtout le fuel) ;

— les dépenses *d'hôtel, cafés, restaurants*, dont la progression est due au développement du tourisme et aux modifications des conditions de l'habitat,

TABEAU XI

Evolution de la consommation des ménages par fonction.

NOMENCLATURE DES FONCTIONS	1962		1965 (1)		1970		TAUX DE CROISSANCE en volume par tête et par an.							
	(Millions de F 1962.)						1960/1950		1970/1962		1965/1960		1970/1965	
1. Alimentation	78.090		83.975		96.141		2,2	1,4		1,3			1,8	
2. Habillement	26.818		30.810		37.698		3,5	3,15		3,9			3,2	
21 Vêtements	22.763		26.187		32.214		3,6	3,2		3,9			3,3	
22 Chaussures	4.055		4.623		5.484		2,8	2,6		3,75			2,55	
3. Habitation	37.683		44.098		57.730		4,1	4,25		4,6			4,6	
31 Logement	14.522		16.432		22.627		2,6	4,5		3,3			5,6	
32 Equipement du logement (dont appareils ménagers)	12.921 (3.847)		15.420 (4.817)		19.549 (5.928)		7,1 (12,4)	4,1 (4,3)		5,4 (7,4)			3,9 (3,3)	
33 Energie	8.197		9.896		12.859		2,9	4,6		5,2			4,4	
Produits d'entretien	2.043		2.350		2.695			2,3		2,65			1,9	
4. Hygiène et santé	22.956		28.655		38.096		5,6	5,3		6,5			4,9	
41 Hygiène et soins personnels	3.919		4.572		5.512		4,2	3,1		4,5			2,9	
42 Consommation médicale	19.037		24.083		32.584		6,0	5,7		6,9			5,25	
5. Transports et télécommunications	18.523		22.540		29.511		6,2	4,75		7,1			4,6	
511 Achats de véhicules individuels	5.653		6.893		8.907		10,8	4,6		10,8			4,3	
512 Utilisation de véhicules individuels	7.336		9.533		13.519		8,2	6,7		8,2			6,25	
52 + 53 Transports collectifs et télécommunications	5.534		6.114		7.085		1,9	1,9		2,65			2,05	

NOMENCLATURE DES FONCTIONS	1962	1965 (1)		1970	TAUX DE CROISSANCE en volume par tête et par an.			
		(Millions de F 1962.)			1960/1950	1970/1962	1965/1960	1970/1965
6. Culture et loisirs.....	17.875	20.391	27.890	4,4	4,5	3,6	5,5	
61 + 63 Enseignement, spectacles, éditions, jeux	10.873	12.283	17.064	4,0	4,6	3,0	5,8	
62 Achats d'appareils radio, T. V., photo.....	2.775	3.591	5.205	12,7	6,9	12,0	6,7	
64 Tabacs et allumettes.....	4.227	4.517	5.621	2,5	2,4	1,0	3,5	
7. Hôtels, cafés, restaurants et divers.....	19.628	22.162	27.434	2,9	3,05	2,9	3,4	
71 C. H. R. C.	14.714	16.429	20.426	3,1	3,0	2,5	3,5	
72 + 73 Divers.....	4.914	5.733	7.008	2,4	3,3	4,2	3,15	
Ensemble	221.573	252.631	314.500	3,5	3,25	3,5	3,5	
Population totale (en millions) (2).....	46,6	48,8	51,2	0,8	1,2	1,6	0,9	

(1) Budget économique de mai 1965.

(2) Militaires hors métropole exclus.

Enfin, d'autres consommations se développeront *plus vite* que la moyenne :

— la consommation indiquée sous la rubrique « Logement », qui comprend une évaluation des loyers réels (payés par les locataires) et fictifs (imputés aux propriétaires et aux ménages logés gratuitement) aux prix de l'année 1962 (1) ; la progression rapide de ces dépenses est due à l'accroissement prévu du parc des logements et à l'amélioration qualitative de celui-ci, se traduisant notamment par le remplacement progressif de logements vétustes par des logements neufs ;

— *les achats de biens durables* (biens d'équipement du logement, télévision, automobile, biens durables destinés aux loisirs) ; ceux-ci progresseront (voir tableau XII) sous l'effet de l'augmentation conjuguée des niveaux de vie et des taux d'équipement à niveau de revenu donné.

TABLEAU XII

Taux d'équipement des ménages en biens durables.
(En pourcentage.)

	1950	1960	1965	1970
Automobile	14	30	46,5	60
Télévision	ε	14	41	73
Réfrigérateur	3	27	54	79
Machine à laver.....	2,5	25	38,5	55

— *les dépenses liées à l'utilisation des véhicules individuels*, dont l'évolution est fonction de facteurs complexes (évolution des revenus, prix de l'essence, progrès technique dans l'automobile, conditions de circulation, etc.) ;

— *les consommations médicales*, qui croîtront très vite malgré les freins que peuvent constituer l'insuffisance de l'équipement hospitalier et la nécessité de maintenir l'équilibre financier de la sécurité sociale ;

(1) A cette époque, la disparité des prix sur le marché du logement était très grande, ce qui limite la signification de l'évaluation proposée.

— les dépenses de services liées aux activités de loisirs croissant avec l'élévation des niveaux de vie. Le taux de départ en vacances passerait de 44 % en 1964 à 50 % environ en 1970.

La construction de logements.

Les prévisions retenues dans le V^e Plan en matière de logements correspondent à la construction de 480.000 logements (1) en 1970, compte tenu des besoins démographiques et de renouvellement, des perspectives de la demande solvable et des possibilités financières.

La volonté de réserver aux logements économiques (2) une place suffisante dans l'ensemble de la construction a conduit à retenir pour eux en 1970 un objectif relativement élevé.

La croissance des dépenses d'investissements en logements serait de 14 % entre 1965 et 1970, contre 70 % entre 1960 et 1965.

La modération de cette croissance s'explique, d'une part par le fait que la progression de la construction de logements au cours de la période récente a été rapide (425.000 logements seraient construits en 1965) (3), d'autre part par la plus forte croissance au cours du V^e Plan des logements les moins chers. En effet, il a été prévu que la construction des logements non économiques (4), qui a atteint un niveau très élevé en 1965, conserverait à peu près les mêmes caractéristiques en nombre et en qualité en 1970.

Enfin le gros entretien progresserait à l'indice 129 de 1965 à 1970, soit autant en cinq ans que de 1962 à 1965.

Le tableau XIII résume les caractéristiques du programme de construction en 1970.

(1) Selon le concept de la comptabilité nationale, il s'agit d'un volume de travaux exprimé en nombre de logements. Dans une période de croissance normale, le nombre de logements terminés est un peu plus faible que celui-ci et celui des logements mis en chantier un peu plus fort.

(2) H. L. M., y compris I. L. N.; primes et prêts spéciaux du Crédit foncier (ex-logécos).

(3) Estimation du budget économique de mai 1965.

(4) Primes avec promesses de prêts, autres logements et résidences secondaires.

TABEAU XIII

Décomposition par type de dépenses de la formation brute de capital fixe en logements.

	1960	1962	1965 (1)	1970	INDICES		
					1970/1962.	1965/1960.	1970/1965.
			(Milliers.)		(Nombre.)		
1 Nombre de logements équivalents.....	315	330	425	480	145,5	135	113
(dont : logements économiques).....	(195)	(210)	(215)	(260)	(123,9)	(110,2)	(121)
			(Milliers de francs 1962.)		(Qualité-structure (2).)		
2 Coût moyen	38,4	41,0	48,2	47,4	115,6	128	97,5
(dont : logements économiques).....	(32,0)	(33,0)	(38,5)	(38,5)	(116,6)	(120)	(100)
			(Millions de francs 1962.)		(Volume.)		
3 F. B. C. F. logements neufs.....	12.440	13.449	20.500	22.700	169	165	111,6
(dont : logements économiques).....	(6.260)	(6.940)	(8.300)	(10.000)	(144)	(132,5)	(121)
4 Gros entretien	2.110	3.472	4.470	5.760	166	212	129
5 Total F. B. C. F. logements : 5 = 3 + 4	14.550	16.971	24.970	28.550	168,5	170	114,0

(1) Budget économique de mai 1965.

(2) L'évolution de ces indices « qualité-structure » inclut à la fois la variation de la qualité de chaque catégorie de logements et la modification de la qualité moyenne du programme lorsque les parts des différentes catégories de logements dans l'ensemble évoluent.

C. — Les échanges commerciaux avec l'extérieur.

Au cours du V^e Plan les échanges extérieurs continueront à se développer et à prendre une place accrue dans la vie économique du pays. Les échanges de biens et services devront dégager en 1970 un solde positif, nécessaire pour assurer l'équilibre de la balance des paiements (1).

I. — LES IMPORTATIONS DE MARCHANDISES

Les importations françaises se sont développées rapidement au cours des dernières années, à un rythme en moyenne double de celui du produit intérieur brut. Un phénomène assez semblable s'observe chez nos partenaires de la Communauté économique européenne (élasticité (2) de 2,1 pour la C. E. E., contre 2,2 pour la France, au cours de la période 1959-1964).

Au cours des années à venir, la croissance des importations devrait se poursuivre à un rythme nettement supérieur à celui de la P. I. B. Mais ce rythme devrait se réduire légèrement au cours du V^e Plan au fur et à mesure que s'atténue l'effet dû à la création du Marché commun et, également, en raison d'une meilleure compétitivité des produits français par rapport aux produits étrangers. En conséquence, l'élasticité des importations par rapport à la P. I. B., pour la période 1965-1970, a été estimée à 1,8 seulement. Les importations françaises devraient donc augmenter de 9 % par an en moyenne au cours du V^e Plan et atteindre, en 1970, un niveau (estimé C.A.F.) de 79 milliards environ de francs 1962. La part du marché intérieur couverte par les produits importés serait de 18 % en 1970, contre 16 % en 1965 et 14 % en 1960.

(1) Voir plus loin partie II B.

(2) Rapport entre le taux de croissance des importations et le taux de croissance du produit intérieur brut.

TABLEAU XIV

Importations par produit (C. A. F.).

	MILLIONS DE FRANCS 1962			TAUX ANNUELS DE CROISSANCE en pourcentage.		
	1962	1965 (1)	1970 (2)	1970/1962	1965/1960	1970/1965
	Agriculture (01)	4.390	4.550	5.100	1,9	3,3
Industrie (02 à 12).....	32.400	47.170	73.900	10,9	11,7	9,4
Dont :						
Industries agricoles et alimentaires (02)...	4.330	5.940	7.300	6,7	7,3	4,2
Energie (03 à 05).....	5.920	8.190	10.200	7,0	8,7	4,5
Métaux, matériaux de construction (06 à 08).	4.400	6.110	8.300	8,2	7,4	6,3
Industries mécaniques et électriques (3) (09-A à 09-D).....	7.730	12.090	22.300	14,1	22,0	13,0
Construction navale et aéronautique (09-E).	640	1.050	1.400	10,3	0,6	5,9
Industries chimiques (10).....	3.080	4.810	8.650	13,8	16,9	12,5
Industries textiles et diverses (11 et 12)...	6.300	8.980	15.750	12,1	10,2	11,9
Total	36.790	51.720	79.000	10,0	10,3	8,3

(1) Budget économique de mai 1965.

(2) Chiffres arrondis.

(3) Hormis construction navale et aéronautique.

Le tableau XIV montre que le ralentissement du rythme de croissance prévu concerne la majorité des produits (1). Font notamment exception à cette estimation générale les minerais et métaux non ferreux, les produits pour les industries textiles, les industries du bois, du papier et les autres industries diverses à cause de l'augmentation des importations de matières premières et de la diminution simultanée du rythme des importations de produits finis.

II. — LES EXPORTATIONS DE MARCHANDISES

L'analyse des perspectives de croissance des marchés extérieurs montre que la demande extérieure des produits français peut croître de 9 % par an de 1965 à 1970 sans que leur part dans les courants d'échanges internationaux s'accroisse.

La stabilité des prix français, d'une part, les actions menées par les entreprises avec le soutien du Gouvernement dans les domaines de l'équipement productif, de la recherche technique, de la modernisation et de la concentration des structures, d'autre part, enfin un effort d'implantation accru sur les marchés des pays industrialisés sont nécessaires pour que l'industrie française saisisse ces possibilités d'exportation. Le niveau des exportations françaises (F.O.B.) pourrait ainsi s'élever, en 1970, à près de 74 milliards de francs 1962.

Ce niveau pourrait être atteint grâce à une reprise des exportations françaises vers l'Algérie et les autres pays de la zone franc (+ 4,2 % par an de 1965 à 1970, contre — 6,5 % de 1960 à 1965) et un rythme de croissance de nos exportations vers les pays étrangers très légèrement inférieur à celui observé au cours des dernières années (+ 10,1 %, contre + 10,4 %).

Le tableau XV montre que la croissance des exportations est attendue principalement de trois grands secteurs : celui des produits chimiques, celui des produits des industries mécaniques et électriques et celui des produits des industries textiles et diverses. Durant le V^e Plan, la construction aéronautique et navale, la sidérurgie, l'industrie des métaux non ferreux, l'industrie pétrolière ne participeraient que modérément à ce mouvement d'expansion de nos ventes à l'extérieur.

(1) Le taux de croissance relativement bas des importations de produits énergétiques est une conséquence de l'importance prise en 1970 par l'énergie nucléaire dans l'ensemble des ressources énergétiques et, surtout, de la diminution des importations de pétrole brut destiné à être réexporté sous forme de produits raffinés.

TABEAU XV
Exportations de marchandises par produit (F. O. B.).

	MILLIONS DE FRANCS 1962		TAUX ANNUELS DE CROISSANCE en pourcentage.			
	1962	1965 (1)	1970 (2)	1970/1962	1965/1960	1970/1965
				11,2 8,6	16,2 5,7	6,9 9,4
<i>Agriculture (01)</i>	2.410	4.040	5.650	11,2	16,2	6,9
<i>Industrie (02 à 12)</i>	34.740	43.000	67.400	8,6	5,7	9,4
Dont :						
Industries agricoles et alimentaires (02)...	3.370	3.480	4.900	4,8	2,9	7,1
Energie (03 à 05)	1.410	1.820	1.600	1,6	6,2	2,5
Métaux, matériaux de construction (06 à 08).	5.160	6.260	7.200	4,3	3,7	2,8
Industries mécaniques et électriques (3)						
(09 A à 09 D)	11.060	13.530	24.300	10,3	5,2	12,4
Construction navale et aéronautique (09 E).	1.880	2.530	3.200	6,9	14,7	4,9
Industries chimiques (10)	3.510	5.540	10.600	14,8	12,0	13,9
Industries textiles et diverses (11 et 12) ..	8.350	9.840	15.600	8,1	3,9	9,6
<i>Divers (non ventilé)</i>	280	320	650	///	///	///
Total	37.430	47.360	73.700	8,8	6,3	9,2

(1) Budget économique de mai 1965. — (2) Chiffres arrondis. — (3) Hormis construction navale et aéronautique.

III. — LE SOLDE DES UTILISATIONS DE SERVICES ET LE SOLDE GÉNÉRAL DES ÉCHANGES DE BIENS ET SERVICES

Le solde des utilisations de service s'améliorerait de 1965 à 1970 passant de 5,35 milliards à environ 7 milliards. Une telle évolution implique un quasi maintien de la participation actuelle du pavillon français au transport des marchandises importées et exportées.

Le solde général des échanges de biens et services serait en 1970 de l'ordre de 2 milliards de francs 1962.

TABLEAU XVI

Echanges commerciaux par zone.

	MILLIONS DE FRANCS 1962			TAUX ANNUELS DE CROISSANCE en pourcentage.			
	1962	1965 (1)		1965/1960	1970/1965		1970/1962
		1970	1970		1970/1965	1970/1962	
<i>Importations :</i>							
— en provenance de l'étranger.....	29 140	43 600	68 730	12,7	9,5	11,3	
— en provenance de la zone franc.....	7 650	8 120	10 110	3,1	4,5	3,5	
Total	36 790	51 720	78 840	10,8	8,8	10,0	
<i>Exportations de marchandises :</i>							
— vers l'étranger	29 740	39 910	64 540	10,4	10,1	10,2	
— vers la zone franc.....	7 690	7 450	9 150	6,5	4,2	2,2	
Total	37 430	47 360	73 690	6,3	9,2	8,8	
<i>Solde des utilisations de services :</i>							
— avec l'étranger	2 990	3 600	4 920	4,7	6,5	6,4	
— avec la zone franc.....	1 640	1 750	2 130	2,2	4,0	3,3	
Total	4 630	5 350	7 050	3,8	5,7	5,4	
<i>Solde général des échanges de biens et services :</i>							
— avec l'étranger	3 590	— 90	730				
— avec la zone franc.....	1 680	1 080	1 170				
Total	5 270	990	1 900				

(1) Budget économique de mai 1965.

DEUXIEME PARTIE

LA PROJECTION EN VALEUR

La projection en volume qui vient d'être décrite et notamment la répartition des fruits de l'expansion ont été déterminées en tenant compte des évolutions à la fois réalisables et souhaitables de revenus et d'épargne. En d'autres termes, à la projection en volume a été associée une projection en valeur, portant sur l'évolution des prix, des revenus et des flux financiers, projection reposant notamment sur les indications de la programmation en valeur. Plus précisément, il a été effectué une projection en 1970 d'un tableau économique d'ensemble et d'un tableau des opérations financières.

Toute projection en valeur peut être effectuée en valeur « nominale » ou en valeur « réelle », la valeur réelle d'une grandeur étant le quotient de la valeur nominale de celle-ci par l'indice du niveau général des prix, identifié ici au niveau de prix de la production intérieure brute. Dans l'état actuel des méthodes employées, la projection en valeur réelle présente l'avantage technique d'être peu sensible — pour la plupart des postes — à de faibles variations du niveau général des prix. Or, les prévisions sur la croissance du niveau général des prix sont parmi les plus délicates, bien que l'objectif en la matière soit clair ; cette croissance doit être la plus faible possible et ne pourra, durant le V^e Plan, être plus rapide que celle des prix de nos principaux partenaires commerciaux. Aussi la projection a-t-elle été effectuée en valeur réelle.

Cette projection comprend un ensemble de perspectives portant sur les évolutions des prix de grands groupes de produits, l'équilibre en valeur réelle de la production et de ses emplois, le compte de l'extérieur et l'équilibre économique d'ensemble.

* * *

A. — Les prix relatifs et l'équilibre en valeur.

I. — LE SYSTÈME DES PRIX RELATIFS A LA PRODUCTION

Le tableau suivant indique les hypothèses retenues pour l'évolution de 1965 à 1970 des indices de prix relatifs (1) à la production par grandes catégories de produits et rappelle les évolutions observées de 1960 à 1965.

(1) L'indice des prix relatifs d'un groupe de produits est le quotient de l'indice des prix de ce groupe par l'indice du niveau général des prix.

TABLEAU XVII

Indices de prix relatifs à la production.

	DE 1960 A 1965 (base 100 en 1960)	DE 1965 A 1970 (base 100 en 1965)
Agriculture	97,5	102
Industrie (y compris énergie et bâtiment)	95	94
Service du logement	126	132
Autres services (y compris transports et commerce)	101	101
Total	100	100

Les inflexions entre les évolutions prévues pour la période 1965-1970 et celles observées entre 1960 et 1965 s'expliquent par la prise en compte d'un certain nombre de faits nouveaux et d'indications inscrites dans le Plan :

— application d'une politique agricole tenant compte des décisions prises à Bruxelles et d'une hiérarchie interne des gains inspirée des orientations souhaitables de la production ;

— stabilité des prix industriels ;

— application progressive dans les entreprises publiques de tarifications fondées sur les coûts ;

— poursuite des hausses de loyers des logements anciens en vue du rétablissement progressif de l'unité du marché du logement ;

— modération des hausses de prix des services ;

— hausse annuelle du niveau général des prix ne dépassant pas 1,5 %.

II. — L'ÉQUILIBRE ENTRE LA PRODUCTION ET SES EMPLOIS EN VALEUR RÉELLE

Au système de prix relatifs décrit ci-dessus, est associé, au moyen d'un tableau d'échanges interindustriels, un système de prix relatifs des agrégats de la demande finale. Ce système est reproduit dans le tableau ci-dessous.

TABLEAU XVIII

Indices des prix relatifs des agrégats.

	DE 1960 A 1965 (base 100 en 1960)	DE 1965 A 1970 (base 100 en 1965)
Consommation des ménages.....	100,5	100,7
Consommation des administrations.	95,0	97,9
FBCF productif	97,4	96,3
FBCF logement	107,8	102,9
FBCF des administrations	98,5	98,6
Exportations	87,9	95,3
Importations	86,0	94,0

On peut constater que les prix relatifs de la plupart des agrégats évoluent au cours du V^e Plan à peu près comme au cours de la quinquennie précédente. Toutefois deux exceptions notables apparaissent :

— le prix relatif de la construction de logements croîtrait moins rapidement dans l'avenir que dans le passé par suite de l'augmentation attendue de la productivité du bâtiment et d'un meilleur équilibre que dans le passé entre l'offre et la demande dans ce secteur ;

— une baisse moins forte des prix relatifs des importations et des exportations, essentiellement due à une hausse moins rapide du niveau général des prix intérieurs que dans le passé, est envisagée. La hausse implicite des prix nominaux des importations et des exportations est en effet à peu près la même au cours des deux périodes. On a admis toutefois une certaine diminution des gains sur les termes de l'échange qu'expliquerait l'apparition d'une tendance plus marquée à la hausse des prix chez nos principaux partenaires commerciaux.

Ce tableau des prix relatifs des agrégats permet de passer de l'équilibre global des biens et services en volume à l'équilibre en valeur. Ce dernier équilibre est retracé dans le tableau XIX.

TABLEAU XIX

Equilibre entre la production et ses emplois en valeur réelle.

	MILLIARDS DE FRANCS 1962 aux prix réels (1).			TAUX DE CROISSANCE ANNUELS, en pourcentage.			
	1962.	1965 (2).	1970.	1962- 1954.	1970- 1962.	1965- 1960.	1970- 1965.
<i>Ressources.</i>							
Production intérieure brute	317,594	362,50	462,55	5,2	4,8	5,0	5,0
Importations	36,789	48,12	69,06	5,9	8,2	7,2	7,5
Total des res- sources	354,383	410,62	531,61	5,4	5,2	5,3	5,3
<i>Emplois.</i>							
Consommations nettes...	236,712	270,87	341,19	4,7	4,7	5,2	4,7
Ménages	221,573	252,58	316,49	4,8	4,6	5,2	4,6
Administrations	13,658	16,31	22,33	2,8	6,3	5,9	6,5
Dont :							
Civiles	(6,276)	(7,50)	(9,51)	4,4	5,3	6,0	4,9
Militaires	(7,382)	(8,81)	(12,82)	1,6	7,2	5,8	7,8
Institutions financières.	1,481	1,98	2,37	9,0	6,1	8,5	3,7
F. B. C. F.	70,178	88,11	111,80	7,6	6,0	8,3	4,9
Productif	44,412	49,87	63,51	7,7	4,6	6,0	5,0
Logement	16,971	26,67	31,26	7,1	7,9	12,3	3,3
Administrations	8,481	11,18	16,31	7,3	8,6	10,6	7,9
Institutions financières.	0,314	0,39	0,52	13,0	6,5	8,8	5,9
Formation de stocks....	5,433	2,13	5,98				
Exportations	42,060	49,51	72,64	5,4	7,1	3,4	7,9
Total des emplois.	354,383	410,62	531,61	5,4	5,2	5,3	5,3
Solde extérieur	+ 5,271	+ 1,39	+ 3,58				

(1) Par valeurs aux prix réels, il faut entendre les valeurs obtenues en tenant compte de l'évolution de la structure des prix relatifs pour un niveau général des prix constants (niveau de 1962).

(2) Budget économique de mai 1965.

B. — Le compte de l'extérieur (1).

Les efforts qui devront être faits au cours du V^e Plan pour équilibrer la balance des paiements devront porter sur l'ensemble des postes du compte de l'extérieur : échanges de marchandises et de services annexes ; opérations de répartition (2) ; mouvements de capitaux à long terme.

Le redressement du solde de la balance des biens et services est attendu d'une croissance des exportations voisine de celle des importations et d'une progression accrue du solde des utilisations de service au titre des transports maritimes.

L'évolution défavorable du solde des opérations de répartition avec les pays étrangers devrait se poursuivre par suite notamment de l'augmentation des transferts de revenus du travail, de celle des transferts publics à caractère définitif, et des dépenses du Gouvernement français à l'étranger. En ce qui concerne la balance des opérations liées au tourisme, on a admis un redressement de la tendance actuelle sans que pour autant les efforts entrepris puissent porter tous leurs fruits avant la fin du V^e Plan. En revanche, en ce qui concerne les transferts au profit des pays d'outre-mer de la zone franc, la structure et le volume de ceux-ci devraient être voisins en 1970 de ce qu'ils furent en 1964, de façon conforme notamment, à la politique du redéploiement de l'aide.

Au total, la capacité de financement de l'extérieur devrait être en 1970 de l'ordre de 3 milliards de francs 1962 (contre 5 milliards en 1964).

Une diminution progressive des entrées nettes de capitaux devrait se réaliser au cours des prochaines années par suite d'une progression des investissements français à l'étranger, d'un ralentissement de la croissance des investissements étrangers en France et d'une aide accrue entraînant des sorties de capitaux publics vers les pays situés hors de la zone franc. La France actuellement importatrice nette de capitaux pourrait ainsi devenir peu après 1970 exportatrice nette.

(1) Voir tableau XX page suivante.

(2) Il s'agit essentiellement des postes dits « invisibles » de la balance des paiements.

TABLEAU XX

Compte extérieur 1970. — Opérations courantes.

	MILLIONS DE FRANCS 1962 AUX PRIX RÉELS (1)					
	Recettes des agents intérieurs.			Dépenses des agents intérieurs.		
	Etr.	P. O. M.	Total.	Etr.	P. O. M.	Total.
6 e. — Exportations fob....	57.690	8.260	65.950	»	»	»
6 f. — Utilisations de services	4.670	2.020	6.690	»	»	»
6 g. — Importations caf....	»	»	»	60.280	8.780	69.060
Total 6: biens et services	62.360	10.280	72.640	60.280	8.780	69.060
Solde des biens et services	+ 2.080	+ 1.500	+ 3.580	»	»	»
721 et 722. — Intérêts et dividendes	1.740	550	2.290	1.620	40	1.660
Dépenses et recettes extérieures :						
762. — Ménages (2)	6.350	530	6.880	7.650	440	8.090
763+747. — Administrations y compris coopération internationale (3)	1.600	240	1.840	2.240	3.850	6.090
764+75. — Institutions financières y compris assurances	400	200	600	440	120	560
77. — Divers	1.350	230	1.580	2.320	810	3.130
Total 7: opérations de répartition	11.440	1.750	13.190	14.270	5.260	19.530
Solde des opérations de répartition.....	- 2.830	- 3.510	- 6.340	»	»	»
Total 6 + 7.....	73.800	12.030	85.830	74.550	14.040	88.590
8. Solde des opérations courantes (4).	- 750	- 2.010	- 2.760	»	»	»

(1) Cf. note 1, page 182.

(2) Essentiellement dépenses et recettes de tourisme et transferts de salaires.

(3) Dépenses et recettes des administrations : en dépenses, charge nette qu'entraîne pour les administrations françaises leur présence à l'étranger ; en recettes, charge nette qu'entraîne pour les administrations étrangères leur présence sur le territoire métropolitain.

Coopération internationale : contribution des Etats aux dépenses des organismes internationaux et aide bilatérale sous forme de dons.

(4) Un solde négatif correspond à une capacité de financement de l'étranger.

C. — L'équilibre économique d'ensemble.

Les prix relatifs par grands groupes de produits étant déterminés, ainsi que l'équilibre entre la production et ses emplois en valeur réelle, il est possible d'établir, compte tenu des hypothèses effectuées sur le compte de l'extérieur, l'équilibre économique d'ensemble recherché en 1970.

Cet équilibre est caractérisé, d'une part, par la répartition de l'épargne et de l'investissement entre les différents agents, d'autre part, par la répartition des revenus.

I. — L'ÉQUILIBRE DE L'ÉPARGNE ET DE L'INVESTISSEMENT

La réalisation des objectifs d'investissement du Plan et d'un équilibre satisfaisant de la balance des paiements est conditionnée, en raison de l'égalité entre l'épargne des agents intérieurs augmentée des prêts nets de l'extérieur, d'une part, et les investissements, d'autre part, par la constitution d'une forte épargne intérieure. (Voir tableau XXI page suivante).

Le rapport entre l'épargne brute de l'ensemble des agents intérieurs et la production intérieure brute serait proche de 25 % en 1970, alors que les taux atteints au cours des quinze dernières années furent les suivants :

1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
<u>21,1</u>	<u>18,8</u>	<u>19,1</u>	<u>20,0</u>	<u>20,6</u>	<u>22,9</u>	<u>23,4</u>	<u>23,9</u>
	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
	<u>22,0</u>	<u>23,6</u>	<u>23,1</u>	<u>23,5</u>	<u>22,9</u>	<u>23,9</u>	<u>23,7</u>

Le taux d'épargne global devra être plus élevé que durant les dernières années et même se situer à un niveau jamais atteint depuis 15 ans.

L'importance de ce taux s'explique à la fois par la progression des investissements entre 1965 et 1970 et par la diminution de nos emprunts nets à l'extérieur en 1970 par rapport à 1965 : le taux de croissance annuel moyen est, en valeur réelle, de 5,4 % pour la formation brute de capital (1) ; nos emprunts nets à l'extérieur, qui représentent 1,2 % de la production intérieure brute en 1965, n'en représenteraient plus que 0,6 % en 1970.

L'épargne intérieure devra donc croître plus rapidement que la production. Elle augmenterait de 6,0 % entre 1965 et 1970 (contre 5,0 % entre 1960 et 1965), tandis que l'importance de la contribution de chacun des agents économiques à sa formation se modifierait.

(1) Investissements bruts et formation de stocks.

TABEAU XXI

Equilibre de l'épargne et de l'investissement.
(En valeur réelle) (1).

	EN MILLIARDS DE FRANCS 1962			TAUX DE CROISSANCE ANNUEL moyen en pourcentage.			
	1962	1965 (3)	1970	1962-1954	1970-1962	1965-1960	1970-1965
Epargne brute des agents intérieurs	75,08	85,84	114,82	6,9	5,5	5,0	6,0
— sociétés	29,26	33,04	45,20	4,4	5,6	4,4	6,4
— ménages	35,73	35,25	47,77	8,0	3,7	3,7	6,2
(dont F.I.E.I.) (2).	(6,27)	(5,23)	(8,50)	9,5	3,9	— 6,2	10,2
— administrations ...	6,74	13,59	16,25	18,0	11,6	11,7	3,7
— institutions financières	3,35	4,00	5,60	8,9	6,6	3,7	7,0
Capacité (+) ou besoin (-) de financement de l'extérieur	+ 0,53	+ 4,40	+ 2,76	///	///	///	///
Total des ressources.	75,61	90,24	117,58	7,6	5,7	6,3	5,4
Formation brute de capital :							
— entreprises non financières	54,83	59,55	79,34	8,1	4,7	4,0	5,9
— ménages	11,33	17,83	20,13	5,1	7,5	11,1	2,4
— administrations ...	9,14	12,47	17,59	7,8	8,6	12,7	7,1
— institutions financières	0,31	0,39	0,52	13,1	6,7	8,4	5,9
Total des emplois...	75,61	90,24	117,58	7,6	5,7	6,3	5,4
Capacité (+) ou besoin (-) de financement :							
— entreprises non financières	- 19,30	- 21,23	- 25,64				
— ménages	+ 17,26	+ 10,93	+ 17,54				
— administrations ...	- 2,40	+ 1,08	- 1,34				
— institutions financières	+ 3,97	+ 4,87	+ 6,68				
— extérieur	+ 0,53	+ 4,40	+ 2,76				

	1960	1962	1964	1965	1970
Taux d'épargne des ménages (en %)	11,4	13,3	12,4	12,1	12,4
Taux d'autofinancement des entreprises non financières non agricoles (en %)	70	66	62	66,5	69,5

(1) Cf. note 1, page 182.

(2) F. I. E. I. : Financement des investissements par les entrepreneurs individuels.

(3) Budget économique de mai 1965.

L'épargne des entreprises.

L'épargne des entreprises, constituée par les revenus non distribués des sociétés et par la fraction de leur épargne que les entrepreneurs individuels affectent au financement de leurs investissements, devrait s'accroître de 7,0 % par an entre 1965 et 1970, atteignant 53,7 milliards en 1970. Le taux d'autofinancement (1) des entreprises non agricoles passerait ainsi de 62 % en 1964 à 70 % en 1970, conformément aux indications retenues dans la programmation en valeur.

Evolution du taux d'autofinancement des entreprises non agricoles (en pourcentage) :

1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965 (2).
73	70	66	66	65	62	66,5

Le relèvement de ce taux devrait concerner aussi bien les entreprises publiques que les entreprises privées, la modération par rapport au passé de la progression relative des charges réelles des entreprises par rapport aux progrès de productivité étant pour l'ensemble des entreprises la condition de réalisation d'un tel objectif.

L'épargne des ménages (3).

Le rapport de l'épargne des particuliers (non compris l'épargne des entrepreneurs individuels affectée au financement de leurs investissements) à leur consommation a évolué de la façon suivante dans le passé (en pourcentage) :

1949-1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
10,6	8,5	11,2	12,8	11,8	11,9	9,8
1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
9,6	11,4	11,7	13,3	12,4	12,4	12,1

(1) Rapport entre l'épargne brute des entreprises, y compris le financement des investissements par les entrepreneurs individuels et leur formation brute de capital y compris les variations de stocks.

(2) Budget économique de mai 1965.

(3) Définie, en comptabilité nationale, comme le solde du compte d'affectation des ménages, c'est-à-dire comme la différence entre les revenus qu'ils perçoivent et leurs emplois courants non financiers. Les emplois de l'épargne ainsi définie ne comprennent pas seulement les investissements des ménages et leurs placements à long terme mais aussi les accroissements de leurs encaisses ou de leurs actifs semi-liquides.

Les fluctuations de ce taux en fonction de la conjoncture apparaissent sensibles. En revanche, il apparaît relativement stable sur la longue période. Dans ces conditions, on a retenu un taux de 12,5 % pour 1970.

A ce taux correspond une épargne globale des ménages de 47,8 milliards de francs 1962.

L'épargne des institutions financières (1).

En raison de l'extension rapide prévue des activités des sociétés d'assurance, l'épargne des institutions financières s'accroîtrait sensiblement d'ici 1970, passant de 4,0 milliards de francs 1962 en 1965 à 5,6 milliards en 1970. Elle augmenterait ainsi de 7 % par an, c'est-à-dire à un rythme légèrement inférieur à celui qui a été observé entre 1954 et 1962, mais plus rapidement qu'entre 1960 et 1965.

L'épargne des administrations (2).

L'épargne des administrations nécessaire pour assurer le financement des investissements visés dans le V^e Plan pour 1970 s'élève à 16,2 milliards de francs 1962, soit un montant plus élevé qu'en 1965 (13,6 milliards).

Compte tenu de leurs dépenses en capital, de 17,6 milliards, les administrations prises dans leur ensemble s'endetteraient d'un peu plus de 1 milliard, ce solde recouvrant notamment des emprunts nets des collectivités locales d'environ 3 milliards et des prêts nets de l'Etat d'environ 1 milliard.

II. — LA RÉPARTITION DES REVENUS

L'évolution des grandes catégories de revenus jusqu'en 1970, présentée ci-dessous, montre ce que pourrait être la répartition des revenus en 1970 compte tenu des objectifs en volume et des indications en valeur du V^e Plan.

Les perspectives de croissance des revenus peuvent être étudiées au stade de leur répartition primaire ou de leur distribution aux ménages, après transferts.

(1) Banques, institutions de crédits, compagnies d'assurances. Leur épargne est définie en comptabilité nationale comme le solde de leur compte d'affectation, c'est-à-dire comme la différence entre leurs ressources courantes (intérêts et dividendes nets reçus ; primes d'assurance perçues nettes des indemnités pour sinistre versées, etc.) et leurs dépenses de gestion.

(2) Etat, sécurité sociale et collectivités locales principalement. L'épargne des administrations est définie en comptabilité nationale comme le solde de leur compte d'affectation, c'est-à-dire essentiellement comme la différence entre leurs ressources — fiscales et parafiscales et leurs emplois courants — consommation, traitements, transferts sociaux et économiques, leurs investissements étant exclus de ces emplois.

Sur le tableau XXII qui retrace les évolutions des masses de revenus directement issus de la production, on constate l'accélération prévue pendant le V^e Plan par rapport au passé de la croissance des revenus non distribués des sociétés, qui correspond à l'option prise en matière d'autofinancement et, compte tenu de la progression envisagée pour les revenus agricoles, des revenus des entreprises individuelles. Les « autres revenus » issus de la production augmenteraient à un rythme accru par rapport au passé pour diverses raisons : revalorisation des loyers, hausse des taux d'intérêts réels liée à la stabilité des prix, etc. On constate d'autre part une augmentation ralentie des salaires, des cotisations sociales et des impôts indirects, liée à la modification des emplois de la production. On notera cependant que le rapport de la masse des salaires et des investissements est tel qu'une variation, par rapport aux évolutions retracées, de 0,1 point du taux de croissance annuel moyen des salaires équivaut à 2 points du taux d'autofinancement des sociétés privées. Une très forte réduction de celui-ci incompatible, semble-t-il, avec la réalisation des investissements productifs nécessaires à la croissance — serait donc nécessaire pour accélérer sensiblement l'évolution prévue des salaires.

TABLEAU XXII

Revenus bruts directement issus de la production.

	EN MILLIARDS de francs 1962.			TAUX DE CROISSANCE annuel moyen en pourcentage.			
	1962	1965 (1)	1970	1962- 1954	1970- 1962	1965- 1960	1970- 1965
Salaires et cotisations sociales versées par les entreprises.....	122,10	148,17	189,28	6,3	5,6	7,3	5,0
Impôts nets de subventions versées aux entreprises	53,59	63,99	79,72	6,1	5,0	5,5	4,5
Revenus bruts des entreprises individuelles	83,82	84,41	98,50	4,1	2,0	1,4	3,1
Dont :							
— entreprises agricoles	(28,45)	(26,59)	(30,35)	2,6	0,8	-0,2	2,7
— autres entreprises individuelles.	(55,37)	(57,82)	(68,15)	4,8	2,6	2,2	3,3
Epargne brute des sociétés	29,26	33,04	45,20	4,4	5,6	4,4	6,4
Autres revenus.....	28,83	32,89	49,85	4,1	7,1	5,3	8,6
Total : production intérieure brute	317,60	362,50	462,55	5,3	4,8	5,0	5,0

(1) Budget économique de mai 1965.

Le tableau XXIII indique l'évolution attendue des masses de revenus des ménages suivant leur nature entre 1965 et 1970 comparée à l'évolution passée.

Le revenu brut total des ménages dont l'évolution des principaux emplois, consommation et épargne, a été retracée plus haut augmenterait approximativement comme pendant la période 1960-1965, à un rythme très voisin de celui de la production intérieure brute. Mais sa structure par grandes catégories de ressources évoluerait d'une façon sensiblement différente du passé.

TABLEAU XXIII
Revenus réels des ménages d'après leur nature.

	EN MILLIARDS de francs 1962.			TAUX DE CROISSANCE annuel moyen en pourcentage.			
	1962	1965 (1)	1970	1962- 1954	1970- 1962	1965- 1960	1970- 1965
Salaires nets perçus...	117,05	141,50	181,19	6,1	5,6	6,9	5,0
Transferts sociaux (2).	55,90	72,30	97,62	7,2	7,2	10,2	6,2
Revenus bruts des entrepreneurs individuels	83,82	84,41	98,50	4,1	2,0	1,4	3,1
Dont :							
— entreprises agricoles	(28,45)	(26,52)	(30,35)	2,6	0,8	- 0,2	2,7
— autres entreprises individuelles.	(55,37)	(57,82)	(68,15)	4,8	2,6	2,2	3,3
Autres revenus (3)....	29,25	29,07	43,78	3,5	5,2	2,7	8,5
Total : revenu brut des ménages	286,02	327,28	421,09	5,4	5,0	5,6	5,1

(1) Budget économique de mai 1965.

(2) Prestations sociales et assistance.

(3) Intérêts, dividendes, fermages et métayages ; produit des loyers ; produits des jardins familiaux ; subventions d'équipement et dommages de guerre ; recettes extérieures des ménages ; opérations diverses de répartition.

La progression de la masse des salaires et des revenus des entrepreneurs individuels correspond aux perspectives de population active par grande catégorie d'actifs et aux indications du plan relatives à l'augmentation des revenus par tête d'ici 1970. Ces indications sont rappelées dans le tableau XXIV et comparées aux évolutions passées. Les perspectives d'évolution des transferts sociaux correspondent à l'application de l'indice de progression de prestations sociales de 138 entre 1965 et 1970 mis à l'étude. Elles ne sont indiquées qu'à titre illustratif, les normes n'ayant pas encore été arrêtées par le Gouvernement en ce domaine, et devront être révisées en fonction des décisions qui seront prises. Les « autres revenus » des ménages seraient amenés à croître plus rapidement que dans le passé en raison, surtout, de la revalorisation des loyers et de la progression des intérêts réels, liée à la stabilité des prix.

T A B L E A U XXIV

Evolution de certains revenus réels par personne active.

Taux de croissance annuels moyens (en pourcentage).

	SALAIRES nets.	REVENUS BRUTS des entreprises individuelles.	
		Agriculture (1).	Autres.
De 1954 à 1962....	5,1	4,0	6,5
De 1962 à 1970....	3,8	3,6	3,0
De 1960 à 1965....	4,9	2,5	3,5
De 1965 à 1970....	3,3	4,8	3,3

(1) Pour les entreprises agricoles, il s'agit en fait du quotient du résultat brut d'exploitation de la branche agriculture par le nombre d'exploitations. Le quotient de ce résultat par le nombre total d'actifs non salariés dans l'agriculture augmente à un rythme de 6,9 % par an de 1965 à 1970, à comparer à 5,8 % de 1954 à 1962 et à 4,3 % de 1960 à 1965.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.
