JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

GABRIEL MIGNOT

Les orientations du VIIe plan

Journal de la société statistique de Paris, tome 119, nº 1 (1978), p. 38-55
<http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1978__119_1_38_0>

© Société de statistique de Paris, 1978, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (http://www.numdam.org/conditions). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM
Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
http://www.numdam.org/

LES ORIENTATIONS DU VIIe PLAN

(Communication faite le 9 novembre 1976 devant la Société de statistique de Paris)

Gabriel MIGNOT

Chef du service économique du Commissariat général au Plan

L'auteur expose d'abord les étapes du raisonnement suivi par les planificateurs et les pouvoirs publics lors de l'élaboration du VIIe Plan. Deux objectifs prioritaires ont été fixés : le rétablissement de l'équilibre de nos comptes extérieurs et le retour au plein emploi. Il indique ensuite quelle est la stratégie de ce Plan : une croissance forte est nécessaire et possible, sa réalisation exige une politique de développement. Il montre que les performances proposées sont ambitieuses compte tenu de l'ampleur des incertitudes intérieures et extérieures. Il donne enfin des précisions sur l'évolution de la planification.

The author indicates the steps of the reasoning followed by planners and government when elaborating the sixth plan. Two priority objectives have been fixed : the restoration of the balance of our exterior accounts and full employment. He then describes what the strategy of the plan is : a strong growth is necessary and possible, its realization demands a policy of development. He shows that the proposed achievements are ambitious because of the big interior and exterior risks. At last, he gives precisions on the evolution of planification.

Der Verfasser erläutert zuerst die einzelnen Etappen der Ueberlegungen der Planer und der öffentlichen Verwaltung bei der Ausarbeitung des VII. Fünfjahresplans. Zwei Ziele haben den Vorrang. Die Wiederherstellung des Gleichgewichts in unseren Auslandszahlungen und die Vollbeschäftigung der Arbeitnehmer. Er gibt darauf an, was die Strategie dieses Planes ist. Ein starkes Wachstum der Wirtschaft ist notwendig und auch möglich. Seine Realisierung verlangt eine bewusste Politik der Entwicklung. Er zeigt, dass die vorgeschlagenen Leistungen « ehrgeizig » sind unter Berücksichtigung der inneren und äusseren Unsicherheiten. Zum Schluss gibt er noch genaue Einzelheiten über die Entwicklung der Planifikation.

Le VIIe Plan français de développement économique et social a été adopté par le Parlement en juillet 1976. La mise en œuvre de son volet régional, les programmes d'action prioritaires d'initiation régionale, est tout juste entreprise que déjà l'opinion s'intéresse au plan que le Gouvernement a mis en place en septembre 1976 pour juguler l'inflation. Dans de telles circonstances le discours du planificateur ne peut être que modeste, pédagogique, disons-nous, lorsque nous voulons contourner le doute — exprimé ou implicite — de beaucoup quant à l'efficacité du Plan.

C'est pourquoi ne sachant pas ce que l'avenir nous réserve, je parlerai d'abord du passé : quelles ont été les étapes du raisonnement suivi par les planificateurs et les pouvoirs

publics lors de l'élaboration du VIIe Plan? L'exposé de ce raisonnement vous permettra de comprendre le pourquoi des traits particuliers de ce Plan et vous aidera je l'espère à arrêter votre propre jugement sur sa pertinence et par la suite sur la probabilité que notre développement économique et social des cinq prochaines années corresponde aux orientations qu'il trace.

*
* *

L'élaboration du VIIe Plan a commencé officiellement en octobre 1974. Sa mise en chantier a été la première décision du Conseil central de planification, instance gouvernementale nouvelle créée par le président de la République. Cinq mois plus tard le Gouvernement adoptait le rapport sur l'orientation préliminaire qui concluait les travaux de la première étape d'élaboration du Plan.

Les conclusions de cette première phase peuvent être présentées comme l'addition algébrique de trois ensembles de conclusions partielles :

1. Le diagnostic qui avait été posé sur l'économie française avant l'apparition des formes aigues de la crise. En face de deux éléments satisfaisants, à savoir une croissance soutenue et une situation saine des finances publiques — on pouvait relever trois principaux motifs d'inquiétude : la fragilité de l'équilibre de notre commerce extérieur, qui s'expliquait notamment par des faiblesses structurelles de notre appareil de production, le dérapage inflationniste qui devenait inquiétant dès lors que nos principaux partenaires, les U. S. A. et la R. F. A., avaient chacun pour ce qui le concernait, mis en place des actions sérieuses en vue de juguler ce mal, une lente dégradation enfin du marché de l'emploi qui confirmait les craintes formulées lors de la préparation du VIe Plan.

2. L'embargo pétrolier, l'explosion inflationniste, enfin le plan de refroidissement de l'économie de 1974 ont compliqué cette situation de départ. On rappelle que la hausse des prix du pétrole a eu un double effet : déflationniste tout d'abord puisque ce mouvement brusque des prix relatifs correspondait pour notre pays à un prélèvement un peu supérieur à 2 % du P. N. B.; inflationniste en même temps par ses répercussions mécaniques sur le niveau général des prix et par l'accélération des anticipations inflationnistes qu'elles ont générées. Ainsi s'est déclenché un processus stagflationniste dont nous ne sommes pas encore effectivement sortis malgré les programmes d'action conjoncturels successifs. L'histoire économique des années 1974 et 1975 présente en effet des caractéristiques assez particulières qui ne peuvent ne pas avoir une « trainée » à moyen terme :

— la coexistence d'un retournement spectaculaire de l'évolution de la production et du maintien d'un fort taux d'inflation;

— l'apparition d'une évolution atypique des prix à la production et à la consommation et du taux de salaire horaire : le second demeurant supérieur aux premiers alors que la productivité connaissait une inflexion sensible à la baisse;

— Une profonde dégradation de la situation financière des entreprises par suite d'une chute simultanée de la production et de la productivité, le déstockage et la diminution du flux d'investissement n'arrivant pas à compenser la hausse des coûts;

— l'apparition d'un grave déséquilibre du marché de l'emploi et d'un déficit des comptes publics, en partie voulu à des fins de relance conjoncturelle.

Le rapport sur l'orientation préliminaire élaboré au cours de l'hiver 1974-1975, livrait un double message :

La première partie était consacrée à l'énoncé des orientations dont la mise en œuvre devait infléchir notre développement dans une perspective à long terme :

— assurer les conditions économiques du plein emploi, du progrès social et de notre liberté de décision;

— améliorer la qualité de la vie;

— réduire les inégalités;

— mieux répartir les responsabilités.

La seconde partie concernait plutôt le moyen terme en fixant des directives pour l'élaboration du Plan proprement dit :

Deux objectifs prioritaires étaient fixés : le rétablissement sur des bases durables de l'équilibre de nos comptes extérieurs et le retour au plein emploi. Ces objectifs devaient être atteints par une politique économique dynamique et rigoureuse :

— dynamique, c'est-à-dire qui refuse les solutions malthusiennes et protectionnistes;

— rigoureuse, c'est-à-dire qui assure une maîtrise effective de l'inflation.

Face à l'incertitude enfin, le Gouvernement tout en considérant qu'il était possible de construire le Plan à partir d'une hypothèse raisonnablement optimiste de l'évolution de l'économie internationale demandait cependant la mise à l'étude d'un scénario moins favorable. On ne pouvait plus clairement manifester qu'il était encore impossible de trancher sur la nature et la profondeur de la crise.

Le VIIe Plan a été élaboré à partir de ces directives et de ces analyses.

Le message principal est assez bref : dans une perspective à moyen terme une croissance forte reste nécessaire; mais, pour autant que sa réalisation dépende de nous, une croissance soutenue requiert la mise en œuvre d'une véritable politique de développement qui en modifie le contenu.

Les objectifs que le VIIe Plan propose pour les cinq ans à venir sont particulièrement ambitieux si l'on considère l'ampleur des incertitudes qu'il ne pouvait lever notamment celles relatives à l'environnement international et aux comportements des Français.

La nécessité de conduire des politiques plus complexes dans un environnement plus incertain entraîne des changements dans la nature et la portée du Plan. La réalité et l'ampleur de ces changements ne pourront être appréciés qu'*a posteriori*; leur sens général est clair : il s'agit de passer d'une planification par à-coups à une planification permanente qui est tout autre chose qu'une planification glissante.

1re PARTIE

LA STRATÉGIE DU VIIe PLAN

Une croissance forte est nécessaire et possible : sa réalisation exige une politique de développement.

I. Une croissance forte est nécessaire et possible

En amont de tout raisonnement économique il convient de rappeler quelques données démographiques de base. Au cours du VIIe Plan les ressources nationales en main-d'œuvre croitront de 180 000/an par suite de l'évolution démographique et des comportements

attendus d'activité, étant admis que le solde migratoire reste nul. A cette population active nouvelle il convient d'ajouter plusieurs centaines de milliers de chômeurs à remettre au travail.

Une forte croissance est nécessaire à la fois pour l'emploi et pour l'équilibre extérieur.

Pour l'emploi tout d'abord :

- par suite de la rigidité à la baisse de la croissance de la productivité du travail. De nombreux facteurs contribueront à soutenir cette croissance :
  - — rajeunissement de la population, développement de la formation professionnelle,
  - — structure du parc de capital, celui-ci est relativement jeune,
  - — situation initiale de sous-utilisation des capacités existantes et risque de faible croissance qui encouragera les investissements de productivité;
- par suite de la rigidité à la baisse de la croissance des disponibilités de main-d'œuvre :
  - — étude des comportements d'activité et évolution de l'emploi féminin. L'embauche des nouveaux demandeurs d'emplois exigerait à elle seule une croissance de de 5,3 % l'an toutes choses égales par ailleurs. Or l'action sur les disponibilités de main-d'œuvre en vue d'en ralentir le rythme de croissance serait insuffisante et dangereuse comme le montrent les études effectuées. La réduction supplémentaire de la durée hebdomadaire pourrait entrainer dans des conditions difficiles à réunir un gain de 250 000 emplois sur la durée du Plan.

Une orientation qui chercherait la solution au problème de l'emploi dans la mise en œuvre systématique de mesures de ce type est inadaptée car insuffisante : les mesures envisageables ne peuvent avoir des effets accordés à l'ampleur du problème; elle est en outre coûteuse : un accroissement annuel de six milliards de francs des allocations vieillesse ne procurerait qu'un gain acquis une fois pour toutes de 150 000 emplois. Elle est enfin socialement ambiguë évoquant le malthusianisme et risquant d'affecter les libertés individuelles.

Les critiques adressées à cette orientation expliquent à elles seules la récusation faite dès le rapport d'orientation préliminaire du choix d'une croissance volontairement ralentie. Cette récusation s'appuyait en outre sur la constatation que du fait notamment des inégalités de nombreux besoins justifiés restant non satisfaits, sur la reconnaissance que les progrès espérés en matière de qualité de vie ne pouvaient pas sauf exception être obtenus sans affectation de ressources spéciales à cet objet. Enfin la réduction des inégalités de développement entre nations ne serait pas facilité par le simple ralentissement de la croissance des pays les plus développés.

Notre dépendance est telle que le coût du recours à des pratiques autarciques serait prohibitif eu égard aux avantages qu'il serait censé procurer. De toute manière c'est l'intérêt de tous les acteurs du jeu international de « jouer » le retour à un systéme d'échanges dynamique. La France doit contribuer par son attitude à encourager une évolution satisfaisante du monde occidental.

Si une croissance soutenue fondée sur le développement des échanges loin d'aggraver notre dépendance, nous donne plus de chances de la réduire encore faut-il qu'elle soit possible. Du fait de ses caractéristiques démographiques et des capacités de productivité qu'elle contient, l'économie française peut sans doute croître plus rapidement que certaines de ses partenaires (la projection qui illustre les chiffres du VIIe Plan conserve un écart tendanciel

de 1 % entre les croissances) mais ses propres performances dépendent étroitement du dynamisme de l'économie internationale. Lors de l'adoption du VIIe Plan il est apparu possible de faire fond sur des perspectives plutôt satisfaisantes (croissance pondérée de nos principaux partenaires de 4,2 % l'an, croissance annuelle de leurs prix de 7,5 %, croissance du commerce mondial entre 7 et 8 % l'an).

Au total ces hypothèses restent toutefois plus proches du scénario pessimiste de la première phase que de celles qui fondaient l'esquisse la plus rose. Mais au-delà de ces supputations il faut bien préciser que dès le vote du Plan il apparaissait irréaliste de compter sur un taux de croissance qui, reproduisant les conditions du passé, assurerait à lui seul le plein emploi. Il aurait dû atteindre en effet près de 7 % l'an.

II. Une politique de développement

La réalisation d'une croissance soutenue suppose une demande interne et externe elle-même soutenue. Le développement des exportations dépend du maintien et même du renforcement de la compétitivité c'est-à-dire tout à la fois :

— d'une croissance rapide des productions qui trouveront des débouchés extérieurs;

— d'un moindre appel, à des conditions économiquement saines, aux importations complémentaires notamment en produits de base et énergie;

— de la maîtrise effective des tensions inflationnistes internes.

Mais l'obtention de la demande nécessaire, qu'elle soit intérieure ou extérieure, ne pourra pas être acquise par la mise en œuvre des seules recettes passées. Dans les actions qu'il faudra mener pour assurer une croissance soutenue une attention égale devra être portée aux exigences de l'équilibre économique et aux aspirations des individus et des groupes qu'elles concernent, soit ce qui est traditionnel à la répartition des richesses créées, mais point d'application plus nouveau, les conditions même de mise en œuvre des facteurs de production et la nature des biens produits (force de travail, consommations intermédiaires, biens non renouvelables...).

Les implications du passage d'une politique de croissance à une politique de développement sont multiples. On les orientera en présentant brièvement les orientations du VIIe Plan relatives aux pespectives des activités productives, à l'emploi et aux conditions de travail et à la réduction des inégalités, enfin à la lutte contre l'inflation.

A. *Les perspectives de la production*

La croissance attendue au cours du Plan ne résultera pas de la poursuite pour chacun des grands secteurs du développement qu'il a connu dans le passé. Les exigences de l'équilibre extérieur, la volonté d'amorcer la réorientation de la croissance, des phénomènes de saturation se conjuguent pour modifier profondément la contribution de chacun de ces secteurs aux performances d'ensemble.

B. *La politique de l'emploi et la réduction des inégalités*

« Le rétablissement du plein emploi passe par le développement des capacités productives et leur adaptation aux conditions économiques et sociales. » Cette orientation exprime

positivement les conclusions de l'analyse qui avait montré l'impossibilité d'atteindre des objectifs satisfaisants par le recours à une politique malthusienne. Encore faut-il que les conditions de la croissance permettent à celles-ci de produire son plein effet quantitatif et qualitatif en termes d'emplois. La forte croissance des années 1960 à 1973 a nécessité un flux important d'immigration, flux qui n'est pas sans lien avec l'inadaptation croissante et maintes fois déplorée entre l'offre et la demande de main-d'œuvre.

L'idée force du VIIe Plan est que l'amélioration des conditions d'emploi et de travail, la revalorisation du travail manuel, l'unification du marché du travail, l'élévation des qualifications et l'adaptation du système de formation sont aussi importantes pour réaliser le plein emploi que le succès de la lutte contre l'inflation et l'existence de débouchés intérieurs ou extérieurs suffisants.

C'est à la lumière de cette orientation qu'il faut interpréter le fait que le Plan préconise une stabilisation de la population immigrée. L'arrêt de l'immigration intervenu en 1974 peut paraître justifié par le seul examen des difficultés actuelles et prévisibles de l'équilibre quantitatif du marché du travail. Mais il traduit aussi la volonté de nous priver d'une facilité dangereuse : le recours à l'immigration autorisait et justifiait à la fois le maintien de conditions de travail et de rémunérations peu satisfaisantes et le refus de la main-d'œuvre nationale d'accepter les emplois correspondants.

Le VIIe Plan comporte plusieurs dispositions qui ont pour but d'encourager — ou de forcer — cette adaptation réciproque des emplois et des hommes.

L'adaptation des emplois aux aspirations des français devrait être facilitée par :

- le renforcement de la sécurité du travail;
- la revalorisation du travail manuel. Le secteur public devra servir exemple : la modernisation du tri postal.
- la réduction de la durée hebdomadaire du travail :
  - — l'écart entre la durée hebdomadaire moyenne et la durée maximale légale ne devra pas dépasser 4 heures en 1980,
  - — passage des travaux continus en cinq équipes,
  - — au total, la durée hebdomadaire moyenne devrait être inférieure à 40 h en 1980;
- l'aménagement des conditions de départ à la retraite;
- l'amélioration des conditions d'accès aux emplois :
  - — par le développement des services de l'emploi (réexamen d'ensemble du dispositif d'indemnisation du chômage partiel et total),
  - — par l'amélioration de l'insertion des jeunes dans la vie professionnelle;
- l'adaptation de la formation initiale et continue.

Cette volonté d'améliorer les conditions de travail, de revaloriser le travail manuel constitue en même temps un des principaux points d'application de *la politique de réduction des inégalités* — dont la nécessité et la difficulté avaient été clairement mises en lumière dès le rapport sur l'orientation préliminaire.

Les actions que le VIIe Plan préconise en vue d'agir sur la répartition des revenus ont pour objet d'influencer les mécanismes des formations de revenus :

- pour les revenus non salariaux il est prévu que les mesures prises à l'initiative des ministres feront périodiquement l'objet d'un compte rendu du commissaire au plan au Conseil central de planification.

On notera qu'un des sujets mis à l'étude par M. Barre dans le cadre de la lutte contre les aspects structurels de l'inflation concerne « les professions à tarif ».

- pour les revenus salariaux, le Gouvernement se contente de recommandations, ne voulant pas remettre en cause le principe de l'autonomie des parties dans leurs négociations, il se propose toutefois :
  - — de favoriser une extension du champ et un approfondissement du contenu des conventions collectives;
  - — de favoriser la révision des classifications en vue notamment de revaloriser le travail manuel.

C. *La maîtrise des tensions inflationnistes*

La nécessité de cette maîtrise n'a pas à être démontrée. Mais les caractéristiques de la période, en particulier les conséquences de la crise du pétrole et les séquelles de la crise 1973-1975, et la volonté de réorienter la croissance donnent à la lutte contre l'inflation un contenu plus complexe que celui des politiques classiques de régulation.

Les orientations du Plan sont articulées autour de trois préoccupations :

1. *Maitriser l'évolution des prix et des revenus nominaux*

Cette maîtrise est attendue d'abord des bénéfices de certaines actions structurelles : adaptation des emplois, réduction des tensions dues aux inégalités excessives, limitation de la croissance des grandes agglomérations, maîtrise des coûts fonciers.

On notera à cet égard le risque d'une certaine antinomie entre les préoccupations de long terme qui inspirent ces réformes et les conséquences — éventuellement inflationnistes — qu'elles pourraient avoir à court terme. Elle sera surtout permise par :

- une politique active de la concurrence. Le projet de loi et la lettre rectificative actuellement en préparation en sont la première traduction;
- la discipline des prix et la maîtrise des revenus :
  - — Les contrôles et la surveillance porteront plutôt sur les marges commerciales et les prix des services, le régime normal de l'industrie étant la liberté :
    - — le maintien en vigueur du prélèvement conjoncturel,
    - — la poursuite des efforts pour mieux connaître les revenus (le C. E. R. C. sera renforcé)
    - — la poursuite de l'effort de lutte contre la fraude fiscale.

2. *Assurer un financement non inflationniste des investissements*

La réalisation de la croissance attendue suppose un certain redéploiement de l'effort d'investissement en faveur de l'industrie pour qu'au total son poids ne continue plus de croître mais reste de l'ordre de 29 % de la P. I. B..

Ce redéploiement qui signifie :

- la stabilisation du taux d'investissement dans l'agriculture, son élévation dans les secteurs de l'énergie et des communications;
- le ralentissement de la croissance de la F. B. C. F. en logement devrait être favorisé par un retour à une plus grande neutralité de choix des investissements entre les différents secteurs :

— le maintien de taux d'intérêts réels positifs,

— le recours plus systématique au calcul économique,

— la sélectivité plus grande dans l'accès aux conditions de financement privilégiées dont bénéficient certains secteurs devrait faciliter le retour à une plus grande neutralité. Le VIIe Plan comporte en outre diverses recommandations en vue de :

redresser l'épargne propre aux entreprises :

— en modérant le taux d'autofinancement dans les secteurs moins prioritaires en particulier grâce aux politiques des prix et de la concurrence,

— en accroissant les ressources propres des entreprises publiques grâce à la politique tarifaire (rattrapage en début de période puis progression parallèle aux prix de la P. I. B.),

— en modérant les charges des entreprises
répartition 50/50 des nouvelles charges sociales entre part salariale et part patronale

— en facilitant la collecte des fonds propres externes par un encouragement permanent à l'épargne des ménages, son placement sous forme d'actions.

La mise en œuvre de ces orientations suppose enfin le maintien sur toute la période d'une politique monétaire rigoureuse.

On notera que les recommandations en faveur de taux d'intérêt réels et d'une politique monétaire rigoureuse contribueront à redresser les coûts relatifs du capital et du travail.

Le Plan édicte à cet égard une norme : que la progression de la masse monétaire reste voisine de celle de la P. I. B. en valeur.

3. *Rétablir l'équilibre des finances publiques*

La situation de départ présente un déséquilibre profond et les tendances spontanées des dépenses et des recettes conduisent à une aggravation du déficit.

L'évolution des transferts sociaux est la plus préoccupante. En ce qui concerne les recettes le Plan comporte deux indications précises :

Il exclut la budgétisation accrue des charges de la Sécurité sociale.

Il préconise une répartition égale entre salariés et employeurs des majorations des cotisations d'assurance maladie vieillesse.

Simultanément il énonce diverses mesures qui devraient entraîner un certain ralentissement de la progression des dépenses de l'assurance maladie. Mais compte tenu de la croissance acceptée des prestations familiales et de vieillesse, l'équilibre de la Sécurité sociale n'est assuré à moyen terme que par une augmentation très sensible des charges sociales. Pour marquer le caractère insupportable de cette évolution le dossier quantitatif fait l'hypothèse que des mesures — non définies — interviendront au cours du Plan pour ralentir le rythme spontané de la croissance des dépenses d'assurance maladie.

Les perspectives à moyen terme du Budget de l'État sont sévères : du côté des dépenses la priorité va aux dépenses militaires et aux moyens de fonctionnement. Les moyens consacrés aux services et équipements collectifs devraient croître moins vite que la P. I. B. (4 % au lieu de 5,7 %). Le poids de la fiscalité devrait s'alourdir (le rapport des prélèvements obligatoires à la P. I. B. devrait croître de 1 point au moins) l'effort supplémentaire étant attendu de l'imposition des ménages, aggravation des taux de l'impôt.

Le développement des diverses productions, la politique de l'emploi, la réduction des inégalités, la lutte contre l'inflation, les différents éléments de la stratégie du VIIe Plan constituent bien une politique de développement. Le retour sur un sentier de croissance équilibrée ne peut être attendu des seules médications traditionnelles; il nécessite aussi la mise en œuvre d'actions qui engendrent des inflexions significatives au mode de croissance antérieur :

qu'il s'agisse de satisfaire certains besoins :

— la revalorisation du patrimoine immobilier existant;
— le développement des services collectifs de voisinage;
— le développement des télécommunications.

qu'il s'agisse, par les économies d'énergie et de matières premières, par un meilleur contrôle du développement urbain par la revalorisation du travail manuel, de satisfaire à la fois des exigences « qualitatives » et d'améliorer des performances économiques.

De même le caractère impérieux de la lutte contre l'inflation est-il inséparable des objectifs sociaux du Plan : non seulement parce que l'inflation est génératrice d'inégalités mais aussi parce que les orientations en vue d'une réduction des inégalités appellent un renforcement des moyens qui permettent de maîtriser tous les prix et les revenus afin de limiter au minimum incompressible les répercussions inflationnistes qui accompagnent inévitablement les interventions qui perturbent les comportements antérieurs.

IIe PARTIE

UN PLAN AMBITIEUX

Les performances que le VIIe Plan propose sont particulièrement ambitieuses si l'on considère l'ampleur des incertitudes intérieures et extérieures.

Je me contenterai de vous énoncer quelques évaluations relatives aux principales grandeurs économiques figurant dans la projection 1980 qui illustre les orientations du Plan :

— Croissance entre 5,5 et 6 % l'an (5,7 dans la projection)
— Emploi. Assurer la création de 1 100 000 emplois au moins dont 250 000 dans l'industrie (la projection comporte 1 360 000 nouveaux emplois de 1976 à 1980 et une population disponible à la recherche d'un emploi de 600 000 en 1980).
— Équilibre extérieur à peu près assuré en 1980 grâce à un excédent industriel de l'ordre de 35 à 40 milliards (de l'ordre de 1974) et un excédent agricole supérieur à 20 milliards.
— Le taux d'investissement resterait aux alentours de 29 % de la P. I. B. dont 18 à 19 % pour les activités productives.
— Inflation : revenir le plus rapidement possible à une augmentation annuelle des prix inférieur à 6 %.
— Progression de la consommation inférieure à celle de la P. I. B. : + 4 % l'an globalement, + 3 % l'an par tête

— Maintien du taux d'épargne des ménages à un niveau élevé (17 %).

— Élévation d'un point de la pression fiscale 43,4 % avec une progression modérée des dépenses publiques : État civil : + 4 % l'an en volume, Prestations sociales : + 6,7 % l'an en volume.

Ces résultats sont ambitieux, la plupart ne s'inscrivent pas dans la prolongation des tendances passées, plus précisément ils s'éloignent beaucoup plus de la simple prolongation des tendances que les perspectives quantitatives associées au Ve et au VIe Plan.

Ceci vaut pour les performances en matière de commerce extérieur, notamment pour l'industrie. Pour justifier le solde industriel il a notamment été supposé que certaines branches industrielles bénéficieraient de financements privilégiés à concurrence de 10 milliards de francs.

A cet égard, on peut distinguer deux types d'activité :

— celles qui sont destinées à satisfaire la seule demande intérieure ou qui peuvent atténuer notre dépendance en matières premières ou énergie importée;

— celles dont le développement dépendra d'abord de la capacité des entreprises à élargir leurs parts du marché intérieur et à satisfaire la demande internationale.

1. Le premier groupe concerne : l'énergie, les transports et communications, le logement et les services collectifs.

Le VIIe Plan s'intéresse à plusieurs titres au secteur de l'énergie :

— tout d'abord il reprend les mesures, arrêtées par le Gouvernement dès 1974 et renforcées depuis, qui visent à économiser l'énergie : l'objectif est en ce domaine que la consommation effective en 1980 soit inférieure de 25 millions de tonnes à ce qu'elle aurait été — à croissance inchangée — sur la base de la prolongation des tendances antérieures;

— le Plan prévoit un programme important de développement de centrales électronucléaires. L'objectif est qu'en 1985, 25 % de l'électricité consommé soit d'origine nucléaire;

— le Plan préconise enfin un ralentissement du rythme de régression de la production charbonnière (20 millions de tonnes en 1980) et une politique de diversification des approvisionnements pétroliers.

Le développement des télécommunications au cours du VIIe Plan sera spectaculaire. Le nombre de lignes principales passera de 7 millions en 1975 à 15,5 en 1980 et 19,3 en 1982. Les engagements correspondants au programme d'action prioritaire n° 4 s'élèveront à 104 milliards de francs 1975.

Pour le logement la mise en œuvre des actions en vue de revaloriser le patrimoine ancien devraient permettre de compenser le ralentissement inévitable de la croissance de la construction neuve. Celle-ci devrait se stabiliser autour de 500 000 équivalents logements par an. Au total la F. B. C. F. logement ne croîtrait que de 2,5 % l'an.

2. Le deuxième groupe inclut l'industrie, l'agriculture et l'industrie agro-alimentaire.

L'industrie doit à la fois renforcer sa position internationale et assurer des emplois à un plus grand nombre possible de Français. Les objectifs que lui assigne le Plan sont ambitieux :

— réaliser en 1980 un excédant commercial situé entre 35 et 40 milliards de francs 1970;

— créer d'ici 1980 entre 200 et 250 000 emplois nouveaux par rapport aux effectifs de fin 1975.

La réalisation de ces performances dépendra d'abord des entreprises. Les pouvoirs publics veulent en faciliter la réalisation :

— d'une part en réorientant les flux financiers destinés à l'investissement en faveur de l'industrie, en intervenant, le cas échéant en faveur de certaines branches ou de certains projets.

L'équilibre durable de notre balance des paiements suppose enfin que les excédents de notre commerce agro-alimentaire restent en volume proches du niveau très favorable qu'ils ont connus en 1974. Cet excédent devrait dépasser 20 milliards de francs courant 1980. Dans cette perspective la politique agricole visera à :

— mieux maîtriser la production et les marchés (on évoque une participation financière des producteurs en soulignant qu'il s'agit maintenant d'élargir nos débouchés hors du Marché commun c'est-à-dire sur des marchés plus difficiles);

— renforcer l'appareil de production en mettant davantage l'accent sur l'efficacité économique des investissements (production, stockage).

De même les perspectives retenues pour l'évolution des principales masses de dépenses publiques sont-elles assez strictes : jamais sans doute un Plan à moyen terme n'a été établi sur des bases aussi réalistes pour les dépenses de l'État.

Enfin les évolutions espérées des prix et des revenus supposent des inflexions significatives de comportements de la part de tous les agents économiques :

— des entreprises qui devraient accepter des taux d'autofinancement assez modérés;

— des entreprises agricoles, des services et des commerces dont les prix et les marges devraient évoluer plus modérément que par le passé par rapport à ceux des autres secteurs;

— des salariés dont la rémunération horaire nominale resterait en moyenne légèrement en retrait de la prolongation des tendances passées;

— des administrations pour lesquelles la limitation à un point de la hausse de la pression fiscale exige un important effort d'économie. Ceci vaut notamment pour les prestations sociales. On a supposé que leur progression se situerait nettement en deçà de l'évolution spontanée.

Ces inflexions par rapport aux comportements et aux régularités observés dans le passé ont pu conduire certains à qualifier les projections qui illustrent le VIIe Plan de *comptes de fée.*

Il est évidemment impossible de répondre par avance à ces sceptiques. On peut toutefois leur faire remarquer que faute de ces inflexions la réalisation d'un développement équilibré à moyen terme apparaît encore plus difficile. Sans accorder une signification excessive aux exercices de projection on peut toutefois remarquer que le retour aux conditions tendancielles de détermination des salaires nominaux et de fixation des taux d'autofinancement se traduirait par une moindre croissance de 0,7 % l'an, une dégradation sensible de notre solde extérieur, une accélération de la hausse des prix et un déficit du compte des administrations.

La perspective présentée ici se situe donc sur une voie étroite mais crédible. Elle illustre les voies et les moyens du retour au plein emploi sans décélération de la productivité

qui est nécessaire au maintien de la compétitivité. Elle implique un rééquilibrage du partage du revenu national qui n'affaiblisse pas à l'excès la demande intérieure. Elle recherche le maintien de l'équilibre des paiements courants avec l'extérieur, sans modification durable de la valeur du franc. Celle-ci aurait des effets néfastes assurés sur les importations de matières premières et d'énergie, tandis que ses effets bénéfiques sur le solde industriel seraient aléatoires.

Mais les illustrations quantitatives qui précèdent ne doivent être prises que pour ce qu'elles sont. Ce sont les inflexions nécessaires pour obtenir ces performances qui constituent les véritables objectifs du VIIe Plan.

IIIe PARTIE

L'ÉVOLUTION DE LA PLANIFICATION

Si le Plan à moyen terme veut continuer à éclairer utilement la conduite de politiques plus complexes dans un environnement plus incertain, il doit s'adapter. Certains aimeraient sans doute rechercher cette adaptation dans la voie d'une définition de plus en plus détaillée des actions dont la mise en œuvre garantira l'obtention des objectifs espérés. L'expérience passée et le bon sens montrent que cette démarche ne permettrait nullement de renforcer la crédibilité du Plan. Ce renforcement sera obtenu non par l'accumulation de détail mais par une précision illusoire des directives relatives à l'avenir, par un effet renouvelé pour distinguer l'important de l'accessoire et par l'invention et l'application de procédures qui assurent effectivement l'adaptation du Plan aux circonstances qu'il n'a pu prévoir.

Le discours que représente le VIIe Plan marque à cet égard une nette rupture par rapport à celui des IVe, V^e,et VIe Plans. Le changement apparaît d'abord dans la réduction du texte : 340 pages pour le VIe Plan, 159 pages pour le VIIe Plan. Il se traduit surtout par la substitution à un discours uniformément général ou précis, de deux développements très différents :

— un exposé général des objectifs économiques et sociaux que le Plan retient pour la période, exposé accompagné des grandes lignes d'actions qui devront inspirer la conduite de la politique économique et sociale :
  — perspectives de la production,
  — politique de l'emploi,
  — progrès à atteindre dans les conditions de la vie hors travail,
  — aménagement du territoire,
  — maîtrise de l'inflation (cet ensemble correspond au livre I du Plan intitulé
  — la stratégie. Son contenu a été précisé plus haut);

— l'énoncé d'un ensemble d'engagements précis rassemblés dans les programmes d'action prioritaires. Le VIIe Plan comporte 25 programmes. Chaque programme correspond à un ou plusieurs objectifs précis et rassemble autant que faire se peut, l'ensemble des moyens nécessaires pour atteindre cet objectif. Les crédits budgétaires correspondants sont individualisés dans les documents budgétaires Le coût budgétaire de ces programmes correspond à peu près à 200 milliards de

francs 1970 dont près de la moitié pour le programme de développement des télécommunications soit un peu moins de 15 % de la masse des dépenses civiles de l'État.

Les programmes prioritaires ne rassemblent pas l'ensemble des actions dont la réalisation assurerait l'obtention des objectifs du Plan. Ils traduisent la volonté du Gouvernement de mener à bien un certain nombre d'actions significatives au regard des orientations à moyen et à long terme que trace le Plan.

Le suivi de l'exécution des programmes d'actions prioritaires est relativement facile. Les crédits budgétaires correspondants sont en effet individualisés. D'une manière générale chaque programme relie ces moyens aux résultats qu'ils permettent d'atteindre, résultats évalués par un ensemble d'indicateurs. Il n'en va pas de même pour la stratégie :

Les orientations qu'elle préconise sont formulées en termes généraux. Les objectifs quantitatifs qu'elle retient sont peu nombreux. Dans plusieurs domaines elle prévoit seulement la réalisation d'études complémentaires (par exemple : réforme des méthodes et des procédures administratives relatives aux services de voisinage; réexamen des moyens des administrations).

La mise en application d'une stratégie appelle une planification permanente. Planification permanente ne signifie pas planification glissante. Il ne s'agit pas de repousser chaque année l'horizon du Plan en ajustant ses objectifs et ses prévisions en fonction de l'évolution conjoncturelle ou des sujets d'actualité.

Il s'agit à l'intérieur d'un plan à terme fixe :

1. d'ajuster les politiques initialement prévues compte tenu de l'écart observé entre les évolutions effectives et celles qui auraient correspondu à une exécution satisfaisante du Plan;

2. de réagir aux événements non prévus tout en respectant les cohérences intersectorielles d'une part, inter-temporelles d'autre part qui fondaient le projet qu'est le Plan.

L'élaboration du VIIe Plan a donné l'occasion de mettre en place ou d'améliorer des éléments d'une telle planification permanente.

Parmi les éléments nouveaux les plus plus significatifs sont la création du *Conseil central de planification* et la décision de mettre en place un système de prévisions sectorielles glissant. Chaque année le Commissariat du Plan établira une ou plusieurs projections à moyen terme (à 5 ou 6 ans). Ces projections comporteront trois niveaux de désagrégation, en 11 branches, en 40 secteurs et en 200 indicateurs de produits.

Ces projections ont d'abord pour objet d'éclairer les décideurs décentralisés notamment les entreprises. Les informations qu'elles fourniront seront utilisées pour apprécier les conditions d'exécution du Plan mais leur établissement restera indépendant des procédures d'adaptation voire de révision des Plans.

Le VIIe Plan prévoit aussi une amélioration du dispositif traditionnel d'exécution du Plan. Ainsi le système *d'indicateurs associés* au Plan sera sensiblement étendu par rapport au plan précédent. Il comportera notamment des *indicateurs sociaux* (ampleur de l'effet redistributif en faveur des familles, réduction de l'écart entre les revenus) et *écologiques* (pollutions, espaces verts, etc.).

Ce dispositif comporte encore des lacunes : une des plus évidentes tient à l'absence d'une prévision pluriannuelle glissante des dépenses et recettes de l'État qui, cohérente avec le Plan, offrirait un cadre de cohérence à l'action des divers ministères et éclairerait utilement la détermination des budgets annuels successifs.

Mais on peut remarquer que certains éléments de cette « planification permanente » existent déjà :

— le Gouvernement — par la voie non exclusive du Conseil de planification — a déjà mis en œuvre ou précisé certaines des orientations du Plan;

— réforme du C. E. R. C.

Un groupe de travail a été réuni avec mission de réexaminer les interventions économiques de l'État.

Plusieurs mesures concrètes sont intervenues qui traduisent le souci d'orienter l'épargne vers les placements dans l'industrie :

— mise à l'étude du réexamen du système d'amortissement,

— le programme récent d'action structurelle contre l'inflation :

— législation de la concurrence et conditions de rémunération de certaines professions.

Conclusion

Le bien-fondé des orientations du Plan et la persévérance de leur mise en œuvre ne pourront être appréciés qu'*a posteriori*. Faute du recul necessaire je me contenterai donc de deux conclusions provisoires :

• L'une relative à la politique économique et financière.

L'orientation donnée à la politique conjoncturelle est tout à fait cohérente avec le cheminement esquissé en termes généraux par le Plan.

Faute d'instrument adéquat pour étudier les enchaînements année par année jusqu'en 1980, l'on en est réduit à des interrogations ou à des suppositions insuffisamment fondées. Le profil sous-jacent serait celui d'une croissance relativement régulière.

Une première phase serait celle du retour à une utilisation « normale » des capacités de production, en même temps que des restructurations importantes se produiraient. La demande motrice serait celle des ménages, des entreprises publiques et des administrations, l'exportation reprenant progressivement vigueur (1). Les restructurations se manifesteraient par élimination des unités de production rendues périmées par la modification des prix relatifs des matières permières, du travail et du capital et par des mouvements de concentration financière, dès que la reprise dégagerait les moyens d'autofinancement brut nécessaires à ces opérations. Les gains de productivité seraient élevés et proviendraient essentiellement du retour à une pleine utilisation des facteurs de production et de ces mouvements de restructuration. Ils provoqueraient le rétablissement progressif des comptes des entreprises.

C'est durant cette première phase que l'essentiel de la décélération de l'inflation devrait se produire, d'une part pour maintenir la compétitivité, d'autre part pour soutenir les revenus réels des ménages et par conséquent leur consommation. La politique mentionnée de limitation des hausses de prix dans le secteur tertiaire est supposée particulièrement vigoureuse durant cette période et conjuguerait ses effets avec ceux du rattrapage de productivité et des inflexions dans la formation des salaires nominaux et dans la détermination des taux d'autofinancement.

1. Après l'arrêt du déstockage, la constitution de stocks reprendrait parallèlement à l'augmentation de la production.

Dans une seconde phase, l'investissement productif privé et l'exportation seraient les éléments les plus entraînants; la moindre nécessité d'une demande autonome motrice permettrait le retour à l'équilibre des finances publiques. Afin de résorber le chômage, préserver la compétitivité et réaliser la croissance moyenne de 5,7 % l'an, il importe que l'investissement productif privé, et particulièrement l'investissement industriel, reprenne sa progression dès que possible et probablement avant le moment où les capacités seront pleinement réutilisées et où les comptes des entreprises retrouveront leur structure de 1973 : la politique industrielle, elle aussi, est supposée être mise en œuvre dès le début de la période du VIIe Plan.

- L'autre méthodologique.

Afin que soit évités les déboires des trois derniers Plans fortement secoués à mi-parcours par la survenance d'un aléa plus ou moins prévisible, je souhaite qu'en 1978, à défaut de la mise en œuvre d'un nouveau plan, hypothèse, que ma qualité de fonctionnaire m'interdit de qualifier, les dispositions du Plan, qui prévoient un réexamen approfondi, soient effectivement mises en pratique. L'adaptation du Plan est une grande épreuve pour la vertu de la classe politique mais n'est-ce pas à l'ampleur des adaptations explicites qui sont apportées aux Plans qu'on mesure le mieux l'efficacité de la planification.

Face à l'incertitude à court terme la planification reste malgré tout partiellement désarmée. Mais une partie des perturbations que nous connaissons traduit à n'en pas douter des inflexions dans les comportements à l'intérieur de nos économies et des rapports de force entre économies. C'est pourquoi il importe de relancer à la fois les techniques décentralisées de rationalisation des choix, le calcul économique et les études si possible quantifiées sur le long terme afin que le grossissement permette une discussion plus claire sur les évolutions probables ou souhaitables de nos sociétés.

DISCUSSION

M. de Juvigny. — 1. Comment concilier l'effort demandé aux entreprises en matière d'investissement (investir surtout avec moins d'autofinancement) et en matière d'emprunt (rembourser l'épargne à sa valeur) sans nuire à la stabilité monétaire?

2. La référence à la P. I. B. en volume en matière de progression de la masse monétaire n'inclut-elle pas l'acceptation de n'importe quel taux d'inflation?

3. Comment concilier les exigences en matière d'emploi (réduction de 1/2 du nombre de chômeurs et absorption des nouvelles classes de demandeurs d'emploi) qui exigent des projets en matière d'instabilité monétaire (l'Allemagne n'aurait-elle pas connu de plus graves problèmes en matière d'emploi sans stabilité monétaire?), avec les croyances mêmes de la lutte contre l'inflation?

Réponse. — 1. En ce qui concerne les conditions de financement des investissements, il convient de distinguer parmi les recommandations du Plan, celles qui ont un caractère global et celles à caractère sectoriel. On rappelle qu'au total l'esquisse de croissance associée

au VIIe Plan ne comporte pas une baisse du taux d'investissement par rapport au passé mais seulement sa stabilisation.

Les principales recommandations générales sont inspirées de la volonté de réduire les tensions inflationnistes. Elles s'inspirent de la préoccupation de restaurer des prix relatifs du capital et du travail plus conformes aux caractéristiques de la période. Il n'est pas sain en effet que l'épargne empruntée soit rémunérée à des prix trop bas.

Ce souci de lutter contre l'inflation et les perspectives de développement assignées aux grands secteurs d'activité se traduisent par des recommandations diversifiées qui ont pour but d'une part d'assurer :

— le financement des grands programmes publics (électro-nucléaire, téléphone). Pour ces secteurs le Plan préconise une forte hausse du taux d'autofinancement;

— le financement des investissements industriels grâce à une politique différenciée des prix et le retour à une plus grande neutralité des mécanismes d'affectation de l'épargne aux investissements. Les pratiques traditionnelles visaient en effet à favoriser les activités autres que l'industrie.

Au-delà même du texte du Plan on peut enfin se demander si les perspectives difficiles de notre économie ne sont pas de nature à justifier un plus grand engagement du système bancaire en faveur des investissements productifs. C'est dans ce sens qu'il faut interpréter les allusions qui ont pu être faites en faveur d'une certaine modération de l'autofinancement.

2. Avec cette question l'interrogateur, et il me pardonne l'expression joue un peu au sophiste. Littéralement la recommandation du Plan autorise l'interprétation que suggère la question. En fait la recommandation découle au contraire de la constatation qu'une politique monétaire laxiste est à tout le moins un facteur permissif de l'inflation; elle traduit le fait qu'à court terme la création monétaire doit être ajustée de sorte qu'elle ne constitue pas par elle-même une cause supplémentaire de dérapage des prix. Pour être bref je retournerai la question en disant qu'à un niveau d'inflation donné — surtout très élevé — la politique monétaire à court terme doit être ajustée en fonction d'un objectif irréaliste de ralentissement de la hausse des prix, mais dans le même temps la décélération de l'inflation sera confortée par une politique monétaire stricte.

J'ajoute enfin que la recommandation du Plan s'inscrit dans le moyen terme et qu'elle exprime tout simplement qu'en longue période la masse monétaire nécessaire au bon fonctionnement de l'économie croît un peu plus vite que la production en valeur.

3. Contrairement à l'orateur je ne crois pas qu'on puisse opposer la France et l'Allemagne en ce qui concerne les rapports entre emploi et inflation (au moins depuis 1970). La stabilisation réussie de l'économie allemande a entraîné un ralentissement de la création d'emploi très supérieur à ce que laisse supputer l'évolution du chômage apparent qui ne rend pas compte de la diminution de la population active immigrée. Les deux économies sont aujourd'hui confrontées au même dilemme : le retour à une croissance durable est subordonné à la fois à la maîtrise de l'inflation dans tous les pays et au développement d'une concertation internationale efficace entre pays forts et pays faibles. Les différences sont moins importantes que cette communauté de situation : j'en noterai trois : la compétitivité de l'industrie allemande, la faiblesse des investissements en Allemagne dans les années 1969-1974 et les perspectives démographiques (la population active nationale croît beaucoup plus vite en France.

M. Drouet de la Thibauderie. — Le VIIe Plan prévoit un taux de croissance ambitieux de 5,5 % — Les analyses sectorielles des conditions de cette croissance ont-elles été faites, et comment?

Réponse. — Les projections quantitatives qui illustrent les perspectives de développement dont le VIIe Plan veut favoriser la réalisation ont été établies au niveau sectoriel. Le modèle macroéconomique distingue 7 secteurs et des travaux techniques ont été réalisés en 29 branches. Les recommandations du Plan elles-mêmes sont accordées aux perspectives propres à chacun de ces grands secteurs. Comme je l'ai déjà mentionné en réponse à la 1re question les perspectives du VIIe Plan se caractérisent par une croissance des divers secteurs très différente de celle enregistrée dans le passé : accélération de la production électrique nationale, développemnt des transports et télécommunications, ralentissement de la construction neuve. Ce sont d'ailleurs ces inflexions qui expliquent l'importance des réflexions consacrées aux conditons de financement par secteur.

M. Perquel. — Vous avez demandé une diminution du taux d'autofinancement pour les entreprises. Or, il est actuellement très bas : 49 %.

Comment conciliez-vous ces deux idées?

Réponse. — Le VIIe Plan ne comporte pas la recommandation d'une baisse du taux moyen d'autofinancement. Les projections qui lui sont associées comportent — pour l'industrie — et en moyenne période un taux d'autofinancement légèrement inférieur au taux le plus élevé atteint avant la crise ; il se situe aux alentours de 71-72 (1).

Ce taux n'est pas directement comparable au taux évoqué par M. Perquel. La situation de 1975 est tout à fait atypique. Les entreprises ont continué à investir alors que leurs profits s'écroulaient du fait notamment de la chute de l'activité et de la poursuite de la hausse des rémunérations. En 1976, la situation est restée médiocre du fait de l'arrêt du déstockage. La comparaison des deux taux illustre la nécessité d'une remise en ordre pour nous replacer sur un sentier de croissance équilibrée.

Question. — 1. Ne pas oublier qu'en R. F. A. au nombre de chômeurs réels, il faut ajouter les travailleurs immigrés qui ne sont pas revenus à la fin de leur contrat (1 000 000?)

2. Quelles seraient les différences principales avec les lignes directrices d'un plan plus contraignant, rédigé par le parti socialiste?

Réponse : 1. Ce fait tout à fait important a déjà été évoqué à propos de la comparaison France-Allemagne.

2. L'orateur n'est pas qualifié pour répondre à cette question. On trouve des éléments de réponse dans des documents publics.

En ce qui me concerne j'espère seulement que ce plan ne céderait pas trop aux facilités apparentes du dirigisme tatillon et détaillé. Je pense que les risques d'une telle tentation pourraient être limités par une définition concertée (voire contractuelle) de la place du secteur public (productif) dans le Plan.

1. Ce sont la répartition sectorielle de l'investissement et le taux d'autofinancement par secteur qui devraient changer par rapport au passé.

M. Brichler. — Comment se situe la France quant au Plan, comparativement avec les grands pays occidentaux?

Réponse. — Si on met à part les États-Unis où n'existe aucun mécanisme formel de programmation ou de planification globale à moyen terme, on peut ranger les pays occidentaux en trois catégories :

— Ceux qui — à l'instar de la France — pratiquent une planification à moyen terme engageant politiquement les pouvoirs publics. Dans ce groupe on trouve la Belgique, la Norvège, et dans le passé plus ou moins récent l'Italie et l'Espagne.

— Les pays dans lesquels sont élaborées des perspectives à court-moyen terme sans que celles-ci engagent à proprement parler les gouvernements : c'est notamment le cas de la Suède.

— Les pays enfin qui mettent davantage l'accent sur la prévision et la programmation des finances publiques que sur la planification générale. C'est le cas de l'Angleterre et surtout de l'Allemagne fédérale depuis 1967.

M. Klatzmann. — Ce qui me préoccupe, c'est le rôle effectif du Plan : pour un même texte, les réalisations peuvent être très différentes selon que l'état d'esprit général est plus ou moins favorable au Plan. Je prendrai des exemples : quelle est la probabilité de réalisation des programmes d'actions prioritaires? Quand on dit que la masse monétaire ne doit pas augmenter plus rapidement que le P. I. B. en valeur, par quoi cela se traduit-il concrètement?

Réponse. — La question pose tout le problème de la crédibilité d'un Plan indicatif à moyen terme. Le texte même du document apporte par lui-même peu d'assurances; j'ai déjà dit qu'à cet égard la fixation a priori de normes détaillées n'était pas une solution. Il faut seulement que les orientations du Plan soient cohérentes compte tenu de l'information disponible lors de l'élaboration du Plan. Tout le reste est affaire d'exécution. Existera-t-il une volonté assez constante et assez ferme pour imposer le respect de ces orientations au-delà des vicissitudes de la politique conjoncturelle — ou pour en provoquer l'adaptation publique si celle-ci devient nécessaire?

Jusqu'ici l'exemple des programmes prioritaires est positif. Les crédits correspondants aux actions qu'ils préconisent ont bénéficié d'une priorité effective dans l'élaboration du budget 1977.

J'ajoute que le principal moyen efficace, selon moi, pour assurer une bonne exécution du Plan est l'affichage et la discussion publiques de la réalisation des objectifs et la mise en œuvre des politiques.